

# **Bericht des Rechnungshofes**

**Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-  
und Unfallversicherungsträger**



**Inhaltsverzeichnis**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	148
Abkürzungsverzeichnis _____	151
Glossar _____	154

**BMG**  
**BMF**  
**BMASK**

Wirkungsbereich der Bundesministerien für  
Gesundheit  
Finanzen  
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und  
Unfallversicherungsträger

KURZFASSUNG _____	158
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	181
Prüfungshintergrund _____	183
Höhe und Funktion der Reserven der Sozialversicherung _____	185
Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen ____	195
Anlageinstrumente _____	219
Anlageprozesse _____	257
Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA _____	309
Erfolg der Veranlagung _____	322
Aufsicht _____	364
Trägerübergreifende Kooperation _____	373
Gesamteinschätzung _____	374
Schlussempfehlungen _____	376

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Wesentliche Ereignisse im Vorfeld der Gebarungsüberprüfung _____	183
Tabelle 2:	Schlussbilanz aller SV-Träger aus dem Jahr 2012 __	186
Tabelle 3:	Reserven der Sozialversicherungsträger im Dezember 2012 _____	188
Abbildung 1:	Entwicklung des Reinvermögens ausgewählter Sozialversicherungsträger der Jahre 2002 bis 2012 (in EUR) _____	191
Tabelle 4:	Entwicklung des Reinvermögens ausgewählter Sozialversicherungsträger der Jahre 2002 bis 2012__	191
Tabelle 5:	Von der AUVA gehaltene Fonds und Wertpapiere in den Jahren 2007 bis 2012 _____	220
Tabelle 6:	Bankeinlagen der AUVA 2008 bis 2012 im Jahresdurchschnitt _____	222
Tabelle 7:	Von der OÖGKK gehaltene Fonds und Wertpapiere in den Jahren 2007 bis 2012 _____	234
Tabelle 8:	Bankeinlagen der OÖGKK 2008 bis 2012 im Jahresdurchschnitt _____	236
Tabelle 9:	Von der SVA gehaltene Fonds und Wertpapiere in den Jahren 2007 bis 2012 _____	240
Tabelle 10:	Bankeinlagen der SVA 2008 bis 2012 im Jahresdurchschnitt _____	242
Tabelle 11:	Wertpapierbestände der AUVA, OÖGKK und SVA der Jahre 2007 bis 2012 _____	245
Abbildung 2:	Zusammensetzung des Wertpapierportfolios der AUVA _____	246
Abbildung 3:	Zusammensetzung des Wertpapierportfolios der OÖGKK _____	246

Abbildung 4:	Zusammensetzung des Wertpapierportfolios der SVA _____	247
Tabelle 12:	Einbindung der Selbstverwaltung bei Veranlagungen in den Jahren 2008 bis 2012 _____	261
Tabelle 13:	Kontrollen zur Vermögensveranlagung _____	306
Tabelle 14:	Buch- und Marktwerte der gefährdeten Papiere der AUVA Oktober 2008 _____	315
Tabelle 15:	Finanzergebnis AUVA 2008 bis 2012 (exkl. Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz) _____	323
Tabelle 16:	Finanzergebnis OÖGKK 2008 bis 2012 (exkl. Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz) _____	325
Tabelle 17:	Finanzergebnis SVA 2008 bis 2012 (exkl. Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz) _____	326
Tabelle 18:	Vergleich Finanzergebnisse AUVA, OÖGKK und SVA 2008 bis 2012 _____	327
Tabelle 19:	Thesaurierte Erträge aus Fonds der AUVA 2008 bis 2012 _____	330
Tabelle 20:	Wesentliche Aspekte der Performance-Berichterstattung _____	331
Tabelle 21:	Besonderheiten der internen Berichterstattung AUVA _____	334
Tabelle 22:	Marktwertänderungen und Zinsen nach Zufluss der Wertpapiere der AUVA in den Jahren 2008 bis 2012 _____	342
Abbildung 5:	Buchwerte und Marktwerte der Wertpapiere der AUVA 2008 bis 2012 _____	344
Tabelle 23:	AUVA Gesamtergebnis Wertpapiere (Zinsen und Marktwertänderung) _____	345

Tabelle 24:	Marktwertänderung und Zinsen nach Zufluss der Wertpapiere der OÖGKK in den Jahren 2008 bis 2012 _____	346
Abbildung 6:	Buchwerte und Marktwerte der Wertpapiere der OÖGKK 2008 bis 2012 _____	347
Tabelle 25:	OÖGKK Gesamtergebnis Wertpapiere (Zinsen und Marktwertänderung) _____	348
Tabelle 26:	Marktwertänderung und Zinsen nach Zufluss der Wertpapiere der SVA in den Jahren 2008 bis 2012 __	351
Abbildung 7:	Buchwerte und Marktwerte der Wertpapiere der SVA 2008 bis 2012 _____	352
Tabelle 27:	SVA Gesamtergebnis Wertpapiere (Zinsen und Marktwertänderung) _____	352
Tabelle 28:	Marktwertänderungen und Zinsen nach Zufluss der Wertpapiere für alle drei Träger in den Jahren 2008 bis 2012 _____	353
Tabelle 29:	Ergebnisse der Marktwertänderungen und Erträge von Wertpapieren _____	354
Tabelle 30:	Performance-Parameter Bankeinlagen _____	359
Tabelle 31:	Renditen in den einzelnen Veranlagungsbereichen (Zinsen ohne Abzug der Zinsaufwendungen) _____	361

## Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
AUVA	Allgemeine Unfallversicherungsanstalt
BGBL	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BVA	Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
etc.	et cetera
EUR	Euro
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
f./ff.	folgende
GIPS	Global Investment Performance Standards
GSVG	Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz
Hauptverband	Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
InvFG	Investmentfondsgesetz
ISIN	International Securities Identifikation Number
KESSt	Kapitalertragsteuer
KFA	Krankenfürsorgeanstalt
KV	Krankenversicherung

LBBW	Landesbank Baden–Württemberg
lit.	litera
lt.	laut
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NÖGKK	Niederösterreichische Gebietskrankenkasse
Nr.	Nummer
OGH	Oberster Gerichtshof
OÖGKK	Oberösterreichische Gebietskrankenkasse
ÖVAG	Österreichische Volksbanken–Aktiengesellschaft
p.a.	per anno
PV	Pensionsversicherung
PVA	Pensionsversicherungsanstalt
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RVSV	Rechnungsvorschriften für die Sozialversicherung
S.	Seite(n)
SGB	(deutsches) Sozialgesetzbuch
SGKK	Salzburger Gebietskrankenkasse
SMR	Sekundärmarktrendite
SV	Sozialversicherung
SVA	Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
UV	Unfallversicherung
VAEB	Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VGKK	Vorarlberger Gebietskrankenkasse



VO	Verordnung
vs.	versus
vgl.	vergleiche
WAG	Wertpapieraufsichtsgesetz
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

## Glossar

### Duration

Die Duration ist eine Sensitivitätskennzahl, die die durchschnittliche Kapitalbindungsdauer einer Geldanlage in einem festverzinslichen Wertpapier bezeichnet.

### Leistungssicherungsrücklage

Nach den Rechnungsvorschriften der Sozialversicherung (RVSV, § 23 Abs. 5) haben die Versicherungsträger zum Ausgleich unterjähriger Schwankungen von Beitragseinnahmen und Leistungsauszahlungen sowie zur bilanzmäßigen Absicherung der Erfüllung ihrer Leistungsverpflichtungen eine Rücklage (Leistungssicherungsrücklage) zu bilden. Diese soll am Ende jedes Geschäftsjahres ein Zwölftel des Leistungsaufwands dieses Geschäftsjahres betragen.

### Sekundärmarktrendite

Die Sekundärmarktrendite ist ein gewichteter Durchschnitt der Renditen der an der Wiener Börse AG notierten Bundesanleihen. Die Werte können der Homepage der Finanzmarktaufsicht entnommen werden.

### Sonderversicherungsträger

Unter Sonderversicherungsträgern werden folgende Sozialversicherungsträger verstanden: Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, Sozialversicherungsanstalt der Bauern, Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, Versicherungsanstalt des österreichischen Notariates.

### Strukturierte Anleihen

Bei strukturierten Anleihen ist die Höhe der Zinszahlung und/oder Kapitalrückzahlungen vom Eintritt bestimmter Ereignisse abhängig, die sehr unterschiedlicher Natur sein können, etwa von bestimmten Wachstumsraten, bestimmten Kursständen von Aktienindizes oder dem Eintritt oder Nicht-Eintritt von Insolvenzen. Daneben können diese Anlageinstrumente

z.B. so ausgestaltet sein, dass bei Erreichen im Vorhinein festgelegter Zielgrößen das Produkt des Emittenten vorzeitig gekündigt werden kann oder überhaupt eine automatische Kündigung erfolgt.

### Swap

Ein Swap (englisch für (Aus-)Tausch) stellt im wirtschaftlichen Sinn einen Sammelbegriff für derivative Finanzinstrumente dar, deren Gemeinsamkeit ein Austausch zukünftiger Zahlungsströme ist. Die Vereinbarung definiert dabei die Berechnung sowie die Fälligkeit der Zahlungen. Bei Zinsswaps können z.B. feste gegen variable Zinszahlungen getauscht werden.

### Thesaurierung

Der Begriff der Thesaurierung (vom griechischen „thesauros“, Schatzhaus) bezeichnet Vorgänge, bei denen die von einer Organisation erwirtschafteten Gewinne nicht ausgegeben oder ausgeschüttet werden, sondern in der Organisation selbst verbleiben (einbehalten werden). Besondere Bedeutung erlangt die Thesaurierung bei Fondsgesellschaften. Kommt es zu einer Thesaurierung, werden die im Veranlagungszeitraum (VZ) erzielten Erträge eines Fonds nicht an die Anteilseigner des Fonds ausgeschüttet, sondern zur Erhöhung des Fondsvermögens verwendet (thesauriert). Die einzelnen Anteile haben somit einen höheren Eigenwert.



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

**Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und  
Unfallversicherungsträger**

Die Sozialversicherungsträger hielten ein Finanzvermögen von insgesamt rd. 3,688 Mrd. EUR im Jahr 2012 vor. Der Zweck und die anzustrebende Höhe der Reserven der Sozialversicherungsträger waren nicht klar definiert, weshalb auch wichtige Rahmenbedingungen für die Veranlagung (z.B. Laufzeiten) unklar blieben. Zur Art der Veranlagung fehlte insbesondere eine gesetzliche Klarstellung, dass neben der Erzielung von Zinsen auch die Sicherheit der Veranlagung wesentlich ist. Zusätzlich wäre eine Präzisierung der Definition der zulässigen Anlageinstrumente und der Prozessvorgaben notwendig.

Alle drei überprüften Träger (AUVA, OÖGKK und SVA) setzten am Beginn des Prüfungszeitraums unzulässige Veranlagungsinstrumente ein: Die AUVA verwendete bis 2009 strukturierte Produkte, bei denen die Rückzahlung der Nominale nicht gesichert war. Die AUVA und die SVA setzten teilweise Fonds ein, bei denen ein aktiver Einsatz von Derivaten nicht ausgeschlossen war. Die OÖGKK hatte eine Unternehmensanleihe und einen Immobilienfonds, bei dem (Immobilien)Aktien nicht ausgeschlossen waren. Mit Ausnahme eines Fonds bei der AUVA (40,16 Mio. EUR) waren diese unzulässigen Anlageinstrumente nach einer Prüfung des BMG zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH bereits bereinigt. Im Jahr 2008 war es bei der SVA dabei zu Verlusten bei einzelnen Papieren gekommen (3,33 Mio. EUR), bei der AUVA auch in Summe über die Wertpapiere (27,09 Mio. EUR). Alleine die Melody-Anleihe verursachte einen Verlust von rd. 11,72 Mio. EUR. Bei der OÖGKK war kein finanzieller Schaden entstanden. Insbesondere im Hinblick auf die Gestaltung der Fondsbestimmungen waren zur Sicherstellung eines mit § 446 ASVG konsistenten Portfolios weitere Maßnahmen nötig.

Die Prozesse zur Vermögensveranlagung waren in vielen Bereichen verbesserungsbedürftig. Dies betraf vor allem eine genauere Definition und Einhaltung der Entscheidungsbefugnisse, eine organisatorische Trennung von Vermögensveranlagung und Risikobeurteilung, die Festlegung von Veranlagungsstrategien und deren Überwachung durch die Geschäftsführung, eine genauere rechtliche Prüfung der maßgeblichen Verträge, die Definition der erforderlichen Qualifikationen, ein professionelles Risikomanagement und die Sicherstellung einer ausreichenden Kontrolldichte.

Da aussagekräftige Berichtssysteme fehlten, verfügte der Bund im Rahmen der Aufsicht nicht über einen Überblick über Umfang, Art, Rechtmäßigkeit und Erfolg bzw. Risiken der Veranlagung der Sozialversicherungsträger.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziel

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der Rahmenbedingungen für die Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger, der Einhaltung der maßgeblichen gesetzlichen Vorschriften (insbesondere § 446 des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG)) und der Zweckmäßigkeit der veranlagungsbezogenen Prozesse. Der RH überprüfte hierzu die drei Sozialversicherungsträger Allgemeine Unfallversicherungsanstalt (AUVA), Oberösterreichische Gebietskrankenkasse (OÖGKK) und Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA), die Aufsichtsbehörden BMASK, BMF und BMG sowie den Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband). (TZ 1)

Anlass der Prüfung war eine Anregung des BMG nach dem Bekanntwerden der Unregelmäßigkeiten im Finanzmanagement des Landes Salzburg vom Dezember 2012, aufgrund des hohen Risikos der Verwahrung öffentlicher Gelder eine externe Prüfung der Vermögensveranlagung in der Kranken- und Unfallversicherung vorzunehmen. (TZ 1)

### Prüfungshintergrund

Die Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger war in den letzten Jahren mehrfach Gegenstand öffentlicher, parlamentarischer und gerichtlicher Auseinandersetzungen und von Prüfungen von Aufsichtsorganen. Verluste der Vorarlberger Gebietskrankenkasse (VGKK) aus einem unzulässigen Derivat im Jahr 2007 führten zu Schadenersatzansprüchen, über die der Oberste Gerichtshof (OGH) im Jahr 2011 letztgültig zugunsten der VGKK entschied. Im Oktober 2008 veröffentlichte die AUVA eine Presseerklärung, wonach

durch die internationale Finanzkrise Verluste von rd. 29 Mio. EUR eingetreten bzw. zu erwarten seien. Im Jahr 2009 führte das BMG als Aufsichtsbehörde bei den Kranken- und Unfallversicherungsträgern eine Einschau durch und stellte bei mehreren Trägern Verletzungen der Vorgaben des ASVG fest, z.B. hinsichtlich der Zulässigkeit der gewählten Anlageinstrumente, der Risikodiversifikation und der Verbuchung. In den Jahren 2010 und 2012 erfolgten nach parlamentarischen Anfragen der Jahre 2008 und 2009 Novellen der gesetzlichen Vorgaben. (TZ 2)

### Höhe und Funktion der Reserven der Sozialversicherung

Die Sozialversicherungsträger wiesen in ihren Bilanzen zum 31. Dezember 2012 rd. 5,3 Mrd. EUR Reinvermögen aus. Davon waren rd. 1,2 Mrd. EUR in Mobilien und Immobilien gebunden und rd. 3,7 Mrd. EUR in Wertpapiere, gebundene und kurzfristige Einlagen investiert. Diese Höhe der zu veranlagenden Mittel erforderte jedenfalls ein professionelles Management der Veranlagung. (TZ 3)

Die Höhe der Reserven war je nach Träger sehr unterschiedlich, sie reichte von gänzlich fehlenden Reserven (z.B. bei der Wiener Gebietskrankenkasse) bis zu mehr als einem halben Jahresumsatz (z.B. bei der SVA). Die Kassen mit den meisten Versicherten (die Gebietskrankenkassen) hatten am wenigsten Reserven: So waren rd. 76 % der Bevölkerung im Bereich der Krankenversicherung bei Trägern versichert, die über eine Liquidität für weniger als einen Monat verfügten. (TZ 4)

Das Finanzvermögen stieg während der Jahre 2007 bis 2012 um insgesamt rd. 1,5 Mrd. EUR (rd. 11 % p.a.). Die zeitliche Entwicklung der Höhe des Reinvermögens wies deutliche Auffälligkeiten auf: Während die Gebietskrankenkassen im Jahr 2012 nach starken Schwankungen – auch aufgrund des Kassensanierungspakets – wieder auf dem Niveau des Jahres 2002 angelangt waren, stieg das Reinvermögen der Sonderversicherungsträger ausgehend von einem ohnedies deutlich höheren Niveau um rd. 1,060 Mrd. EUR an. Die AUVA wies ebenfalls einen erheblichen Anstieg von rd. 195 Mio. EUR (bzw. 18 % der Summe der Versicherungsleistungen des Jahres 2012) aus. (TZ 5)

Eine gesetzliche Vorgabe für die Höhe der Reserven der Sozialversicherungsträger gab es nicht. Die vom BMG erlassenen Rechnungsvorschriften für die Sozialversicherung (RVSV) sahen vor, dass bei jedem Träger eine Rücklage im Umfang eines Zwölftels des Leistungsaufwands (Summe der Versicherungsleistungen) des Geschäftsjahres vorhanden sein sollte. Die Funktion der Reserven und die Art der

Vorhaltung (z.B. als liquide Mittel oder in gebundenen Investitionen) waren ebenso wenig geregelt (oder durch ein konkretes Risikoszenario unterlegt) wie die Konsequenzen zu hoher oder zu niedriger Reserven. Die Regelungen boten somit weder Sicherheit für eine sachlich ausreichende Reserve noch gegen eine übermäßige Mittelbindung. Weiters ergaben sich aus ihr keine Anhaltspunkte für die Veranlagung (z.B. im Hinblick auf die Fristigkeit). (TZ 6)

### Gesetzliche Rahmenbedingungen

#### Überblick

§ 446 ASVG regelte die Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger und enthielt im Kern eine Liste zulässiger Anlageinstrumente (Staats- und Bankanleihen hoher Bonität, Investment- und Immobilienfonds). Mit 1. Jänner 2010 wurden als Reaktion auf die Finanzkrise die Anforderungen eines Risikomanagements und von Mindestqualifikationen ergänzt. (TZ 7)

Im Jahr 2013 waren weitere wesentliche Ergänzungen durch das „Spekulationsverbotsgesetz“ geplant (z.B. der Grundsatz einer risikoaversen Veranlagung, eine organisatorische Trennung von Veranlagung und Risikomanagement, eine jährliche strategische Planung), die auch wesentlichen Regelungen in Deutschland entsprochen hätten. Der Gesetzesentwurf wurde jedoch nicht beschlossen. (TZ 7)

Eine Verordnungsermächtigung zur Konkretisierung der gesetzlichen Regelungen (z.B. zu den Begriffen „verzinsliche Wertpapiere“, „zur Anlage verfügbare Mittel“, „zweifelsfreie Bonität“, zu den Qualifikationsanforderungen oder zum Risikomanagement) bestand nicht. Dies war umso kritischer, als die bestehende Möglichkeit des Hauptverbands, entsprechende Richtlinien zu erlassen, bisher nicht genutzt wurde. Die bestehende Regelungssystematik erfüllte daher nicht alle Anforderungen an eine vorsichtige und professionelle Vermögensveranlagung. (TZ 7)

#### Im Gesetz genannte Anlageinstrumente

Die gesetzliche Regelung der einzelnen Anlageinstrumente war in sich nicht schlüssig. So war z.B. die Möglichkeit, Staatsanleihen zu halten, auf Emittenten aus dem EWR beschränkt, Bankanleihen waren (bei gleichen Ratingvoraussetzungen) dagegen ohne territoriale Einschränkung zulässig; während für Bankanleihen und Staatsanleihen Ratingvorgaben bestanden, durften Immobilienfonds ohne weitere Einschränkungen (z.B. hinsichtlich der Art oder des Stand-



orts der Immobilien) gehalten werden. Auch waren die marktgängigen mündelsicheren Fonds nicht in jedem Fall automatisch für die Sozialversicherungsträger zulässige Anlageinstrumente. (TZ 8)

Die Konsequenzen eines Verstoßes gegen § 446 ASVG, z.B. ob eine Rückabwicklung in jedem Fall eines Verstoßes notwendig war, waren nicht eindeutig geregelt. (TZ 8)

### Strukturierte Anleihen

Nach dem Wortlaut des Gesetzes waren verzinsliche Wertpapiere unabhängig davon zulässig, unter welchen Voraussetzungen eine Kapitalrückzahlung erfolgen sollte. Dies schuf Raum für das Eingehen verschiedener Risiken, die anlässlich des Erwerbs von strukturierten Anleihen durch die AUVA teilweise schlagend wurden. (TZ 9, 15, 40)

Welche Formen strukturierter Anleihen zulässig waren, war zunächst strittig. Das BMG setzte seine – gegenüber der AUVA konservativere – Rechtsmeinung für die in der AUVA getroffene interne Regelung der künftigen Veranlagung durch. Danach hätte jedenfalls die Rückzahlung der Nominale ohne weitere Bedingungen zu erfolgen. Eine verbindliche, trägerübergreifende Klärung (z.B. durch zusätzliche Vorgaben im ASVG oder in Richtlinien) bzw. eine Klärung der Haftung für die bereits eingegangenen Geschäfte unterblieb jedoch. Welche Strukturen im Detail zulässig waren, blieb bei der SVA und der OÖGKK ohne exakte Regelung. Die Vorgaben der AUVA waren komplex und erforderten in der Beurteilung spezielles Expertenwissen. (TZ 9)

### Begriff der „zur Anlage verfügbaren Mittel“

Die Einschränkungen des § 446 ASVG, z.B. hinsichtlich der Bonität von genutzten Banken, galten nur für „zur Anlage verfügbare Mittel“. Der Anwendungsbereich dieser Einschränkung war nicht vollständig klar, da das BMG reine Girokonten nicht als Anlage definierte. Weiters gab es keine Regelung dazu, unter welchen Voraussetzungen ein Sozialversicherungsträger Gelder aufnehmen konnte, wenn er gleichzeitig Vermögensanlagen hielt. Auch fehlte ein klares Verbot der Zinsarbitrage. (TZ 10)

### Begriff der „zweifelsfreien Bonität“

§ 446 ASVG forderte eine „zweifelsfreie Bonität“ von Wertpapier-Emittenten. Wie diese festzustellen war, war nicht eindeutig definiert. Die in den Gesetzesmaterialien aus dem Jahr 2002 verwendete Definition ließ unterschiedliche Interpretationen zu. Das Erfordernis einer zweifelsfreien Bonität war zudem durch zwei Festlegungen des BMG deutlich abgeschwächt worden: Zunächst durch die Feststellung, dass systemrelevante Banken in Österreich jedenfalls über eine zweifelsfreie Bonität verfügten. Weiters durch die Festlegung, dass die Bonität jedenfalls nur beim Erwerb eines Wertpapiers gegeben sein müsse und bei späterer Abstufung „individuell vorzugehen sei“; ein Verkauf innerhalb einer bestimmten Frist war nicht erforderlich. Angesichts dieser Vorgaben konnten auch in der Bonität der Emittenten erhebliche Risiken liegen. Insgesamt konnte die bestehende Regelung der Bonität für sich genommen keine sichere Veranlagung mehr gewährleisten. (TZ 11)

### Gesamtbeurteilung

Obwohl die Beschränkung auf bestimmte Anlageinstrumente der Kern der Regelung der Vermögensveranlagung für Sozialversicherungsträger war, konnte sie im aktuellen Wortlaut keine sichere Anlage garantieren. Einerseits war die Regelung lückenhaft (z.B. ließ sie Immobilienfonds ohne Einschränkungen zu), andererseits waren wesentliche Risiken (z.B. im Hinblick auf Strukturen) nicht ausreichend beschrieben. Die Regelung der Anlageprozesse war lückenhaft, ein Verbot der Arbitrage bestand nicht. (TZ 12)

So könnte eine Veranlagung von fremdfinanzierten Mitteln ohne Wissen der Geschäftsleitung in strukturierte Anleihen erfolgen, deren Rückzahlung von unklaren Bestimmungen abhing. Auch die Veranlagung in spekulative Immobilien(fonds) in Entwicklungsländern entspräche dem Wortlaut des Gesetzes. (TZ 12)

### Anlageinstrumente

#### AUVA

Die AUVA verfügte im Prüfungszeitraum über 21 Wertpapiere mit einem Gesamtvolumen zwischen rd. 168 Mio. EUR (2008) und rd. 234 Mio. EUR (2012) sowie Bankeinlagen im Umfang von 104 Mio. EUR (2011) bis 140 Mio. EUR (2012). (TZ 14)

Die AUVA veranlagte rund zwei Drittel ihres Wertpapier-Portfolios in Spezialfonds mit unterschiedlichen, überwiegend jedoch mittelfristigen Laufzeiten. Am Beginn des Prüfungszeitraums hielt sie eine Reihe von vorwiegend strukturierten Einzelpapieren (rd. 70 Mio. EUR) mit mittlerer Laufzeit. Nach eingetretenen oder drohenden Verlusten tauschte sie im Jahr 2009 einige strukturierte Papiere gegen eine Anleihe mit 66 Mio. EUR und einer Laufzeit von 25 Jahren. Weiters erwarb sie einen mündelsicheren Publikumsfonds. (TZ 14)

Die strukturierten Einzelpapiere enthielten erhebliche Risiken und waren als Produkte für Anlage-Spezialisten konstruiert. Sie entsprachen nach der Einschätzung des BMG zwar dem Wortlaut des Gesetzes, jedoch nicht dessen Intention und führten im Jahr 2008 zu erheblichen Verlusten. Ihre Rechtmäßigkeit wurde letztlich nicht endgültig geklärt. (TZ 9, 15) Die Fondsbestimmungen der Spezialfonds der AUVA waren zum Teil missverständlich, enthielten widersprüchliche Bedingungen und waren teilweise weiter als die gesetzlichen Vorgaben. Ein Fonds verstieß klar gegen die gesetzlichen Vorgaben, indem er auch nicht zulässige Unternehmensanleihen enthielt. Da die Kriterien der Mündelsicherheit und des § 446 ASVG nicht ident waren, war auch der gehaltene Publikumsfonds, indem er nur auf die Regelungen zur Mündelsicherheit, aber nicht auf § 446 ASVG verwies, formal kritisch zu sehen. Die langfristigen Anleihen der AUVA waren zwar gesetzeskonform konstruiert, jedoch schwer bewertbar. (TZ 16, 41, 47)

Im Jahr 2010 entwickelte die AUVA als Anlage zu internen Richtlinien Produktchecklisten, bei denen die jeweilige Bank die Einhaltung der Vorgaben des § 446 ASVG vor dem Erwerb von Wertpapieren zu bestätigen hatte. Eine genauere Gliederung der Frage, ob im Rahmen der Veranlagungsstrategie ausschließlich zulässige Instrumente gemäß den Veranlagungsrichtlinien der AUVA zum Einsatz kamen, war darin nicht vorgesehen. Mehrere Checklisten enthielten in diesem entscheidenden Punkt auch keine Antwort, Fragezeichen oder ausdrücklich negative Antworten, ohne dass dies eine klare Reaktion der AUVA zur Folge hatte. (TZ 17)

#### OÖGKK

Die OÖGKK hielt im Prüfungszeitraum Wertpapiere zwischen rd. 201 Mio. EUR (2008 und 2009) und rd. 238 Mio. EUR (2012) sowie Bankeinlagen im Umfang von 151 Mio. EUR (2008) bis 260 Mio. EUR (2012). Sie hielt insgesamt 26 Wertpapiere, wobei

etwa zwei Drittel des Wertpapiervermögens in drei Spezialfonds investiert waren. Während des Prüfungszeitraums schichtete sie die auf den Depots gehaltenen Publikumsfonds auf Einzelpapiere um, insbesondere auf Pfandbriefe und Staatsanleihen. Die durchschnittliche Laufzeit erhöhte sich im Prüfungszeitraum sowohl bei den Spezialfonds als auch bei den Einzelwertpapieren. (TZ 18)

Die OÖGKK hielt am Beginn des Prüfungszeitraums – entgegen § 446 ASVG – einen Immobilienfonds mit einem Aktienanteil und eine Unternehmensanleihe, verkaufte diese jedoch in der Zwischenzeit. Die Spezialfonds hatten nach den Fondsbestimmungen § 446 ASVG einzuhalten, enthielten jedoch auch diesem widersprechende Bestimmungen. Fünf der sechs Publikumsfonds waren mündelsicher zu führen. Dies garantierte allerdings keine automatische Übereinstimmung mit § 446 ASVG. Der sechste Publikumsfonds ließ in seinen Vorgaben Anlageinstrumente zu, die § 446 ASVG widersprachen (z.B. Staatsanleihen der Vereinigten Staaten von Amerika). (TZ 19)

#### SVA

Die SVA hielt im Prüfungszeitraum Wertpapiere zwischen rd. 99 Mio. EUR (2007) und rd. 290 Mio. EUR (2011) sowie Bankeinlagen im Umfang von 173 Mio. EUR (2011) bis 259 Mio. EUR (2010). Während das Wertpapierportfolio von 2007 bis 2012 um 140 % stieg, sanken die Bankeinlagen um rd. 25 %. Die SVA besaß insgesamt 13 Wertpapiere, wobei sie während des Prüfungszeitraums mehrmals die gewählte Anlagestrategie änderte: Zu Beginn hielt sie Publikumsfonds, danach Einzelpapiere, dann Spezialfonds und schließlich gründete sie im Jahr 2012 einen Immobilienfonds. Erhebliche Mittel verblieben auf den Girokonten bzw. in kurzfristig gebundenen Bankeinlagen. Die SVA wies mit Bindungsdauern der Wertpapiere von maximal rund drei Jahren von den drei überprüften Trägern die kürzeste Kapitalbindung auf. (TZ 20)

Am Beginn des Prüfungszeitraums hielt die SVA zwei Publikumsfonds, deren Bestimmungen u.a. den aktiven Einsatz von Derivaten ermöglichten und daher nicht § 446 ASVG entsprachen. Sie verkaufte diese Fonds im Zeitraum von 2008 bis 2010. Die im Zeitraum von 2010 bis 2013 gehaltenen Spezialfonds verwiesen in ihren Fondsbedingungen auf die Einhaltung des § 446 ASVG, enthielten jedoch auch diesem widersprechende Fondsbestimmungen. Die übrigen Einzelpapiere entsprachen § 446 ASVG. (TZ 21)

### Immobilienfonds

Gemäß einem Erlass des BMASK vom Mai 2001 an die Sozialversicherungsträger waren sämtliche nicht-betriebsnotwendigen Immobilien, deren Rendite unter der Sekundärmarktrendite lag, unverzüglich gewinnoptimierend zu verwerten. Die Aufsichtsbehörden hatten auf die Einhaltung dieses Erlasses nicht gedrängt. Im Spannungsfeld zu diesem Erlass beschloss die AUVA im Juni 2013 eine Investition von knapp 9 Mio. EUR in eine nicht-betriebsnotwendige Immobilie, die teilweise an eine große österreichische Interessenvertretung vermietet war, obwohl sich die Investition nach einem Gutachten erst in rd. 30 Jahren rechnete. (TZ 23)

Insgesamt waren die Vorgaben an die Sozialversicherungsträger betreffend Immobilien in zweifacher Hinsicht widersprüchlich: Während nach dem Erlass aus 2001 nicht-betriebsnotwendige Immobilien grundsätzlich veräußert werden sollten, war nach § 446 ASVG der Erwerb von Immobilienfonds (auch als Spezialfonds im alleinigen Eigentum eines Sozialversicherungsträgers) zu Veranlagungszwecken ohne Einschränkung zulässig. Während der direkte Erwerb von Immobilien einen Beschluss von Vorstand und Kontrollversammlung sowie eine Zustimmung des Hauptverbands und der Aufsichtsbehörde erforderte, war es über Immobilien-Spezialfonds de facto möglich, dass die Träger ohne diese Voraussetzungen Immobilien zu ihrer alleinigen Verfügung erwarben. (TZ 23)

Die SVA gründete im Jahr 2012 einen Immobilien-Spezialfonds, bei dem sie de facto die alleinige Entscheidungsgewalt über die zu erwerbenden Immobilien hatte. Im Vergleich zu einem direkten Immobilienerwerb waren die Aufsichtsbehörden nicht in den Abwicklungsprozess eingebunden. Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten war die Konstruktion im Vergleich zum direkten Erwerb einer Immobilie mit Mehrkosten (Verwaltungsgebühren etc.) verbunden. Die Investition erforderte auch eine erhebliche Bindungsdauer der veranlagten Mittel, was dem Ziel der Sicherung der Leistungen entgegenlief: Sozialversicherungsträger sollten nicht Überschüsse erzielen, um Immobilien zu erwerben, sondern Reserven nur in der Höhe halten, die für die Sicherstellung der Leistungsfähigkeit erforderlich ist. (TZ 23)

Der RH hielt den Erwerb und die Verwaltung von Immobilien nicht für ein Kerngeschäft der Sozialversicherung. (TZ 23)

## Gesamtüberblick

Eine systematische trägerübergreifende Gegenüberstellung bzw. Aggregation der Portfolios der Sozialversicherungsträger stand den Aufsichtsbehörden ebenso wenig zur Verfügung wie ein Überblick über die Fondsbedingungen oder die Zulässigkeit der Papiere. Da ihnen die Höhe der Bankeinlagen lediglich zu den Bilanzstichtagen über die Rechnungsabschlüsse transparent gemacht wurde, verfügten sie auch nicht über eine regelmäßige Übersicht über das insgesamt veranlagte Kapital. (TZ 22)

Die vom RH erstellte Gesamtübersicht über die gehaltenen Papiere der überprüften Träger legte offen, dass ein steigender Anteil der Wertpapiere in Spezialfonds angelegt war, fast alle direkt gehaltenen Papiere Bankanleihen waren und insgesamt die Wertpapierbestände stiegen. Diese Tendenzen stellten besondere Anforderungen an die Gestaltung der Entscheidungs- und Überwachungsprozesse. (TZ 22)

Während des Prüfungszeitraums hielten alle drei überprüften Träger Anlageinstrumente, die § 446 ASVG widersprachen. Bei der AUVA und der SVA war es dabei zu Verlusten gekommen. Keiner der Träger hatte einen regelmäßigen Berichtsprozess über die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben an die Geschäftsführung eingerichtet. (TZ 17, 19, 21, 24)

Mit Ausnahme des Fonds R 311A bei der AUVA wurden die vom BMG kritisierten Verletzungen des § 446 ASVG mittlerweile beseitigt. Die Überprüfung der von den Trägern zwischenzeitlich erworbenen Einzelpapiere ergab keine Hinweise auf über die vom BMG bereits im Jahr 2009 festgestellten Verletzungen des § 446 ASVG hinaus. (TZ 24)

Eine mit § 446 ASVG konsistente Vereinbarung von Fondsbestimmungen für Spezialfonds war nicht umfassend sichergestellt. (TZ 24)

Durch die unterschiedlichen Definitionen von Mündelsicherheit und zulässigen Anlageinstrumenten nach § 446 ASVG war ein gesetzeskonformer Erwerb von marktgängigen Publikumsfonds erschwert. (TZ 23)

**Anlageprozesse****Anzahl und Umfang**

Je Träger und Jahr erfolgten maximal fünf Käufe bzw. sechs Verkäufe von direkt gehaltenen Wertpapieren. Die Transaktionen betrafen allerdings bis zu rd. 200 Mio. EUR in einem Jahr. (TZ 25)

Die Anzahl der Einlage-Entscheidungen mit einer Bindung von mindestens drei Monaten war ebenfalls gering (im Jahr 2012 bspw. zwischen ein und vier Entscheidungen; in keinem Jahr mehr als 13 Entscheidungen je Träger). Auch hier betrafen die Entscheidungen jedoch hohe Beträge (bis zu rd. 195 Mio. EUR im Jahr bezogen auf einen einzelnen Träger). (TZ 25)

Demgegenüber erfolgten allein im Jahr 2012 in den Spezialfonds der AUVA, der OÖGKK und der SVA – soweit aus den jeweiligen Rechenschaftsberichten ersichtlich – insgesamt rd. 500 Käufe und rd. 500 Verkäufe (somit insgesamt rd. 1.000 Transaktionen, bezogen auf den einzelnen Träger rd. 300). (TZ 25)

Die Anzahl der Entscheidungen über kurzfristige Bankeinlagen lag zwischen acht und 226 Entscheidungen in den einzelnen Jahren je Träger. (TZ 25)

**Entscheidungskompetenzen**

§ 437 ASVG sah vor, dass dauernde Vermögensveranlagungen einen Beschluss der Kontrollversammlung (und somit auch des Vorstands) erforderten. Aufgrund der Formulierung der Gesetzesmaterialien, wonach Wertpapiere keine dauernde Veranlagung darstellten, wendeten die Träger diese Regelung für Wertpapiere jedoch nicht an. Auch die Regelungen des Hauptverbands gaben im Ergebnis nichts dazu vor, wie die veranlagungsbezogenen Entscheidungsprozesse zu erfolgen hatten. (TZ 26)

Der jeweilige Vorstand definierte die Kompetenzen der Selbstverwaltungsgremien bei der Vermögensveranlagung daher unterschiedlich; die Definitionen reichten von der vollständigen Delegation an das Büro bis hin zu einer Genehmigung jeder einzelnen Wertpapiertransaktion durch den Vorstand. Die Regelung der AUVA, wonach die Selbstverwaltung in grundsätzliche Entscheidungen über die Vermögensveranlagung eingebunden war und das Büro mit deren Umsetzung beauftragt war, war sinnvoll. Hingegen war eine Berichtspflicht über „alle Änderungen“, wie sie bei der SVA vorgesehen war, angesichts der hohen Zahl von Entscheidungen über Bankein-



lagen insoweit problematisch, als damit nicht ersichtlich war, welche Entscheidungen als wesentlich zur Diskussion gelangen sollten. Jede Form der Delegation erfolgte „unbeschadet der Verantwortung des Vorstands“. (TZ 26, 27)

Keiner der drei überprüften Träger hielt die vom Vorstand beschlossene Aufgabenverteilung vollständig ein: Bei der AUVA fehlten die vorgesehenen Berichte an den Vorstand, bei der OÖGKK fehlten bis ins Jahr 2013 die notwendigen Obmann-Entscheidungen und bei der SVA erfolgten die Berichte über Bankeinlagen nicht in der geforderten Detailliertheit. Eine lediglich informelle Information „außer Protokoll“ erfüllte wesentliche Funktionen einer Berichtspflicht nicht, weil dadurch der Nachweis der Übermittlung kritischer Informationen, die Dokumentation von Entscheidungsprozessen und die Klarstellung von Verantwortlichkeiten nicht sichergestellt waren. (TZ 27)

#### Ablauf- und Aufbauorganisation

Die Entscheidung über die Veranlagung und die Analyse der eingegangenen Risiken (laufendes Risikomanagement) war bei keinem der Träger organisatorisch getrennt. Angesichts der hohen in der Sozialversicherung verwalteten Mittel war eine solche Trennung aber unabdingbar. (TZ 28)

Umfassende Vorgaben, welche Aufgaben von wem im Rahmen der Vermögensveranlagung zu erledigen waren, fehlten bei der OÖGKK und bei der SVA. Bei der AUVA existierte eine solche Beschreibung seit dem Jahr 2010. Sie hielt die Vorgaben jedoch in mehreren Fällen nicht ein, z.B. wurde ein Verkaufsbeschluss des Veranlagungsbeirats nicht, eine im Veranlagungskomitee beschlossene Fondsaufstockung nur teilweise umgesetzt. Keiner der überprüften Träger verfügte über definierte Prozesse zum Krisenmanagement. (TZ 29)

#### Strategische Festlegungen

Eine Veranlagungsstrategie war eine wesentliche Voraussetzung für ein schlüssiges Vermögensmanagement, für die Produktauswahl, für ein systematisches Risikomanagement und die Beurteilung der Performance. Ein formelles Strategiepapier gab es nur bei der AUVA. Allerdings beschloss sie entgegen ihren eigenen Richtlinien nicht in jedem Jahr ein Ertragsziel, stimmte sie die Renditeerwartungen nicht auf das tatsächlich vorhandene Portfolio ab und leitete sie die



Zielgewichtungen der Asset-Klassen nicht aus diesen Werten ab. Die OÖGKK und die SVA verfügten lediglich über anlassfallbezogene, einzelne strategische Festlegungen. (TZ 30)

#### Produktauswahl

Wertpapiertransaktionen waren vom Anwendungsbereich des Bundesvergabegesetzes ausgenommen. Dementsprechend setzten die Sozialversicherungsträger bei der Auswahl einzelner Anlageprodukte unterschiedliche Methoden (keine Ausschreibungen, formale Ausschreibungen, informelle Einladungen zur Anbotslegung, parallele Verhandlungen mit mehreren Banken etc.) ein. (TZ 31)

Die vom RH als Mindestanforderungen angesehene Einholung von aktuellen Vergleichsangeboten zur Gewinnung eines Marktüberblicks, die Herstellung der Vergleichbarkeit zwischen diesen Angeboten und eine nachvollziehbare Begründung der Auswahl waren nicht in allen Fällen gegeben. (TZ 31)

#### Rechtliche Prüfung

Angesichts der Höhe des von den Sozialversicherungsträgern veranlagten Vermögens (3,7 Mrd. EUR) und der großen Bedeutung ausgelagerter Entscheidungen – z.B. Beratungsleistungen bei Veranlagungsrichtlinien, Durchführung von Performance-Berechnungen, Management von erheblichem Volumen in Spezialfonds – war die rechtliche Absicherung der vertraglichen Beziehungen mit den Vertragspartnern gering. (TZ 32)

Die überprüften Sozialversicherungsträger füllten von den Banken vorgelegte Risikoprofile aus, die Grundlage für die Beratungs- und Aufklärungspflichten der Banken waren. Die Risikoprofile der überprüften Träger bei den Banken waren allerdings sehr unterschiedlich, sie enthielten teilweise widersprüchliche Angaben, verwiesen überwiegend nicht auf § 446 ASVG und gaben teilweise eine höhere Risikobereitschaft an, als nach den internen Unterlagen der Träger zu erwarten war. Im Hinblick auf die Sicherstellung einer vorsichtigen Veranlagung waren die Risikoprofile teilweise problematisch gestaltet, z.B. weil sie einen Verzicht auf Beratung, die Vereinbarung eines Status als „Geeignete Gegenpartei“ (was sehr eingeschränkte Informationspflichten bedingte), die Akzeptanz von Ratings unterhalb der Mindestgrenzen des § 446 ASVG oder die Akzeptanz risikoreicher Papiere enthielten. (TZ 32)

Eine rechtliche Prüfung der Fondsbestimmungen seitens der Sozialversicherungsträger erfolgte in der Regel nicht. Dadurch traten Widersprüchlichkeiten in den Aufträgen an die Fondsmanager auf. Der Einsatz von Beratern durch die AUVA erfolgte in mehreren Fällen ohne Einholung von Vergleichsangeboten oder Vergabeverfahren, ohne vertragliche Festlegung des genauen Auftrags, in einem Fall ohne Festlegung der Honorar-Obergrenze. (TZ 32)

#### Betreuung von Investmentfonds

Obwohl rund zwei Drittel des Vermögens der überprüften Sozialversicherungsträger in Spezialfonds investiert waren und in diesen Fonds eine hohe Zahl von Transaktionen erfolgte, war die Betreuung bzw. Beaufsichtigung dieser Fonds bei den Trägern kaum geregelt und schlecht dokumentiert. (TZ 33)

Die Fondsbestimmungen waren rechtlich ungeprüft, die Anlageausschüsse nicht vollständig dokumentiert (fehlende oder nicht schlüssige Protokolle) und die Rechenschaftsberichte der Fonds wurden nicht analysiert, so dass offensichtliche Fehler (z.B. eindeutig gegen § 446 ASVG verstoßende Papiere, fehlende Testate oder falsche Einheiten) nicht auffielen. (TZ 33)

#### Qualifikationsanforderungen

Obwohl die Einführung gesetzlicher Qualifikationsanforderungen im Jahr 2010 eine wesentliche Reaktion auf die Finanzkrise des Jahres 2008 darstellte, unterblieben Maßnahmen der Sozialversicherungsträger. Mit einer informellen E-Mail-Information, wonach zusätzliche Maßnahmen nicht erforderlich seien, hatte das BMG die Maßnahme des Gesetzgebers konterkariert. Keiner der überprüften Träger definierte konkrete Vorgaben. Aktuelle Stellenprofile waren bei den Trägern ebenso wenig verfügbar wie aktuelle Qualifikationsnachweise in den Personalakten. (TZ 34)

#### Abwicklung der Anlageentscheidung und Internes Kontrollsystem

Grundsätzlich erfolgte die Abwicklung der Anlageentscheidungen bei allen drei überprüften Trägern in sinnvoll organisierten und nachvollziehbar dokumentierten Geschäftsprozessen, bei denen auch Kontrollschritte auf mehreren Ebenen implementiert waren. Ein umfassendes, formales Internes Kontrollsystem, dessen Notwendig-

keit sich bei Sozialversicherungsträgern insbesondere aus dem Fehlen einer externen, risikoorientierten, belegmäßigen Prüfung von Rechnungsabschlüssen unter Anwendung von externen Saldenabgleichen ergab, war bei keinem der drei überprüften Träger implementiert, bei der OÖGKK allerdings gerade in Umsetzung. (TZ 35)

In einigen Punkten waren Verbesserungen nötig: So war bei der SVA nicht sichergestellt, dass in allen Fällen (auch bei telefonischer Einholung von Vergleichsangeboten für Einlagen) die vereinbarten Vertragsbedingungen schriftlich vorlagen. Weiters war bei der AUVA und der SVA nicht bei jeder maßgeblichen Entscheidung – insbesondere bei der Auswahl des Bestbieters bei Einlagen – das Vier-Augen-Prinzip umgesetzt und dokumentiert. Ein externer Abgleich der bestehenden Bankkonten war bei allen drei Trägern nicht routinemäßig in die Rechnungsabschlussarbeiten integriert. (TZ 35)

#### Bilanzierungsregeln und Verbuchung

Die Rechnungsvorschriften für die Sozialversicherung waren nur bedingt geeignet, den Lesern eines Rechnungsabschlusses einen Überblick über die tatsächliche Vermögenslage im Veranlagungsbereich zu verschaffen: Die Zuordnung von Finanzvermögen zu Anlage- bzw. Umlaufvermögen nach der rechtlichen Kategorie (Wertpapier vs. Geldeinlage), aber unabhängig von Anlagedauer oder Anlagezweck war missverständlich; Wertpapiere konnten wesentlich mehr oder auch wesentlich weniger wert sein als der in der Bilanz auszuweisende Anschaffungswert; Ausschüttungen aus Fonds – auch aus der Substanz – schlugen sich nicht im Bilanzansatz nieder; die sofortige erfolgswirksame Abschreibung von das Nominale übersteigenden Kaufpreisen räumte durch die Auswahl der Papiere Gestaltungsspielräume bei der Zuordnung von Erfolgen zu einzelnen Geschäftsjahren ein; Einzelnachweisungen enthielten keine eindeutige Aussage über wesentliche Informationen (z.B. Emittenten). (TZ 36)

Dies führte dazu, dass bestimmte Transaktionen auch deshalb getätigt wurden, um wirtschaftlich bereits tatsächlich eingetretene Verluste bilanziell nicht ausweisen zu müssen. Die AUVA tauschte z.B. mehrere mittelfristige Anleihen, deren Marktwert ein Gutachter mit rd. 10 % der Nominale einschätzte, unter Zuführung erheblicher Mittel gegen eine Anleihe mit einer Laufzeit von 25 Jahren. Während die Marktwerte jeweils deutlich unter den Nominalen lagen, konnte so ein in der Bilanz auszuweisender Verlust vermieden wer-

den. Umgekehrt konnten – z.B. in nicht ausschüttenden Fonds – erhebliche stille Reserven angesammelt werden. Im Jahr 2013 beauftragte die AUVA eine Wirtschaftsprüfungskanzlei zu prüfen, wie über komplexe mehrstufige Transaktionen Umschichtungen erfolgsneutral erfolgen konnten. (TZ 36)

#### Verbuchung

Wie das BMG bereits in seinem Bericht im Jahr 2009 festgestellt hatte, verbuchte die SVA Rechtsgeschäfte (ein Schuldscheindarlehen und ein Pensionsgeschäft) fälschlich als Wertpapiere und wies Zinsen aus Wertpapieren fälschlich als Erträge aus dem Verkauf von Wertpapieren aus. Weiters verbuchte sie gebundene Einlagen nicht in der dafür vorgesehenen Bilanzposition und grenzte Zinserträge unrichtig zwischen den Perioden ab. (TZ 37)

#### Risikomanagement

Als Reaktion auf die Finanzkrise des Jahres 2008 sah der Gesetzgeber ab dem Jahr 2010 ein Risikomanagement für Sozialversicherungsträger zwingend vor. Allerdings unterblieben konkretisierende Regelungen bzw. entsprechende Hinweise durch die Aufsichtsbehörden, obwohl aus den Protokollen der Finanzleitertagungen ersichtlich war, dass die Finanzdienstleister erhebliche Schwierigkeiten hatten, sich auf die neuen gesetzlichen Vorgaben einzustellen. Die Aufsichtsbehörden hatten auch nicht auf einem formalisierten Risikomanagementsystem bei den Trägern bestanden und verfügten über keinen systematischen Überblick über die Risiken der Veranlagung der Sozialversicherungsträger insgesamt. (TZ 38)

Von den überprüften Sozialversicherungsträgern führte lediglich die AUVA ein formalisiertes Risikomanagement ein. Die OÖGKK und die SVA verfügten über keine Festlegung der Risikotragfähigkeit, keine Identifikation relevanter Risiken (z.B. Zinsänderungen, Ausfall eines Anleihe-Emittenten oder starke Schwankungen der Marktwerte), kein Limit-System und keine festgelegten Berichtsstrukturen. (TZ 38)

Das Risikomanagement der AUVA enthielt einige Aspekte, die weiterer Verbesserungen bedurften. So war z.B. das Konzentrationsrisiko nicht auf die Emittenten, sondern auf einzelne Papiere bezogen. Bei Ausfall eines Emittenten würden jedoch alle Zahlungen dieses Emittenten ausfallen, unabhängig davon, auf wie viele einzelne

Papiere die Forderungen der AUVA verteilt waren. Dies war von besonderer Bedeutung, weil die AUVA mit 66 Mio. EUR (Buchwert) einen erheblichen Teil des Wertpapierportfolios bei einer deutschen Bank investiert hatte. Für kurzfristige Einlagen galt keine Konzentrationsgrenze, so dass teilweise rd. 90 % dieser Einlagen bei einer einzelnen Bank veranlagt waren. Das Risikomanagement der AUVA analysierte die Fonds nicht weiter, so dass z.B. nicht ersichtlich war, wie hoch insgesamt die Investition in einzelne Länderrisiken (oder auch bei bestimmten Banken) war. (TZ 38, 42, 55)

#### Innenrevision, Kontrollversammlung und Kontrollprozesse

Bei allen drei überprüften Trägern bestand grundsätzlich ein mehrschichtiges Kontrollsystem, das – neben laufenden Managementkontrollen – einige externe Prüfungen (z.B. Wirtschaftsprüfungstestate für die Spezialfonds), die Zuständigkeit der Innenrevision für die Vermögensveranlagung und Prüfungsakte der Kontrollversammlungen umfasste. Insbesondere die Kontrolldichte bei der OÖGKK (Prüfung der Vermögensveranlagung alle zwei bis drei Jahre unter Nutzung unterschiedlicher Blickwinkel) war sinnvoll. Bei der SVA äußerte sich lediglich die Innenrevision im Rahmen der jährlichen Befassung mit dem Rechnungsabschluss zu den Wertpapierpositionen. Bei der AUVA befasste sich die Innenrevision nicht mit der Vermögensveranlagung, die Kontrollversammlung nur im Hinblick auf die Reorganisation der Finanzabteilung. (TZ 39)

Bei keinem der drei überprüften Träger erfolgte eine risikoorientierte, stichprobenbasierte Prüfung der Vermögensveranlagung auf Belegebene unter Nutzung von Saldenabgleichen mit externen Partnern. Dies war ein wesentlicher Grund dafür, dass mehrere Mängel (Nichteinhaltung von Berichtspflichten, fehlerhafte bzw. unvollständige Rechenschaftsberichte) bei den erfolgten Kontrollen nicht aufgefallen waren. (TZ 39)

Die Träger analysierten die externen Kontrollen (z.B. die Wirtschaftsprüferberichte zu den Rechenschaftsberichten), die einen wesentlichen Teil im Kontrollsystem darstellten, nicht auf Vollständigkeit und offensichtliche Fehler; der exakte Auftrag der externen Kontrollen war den Sozialversicherungsträgern nicht bekannt. (TZ 39)

### Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

Im Oktober 2008 musste die AUVA den wirtschaftlichen Totalausfall einer Anleihe (Melody-Anleihe) in Höhe von rd. 11,72 Mio. EUR hinnehmen. Weitere, ähnlich konstruierte Papiere waren stark ausfallgefährdet. Unmittelbar darauf versicherte der Obmann der AUVA, alle Maßnahmen zur Schadensminimierung würden voll ausgeschöpft und gerichtliche Schritte überprüft werden.

Unterlagen zu einer rechtlichen Prüfung von Schadenersatzansprüchen konnten dem RH jedoch nicht vorgelegt werden. Weder lag eine Geschäftseinteilung vor, aus der eindeutig hervorging, wer für die Verfolgung derartiger Ersatzansprüche zuständig war, noch gab es ein abteilungsübergreifendes Aktendokumentationssystem. Für die Kaufentscheidung und die Schadensabwicklung war dieselbe Person zuständig, Interessenkonflikte daher nicht ausgeschlossen. (TZ 40)

Die weiteren gefährdeten Papiere tauschte die AUVA Anfang des Jahres 2009 mit dem niedrigen Zeitwert (10 % des Nominales) sowie rd. 34 Mio. EUR zusätzlicher Investitionen gegen eine Anleihe mit einem Nominale von 66 Mio. EUR, einer fixen Verzinsung von 2,5 % (damals deutlich unter der Sekundärmarktrendite von Bundesanleihen) und einer Laufzeit von 25 Jahren. Eine dokumentierte Kosten-Nutzen-Überlegung, ob ein Vermeiden des Ausweises eines Kapitalausfalls in der Bilanz die hohe zusätzliche Investition und die lange Laufzeit rechtfertigten, lag nicht vor. Die AUVA musste sich hinsichtlich der Bewertung der Papiere im Wesentlichen auf den Vertragspartner verlassen. Soweit externe Berater eingesetzt wurden, lagen keine konkreten Verträge vor. (TZ 41)

Bereits etwa ein Jahr später diskutierte die AUVA, dass die eingetauschte Anleihe sowohl hinsichtlich des hohen Umfangs als auch hinsichtlich des Zinsänderungsrisikos problematisch sei. Nach rund eineinhalbjährigen Verhandlungen tauschte die AUVA schließlich die Anleihe gegen vier ab Februar 2014 variabel verzinsten Papiere des gleichen Emittenten und mit gleichem Nominale. Sie hatte damit neuerlich eine Transaktion über schwer bewertbare Papiere ohne eine unabhängige externe Bewertung der beteiligten Papiere vorgenommen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen seitens der Depotbank und Bloomberg unterschiedliche Angaben über den Marktwert der Papiere zum Tauschzeitpunkt vor. Die AUVA vereinbarte in der Bezeichnung der Wertpapiere unterschiedliche Banknamen, obwohl die gleiche Bank als Emittent fungierte. Dies trug nicht zur Transparenz bei, zumal der Tausch auch mit einer Verringerung des Konzentrationsrisikos begründet wurde. (TZ 42)

**Erfolg der  
Veranlagung****Datenquellen**

Die einzigen öffentlich zugänglichen Berichte zum Ergebnis der Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger waren die Erfolgsrechnungen. Mangels Ausweis von Marktwertänderungen waren diese jedoch wenig aussagekräftig. (TZ 44) Auch die – zumindest den Verwaltungskörpern und den Aufsichtsbehörden vorzulegenden – Einzelnachweisungen konnten keine entsprechende Transparenz herstellen. (TZ 45)

Trägerübergreifende Vorgaben für eine interne Ermittlung der Performance der Finanzanlagen fehlten; eine kumulierte Übersicht oder ein Vergleich für die Aufsichtsbehörden war damit praktisch unmöglich. (TZ 46)

Mangels trägerübergreifender Vorgaben gingen die drei Träger unterschiedlich vor. Die OÖGKK und die SVA hatten keine Richtlinien für die Ermittlung der Performance. Bei ihren Performance-Analysen fehlten wesentliche Bestandteile (Berechnung einer Gesamtpformance, der Performance nach Asset-Klassen und der Performance für einzelne Anlageinstrumente; regelmäßige Berichterstattung an den Vorstand; Anlageziele; Benchmarks; Risikoerfassung). Nur in der AUVA lagen definierte Geschäftsprozesse und methodische Festlegungen zur Messung der Performance vor. (TZ 46)

Eine genauere Analyse der Berechnungen der AUVA zeigte mehrere Auffälligkeiten hinsichtlich der verwendeten Inputdaten, der Berechnungsmethodik und der angewandten Benchmarks. Beispielsweise richtete sich das Anlageziel nach dem 12-Monats-Euribor bzw. einjährigen Bundesanleihen, obwohl die AUVA 66 Mio. EUR in einer auf 25 Jahre gebundenen Bankanleihe veranlagt hatte. Die AUVA analysierte Inkonsistenzen in den Performance-Berichten vor der Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht. Ein in den Richtlinien vorgesehener Bericht an den Vorstand unterblieb. Eine Begründung für die Inkonsistenzen war nur unter Rückgriff auf einen externen Berater möglich. Dieser führte insbesondere aus, dass unterschiedliche Quellen für die Marktwerte vorlagen. (TZ 47)



## Performance-Parameter Wertpapiere

Mangels vergleichbarer Performance-Berichte ermittelte der RH selbst nach einer einheitlichen Methode entsprechende Kennzahlen. Aufgrund teilweise unvollständiger Inputparameter, nur eingeschränkt definierter Anlageziele und fehlender Risikoberichte konnten diese jedoch nur einen ersten Schritt zur weiterführenden Analyse bedeuten. (TZ 48)

Die AUVA erzielte mit ihren Wertpapieren im Zeitraum von 2008 bis 2012 insgesamt aufgrund der im Jahr 2008 eingetretenen Verluste mit strukturierten Anleihen ein Ergebnis von nur rd. 1 % p.a. Ein inflationsbereinigter Werterhalt konnte – entgegen den Zielen in den Veranlagungsrichtlinien – nicht erreicht werden. Dies war vor allem auf die hohen Verluste aus strukturierten Papieren zurückzuführen. (TZ 49)

Die OÖGKK erzielte mit überwiegend längerfristigen Veranlagungen insgesamt ein Ergebnis von rd. 4 % p.a., das aber starke Schwankungen in Abhängigkeit der Zinsentwicklung aufwies. Aufgrund der langfristigen Veranlagung war bei steigenden Zinsen mit einem Absinken der Marktwerte zu rechnen. In einigen Jahren waren trotz negativer Entwicklung des Fondsvermögens – auch unterhalb der Buchwerte – Ausschüttungen in Anspruch genommen worden; dies hatte einerseits zu hoher Kontinuität im Finanzergebnis geführt, andererseits aber auch dazu, dass die tatsächliche Vermögenslage in diesen Jahren schlechter war als in der Bilanz ausgewiesen. (TZ 50)

Die SVA erzielte mit überwiegend kurzfristigen Veranlagungen (bis zu drei Jahren) mit variabler Verzinsung insgesamt ein Ergebnis von rd. 2 %. Mit der Gründung des Immobilienfonds war zumindest für einen Teil ihres Portfolios eine wesentlich längere Bindungsdauer für die Zukunft geplant. (TZ 51)

Insgesamt war hervorzuheben, dass Verluste in der Gesamtbeurteilung der fünf Jahre des Prüfungszeitraums überwiegend bei jenen Anlageinstrumenten auftraten, deren Übereinstimmung mit § 446 ASVG kritisch zu beurteilen war. (TZ 52)

Die Verwaltungsgebühren, bezogen auf das Anlagevolumen, lagen bei den einzelnen Fonds zwischen 0,13 % und 0,21 % und waren somit sehr unterschiedlich. Regelmäßige Konditionenvergleiche zwischen den Trägern erfolgten nicht. Eine Erfassung der Gesamtkosten je Träger und eine trägerübergreifende Erfassung von wesentlichen Kostenbestandteilen gab es nicht. (TZ 53)



### Performance-Parameter Bankeinlagen

Die Ergebnisse der Veranlagung in Bankeinlagen waren sehr unterschiedlich. Bei einem Volumen von rd. 212,93 Mio. EUR machte ein Unterschied von 1,17 Prozentpunkten (wie er zwischen AUVA und SVA bestand) jährlich Unterschiede in den Erträgen von rd. 2,49 Mio. EUR aus. (TZ 54) Die Veranlagungsunterschiede waren auf unterschiedliche Bindungsdauern, unterschiedliche Konditionen und unterschiedliche Diversifikationen zurückzuführen. Aussagekräftige strategische Festlegungen zu diesen Punkten fehlten jedoch. (TZ 55)

### Aufsicht

Die Aufsicht über die Sozialversicherungsträger war zwischen BMASK, BMF und BMG aufgeteilt. Insgesamt waren 59 unterschiedliche Aufsichtskommissäre aus 20 verschiedenen Organisationseinheiten mit der Aufsicht befasst. Obwohl das ASVG umfassende Informationsrechte (etwa eine Auskunftspflicht und eine Teilnahme von Aufsichtskommissären an Vorstandssitzungen) vorsah, konnte die Art der Ausübung der Aufsicht keinen laufenden und umfassenden Überblick über Art, Umfang, Risiko und Performance der Vermögensveranlagung sicherstellen. Es fehlte dazu eine definierte regelmäßige Berichtspflicht der Sozialversicherungsträger. (TZ 56)

Die Einschau des BMG aus dem Jahr 2009 leistete einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger. (TZ 56)

Die Aufsichtsbehörden beantworteten Anfragen der Sozialversicherungsträger – teilweise auch von grundsätzlicher Bedeutung – teilweise ohne aktenmäßige Behandlung und nur gegenüber dem jeweiligen Anfragersteller. Nachfragen zur Sicherstellung der Umsetzung der zusätzlichen Vorgaben aus dem Jahr 2010 (Risikomanagement, Mindestqualifikation) erfolgten nicht. (TZ 56)

### Trägerübergreifende Kooperation

Die Sozialversicherungsträger kooperierten nicht ausreichend miteinander – z.B. betreffend Musterbedingungen für Spezialfonds, Produktchecklisten, eine einheitliche Verhandlungsposition für Risikoprofile oder ein Benchmarking von Bankkonditionen –, um die erzielbaren Kooperationsvorteile umfassend zu nutzen. (TZ 57)

**Gesamteinschätzung**

Zusammenfassend hob der RH hervor, dass die Vermögensveranlagung zwar nicht das Kerngeschäft der Sozialversicherung darstellt. Aufgrund der Höhe des von den Sozialversicherungsträgern vorgehaltenen Finanzvermögens von insgesamt rd. 3,688 Mrd. EUR hielt er aber dennoch eine hohe Professionalität in diesem Bereich für erforderlich. (TZ 3)

Dies erforderte zunächst klare gesetzliche Rahmenbedingungen. Der Zweck und die anzustrebende Höhe der Reserven der Sozialversicherungsträger waren aber nicht klar definiert, weshalb auch wichtige Rahmenbedingungen für die Veranlagung (z.B. Laufzeiten) unklar blieben. (TZ 6) Zur Art der Veranlagung fehlte insbesondere eine gesetzliche Klarstellung, dass neben der Erzielung von Zinsen auch die Sicherheit der Veranlagung wesentlich war. (TZ 7) Zusätzlich wäre eine Präzisierung der Definition der zulässigen Anlageinstrumente (TZ 8 bis 12) und der Prozessvorgaben notwendig.

Zu den von den drei überprüften Sozialversicherungsträgern eingesetzten Anlageinstrumenten war zunächst anzumerken, dass alle drei Träger im Prüfungszeitraum teilweise unzulässige Instrumente eingesetzt hatten: Die AUVA hatte strukturierte Produkte verwendet, bei denen die Rückzahlung der Nominale nicht gesichert war. Die AUVA und die SVA hatten Fonds eingesetzt, bei denen ein aktiver Einsatz von Derivaten nicht ausgeschlossen war. Die OÖGKK hatte eine Unternehmensanleihe und einen Immobilienfonds, bei dem (Immobilien)Aktien nicht ausgeschlossen waren.

Mit Ausnahme eines Fonds bei der AUVA (40,16 Mio. EUR) waren die vom BMG im Jahr 2009 kritisierten, unzulässigen Anlageinstrumente zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH bereits bereinigt. Im Jahr 2008 war es bei der SVA dabei zu Verlusten bei einzelnen Papieren gekommen (3,33 Mio. EUR), bei der AUVA auch in Summe über die Wertpapiere (27,09 Mio. EUR). Bei der OÖGKK war kein finanzieller Schaden entstanden.

Insbesondere im Hinblick auf die Gestaltung der Fondsbestimmungen waren zur Sicherstellung eines mit § 446 ASVG konsistenten Portfolios weitere Maßnahmen nötig, wie z.B. die Einführung eines Berichtswesens an die Geschäftsführung und an die Aufsichtsbehörden und die Überarbeitung der Produktchecklisten. (TZ 24)

Insbesondere im Hinblick auf das Finanzvermögen von 3,7 Mrd. EUR waren die Prozesse zur Vermögensveranlagung in vielen Bereichen verbesserungsbedürftig. Eckpunkte dabei wären eine genauere Definition und Einhaltung der Entscheidungsbefugnisse (TZ 26, 27), eine

organisatorische Trennung von Vermögensveranlagung und Risiko-  
beurteilung (TZ 28), die Festlegung von Veranlagungsstrategien  
und deren Überwachung durch die Geschäftsführung (TZ 30), eine  
genauere rechtliche Prüfung der maßgeblichen Verträge (TZ 32), die  
Definition der erforderlichen Qualifikationen (TZ 34), ein profession-  
elles Risikomanagement (TZ 38) und die Sicherstellung einer aus-  
reichenden Kontrolldichte. (TZ 39)

Da aussagekräftige Berichtssysteme fehlten, verfügte der Bund im  
Rahmen der Aufsicht nicht über einen Überblick über Umfang, Art,  
Rechtmäßigkeit und Erfolg bzw. Risiken der Veranlagung der Sozi-  
alversicherungsträger. (TZ 56)

## Kenndaten zum Vermögensmanagement ausgewählter Sozialversicherungsträger

Rechtsgrundlagen	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 189/1955 i.d.g.F. Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 560/1978 i.d.g.F.							Veränderung 2007 bis 2013 in %
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
in Mio. EUR								
<b>Allgemeine Unfallversicherungsanstalt (AUVA)</b>								
Unfallversicherungsleistungen	956,28	992,60	1.028,61	1.043,40	1.066,46	1.104,67	1.161,11	+ 21
Bilanzsumme	1.055,14	1.078,55	1.080,73	1.118,59	1.153,83	1.205,47	1.249,41	+ 18
Reinvermögen	989,38	1.015,26	1.016,53	1.032,46	1.081,17	1.127,10	1.159,75	+ 17
Finanzvermögen	312,89	339,59	349,75	334,55	368,58	404,36	468,17	+ 50
davon								
Wertpapiere	207,70	168,29	223,51	224,11	231,11	234,43	245,11	+ 18
Einlagen <sup>1</sup>	105,19	171,31	126,24	110,44	137,47	169,93	223,07	+ 112
<b>Oberösterreichische Gebietskrankenkasse (ÖÖGKK)</b>								
Krankenversicherungsleistungen	1.532,02	1.629,05	1.692,23	1.693,96	1.751,33	1.849,49	1.910,56	+ 25
Bilanzsumme	1.089,34	1.131,78	1.123,73	1.194,64	1.310,22	1.357,91	1.433,12	+ 32
Reinvermögen	266,81	278,64	265,30	313,15	372,99	396,46	439,94	+ 65
Finanzvermögen	313,25	339,49	317,46	364,23	442,65	478,36	518,38	+ 65
davon								
Wertpapiere	211,03	201,09	201,07	203,09	208,97	237,57	257,23	+ 22
Einlagen <sup>1</sup>	102,22	138,40	116,40	161,14	233,68	240,79	261,15	+ 155
<b>Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA)</b>								
Krankenversicherungsleistungen	741,93	766,14	755,73	790,67	790,97	825,52	867,53	+ 17
Pensionsversicherungsleistungen	2.386,14	2.523,06	2.653,88	2.773,25	2.851,44	2.988,67	3.123,46	+ 31
Bilanzsumme	1.042,37	976,65	1.132,42	1.358,28	1.223,99	1.271,66	1.393,76	+ 34
Reinvermögen	546,87	537,83	571,65	557,72	562,39	555,47	542,22	- 1
Finanzvermögen	325,50	218,32	400,49	542,26	487,99	510,04	539,98	+ 66
davon								
Wertpapiere	129,94	134,55	109,55	250,00	290,00	240,00	142,75	+ 10
Einlagen <sup>1</sup>	195,56	83,77	290,94	292,26	197,99	270,04	397,22	+ 103
<b>alle Sozialversicherungsträger</b>								
Versicherungsleistungen <sup>2</sup>	41.337,79	43.510,62	45.440,38	46.900,35	48.357,95	50.444,20	52.319,37	+ 27
Bilanzsumme	13.167,04	13.462,14	13.925,57	14.099,90	14.183,16	14.797,32	15.186,06	+ 15
Reinvermögen	4.343,13	4.343,73	4.584,00	4.814,23	5.064,04	5.269,74	5.550,11	+ 28
ungedeckte Rücklage	993,20	1.113,69	1.073,92	708,45	444,96	193,04	81,49	- 92
Finanzvermögen	2.120,81	2.146,02	2.643,17	2.866,12	3.105,25	3.688,23	3.835,55	+ 81
davon								
Wertpapiere	807,56	744,71	862,65	1.017,58	1.083,86	1.090,33	1.022,47	+ 27
Einlagen <sup>1</sup>	1.313,25	1.401,31	1.780,52	1.848,54	2.021,39	2.597,90	2.813,08	+ 114

<sup>1</sup> Zu den Einlagen zählen gebundene Einlagen sowie kurzfristige Einlagen.

<sup>2</sup> Zu den Versicherungsleistungen zählen jene der Krankenversicherung, der Pensionsversicherung sowie der Unfallversicherung.

Quelle: Hauptverband – Statistische Daten aus der Sozialversicherung der Jahre 2007 bis 2013

**Prüfungsablauf und  
-gegenstand**

1 (1) Der RH führte zwischen September 2013 und Februar 2014 eine Gebarungsüberprüfung zum Thema „Vermögensmanagement ausgewählter Sozialversicherungsträger“ bei der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt (AUVA), der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse (OÖGKK) und der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA) sowie beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (**Hauptverband**), beim BMASK, BMF und BMG durch.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Rahmenbedingungen für die Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger, der Einhaltung der maßgeblichen gesetzlichen Vorschriften (insbesondere § 446 des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG)) und der Zweckmäßigkeit der veranlagungsbezogenen Prozesse.

Der RH erhob im Rahmen eines Erfahrungsaustausches mit dem deutschen Bundesrechnungshof auch die Rechtslage in Deutschland.

Eine Überprüfung der einzelnen Transaktionen in den Fonds (rd. 1.000 Transaktionen allein im Jahr 2012 nur in den Spezialfonds) war ausdrücklich nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung. Weiters war eine Überprüfung der Sicherheit der eingesetzten EDV für Buchhaltung oder Abwicklung nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung.

(2) Am 12. Dezember 2012 ersuchte der Bundesminister für Gesundheit den RH, die Kranken- und Unfallversicherungsträger einer Überprüfung hinsichtlich der Vermögensveranlagung zu unterziehen. Das Thema sei äußerst sensibel, komplex und potenziell mit der Gefahr des Verlustes maßgeblicher Vermögenswerte verbunden. Eine Überprüfung durch eine von seinem Ressort unabhängige Stelle sei erstrebenswert.

(3) Der RH erachtete das Ersuchen des BMG (das sich nicht auf einzelne Träger, Jahre oder Veranlagungen bezog) zwar als zu umfassend, um ein „begründetes Ersuchen“ nach Art. 126b Abs. 4 B-VG darzustellen, dem der RH jedenfalls nachzukommen hätte. Er teilte jedoch die Ansicht des BMG, dass die Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger ein wichtiges Thema der Gebarung mit besonderen Risiken darstellt (siehe dazu die in TZ 2 dargestellten bereits eingetretenen Verluste und die vom BMG festgestellten Verletzungen der gesetzlichen Vorgaben). Daher nahm der RH eine entsprechende Gebarungsüberprüfung in sein Prüfungsprogramm auf.

(4) Um eine ausreichend tiefgehende Prüfung sicherstellen zu können, überprüfte der RH nicht alle Kranken- und Unfallversicherungsträger, sondern führte eine risikoorientierte Auswahl durch. Dabei wählte der RH die drei Sozialversicherungsträger mit dem größten Wertpapierbestand im Jahr 2012 aus: die AUVA, die OÖGKK und die SVA. Diese Träger hielten zum 31. Dezember 2012 rd. 65 % der Wertpapiere aller Sozialversicherungsträger.

Darüber hinaus bezog der RH den Hauptverband sowie die drei mit Aufsichts- bzw. aufsichtsähnlichen Befugnissen und Richtlinienkompetenz betrauten Bundesministerien in die Prüfung ein: das BMASK, das BMF und das BMG. Dies mit dem Ziel, auch die Rahmenbedingungen der Vermögensveranlagung in der Sozialversicherung, die Grundlagen der gesetzlichen Änderungen und die Wirksamkeit der Aufsichtsmaßnahmen zu überprüfen.

(5) Der Prüfungszeitraum umfasste grundsätzlich die Jahre 2008<sup>1</sup> bis 2012, dem letzten bei Prüfungsbeginn vollständig abgerechneten Rechnungsjahr. Soweit erforderlich nahm der RH auch auf frühere bzw. aktuellere Entwicklungen Bezug.

(6) Die Ergebnisse seiner Überprüfung stellt der RH in folgender Struktur dar:

- zum Verständnis erforderliche Ereignisse vor der Gebarungsprüfung durch den RH (TZ 2),
- die Höhe und die Funktion der zu veranlagenden Mittel als wichtige Voraussetzung für die Art der Veranlagung (TZ 3 bis 6),
- die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Vermögensverwaltung (TZ 7 bis 12),
- die im Prüfungszeitraum gewählten Anlageinstrumente und deren Zulässigkeit (TZ 13 bis 24),
- die Veranlagungsprozesse und deren Zweckmäßigkeit zur verantwortungsvollen Anlage (TZ 25 bis 42),
- die erzielten Erlöse bzw. Aufwendungen und die Berichterstattung darüber (TZ 43 bis 55) und
- die Funktionsweise und Maßnahmen der Aufsichtsbehörden (TZ 56).

<sup>1</sup> Um das Jahr 2008 abzubilden, zog der RH Stichtagswerte aus der Bilanz zum 31. Dezember 2007 heran.

Aufgrund der Verflechtung der Wirkungsbereiche der Aufsichtsbehörden (siehe TZ 56) adressierte der RH in diesem Bericht Empfehlungen grundsätzlicher Art, die eine Änderung im Vorgehen bzw. eine Neuregelung betreffen, sowohl an das BMG als auch an das BMASK und das BMF.

(7) Zu dem im Mai 2014 übermittelten das Prüfungsergebnis nahmen das BMG, das BMASK, das BMF, die AUVA, die OÖGKK und die SVA im August bzw. September 2014 Stellung. Der Hauptverband verzichtete auf eine inhaltliche Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im November 2014.

### Prüfungs- hintergrund

**2.1** (1) Die Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger war in den letzten Jahren vor der Gebarungüberprüfung mehrfach Gegenstand von öffentlichen und parlamentarischen Berichterstattungen, gerichtlichen Auseinandersetzungen und Prüfungen von Aufsichtsorganen. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Vorgeschichte der gegenständlichen Gebarungüberprüfung:

Tabelle 1: Wesentliche Ereignisse im Vorfeld der Gebarungüberprüfung	
Datum	Ereignis
2007	Verluste der VGKK aus Derivaten, Beginn eines Rechtsstreits über Schadenersatz
2008	Verluste der AUVA, Pressemeldung und parlamentarische Anfrage dazu
2009	Einschau des BMG als Aufsichtsorgan bei der AUVA, Feststellung von Regelwidrigkeiten
2010	Novelle zu § 446 ASVG (Vorgabe Risikomanagement, Qualifikationsanforderungen)
2011	OGH spricht der VGKK Schadenersatz zu – Verstoß gegen § 446 ASVG führt zur Nichtigkeit des Rechtsgeschäfts
2012	weitere Novelle zu § 446 ASVG: auch Staatsanleihen aus dem EWR-Raum sind auf Bonität zu prüfen
Ende 2012	Unregelmäßigkeiten beim Finanzmanagement im Land Salzburg werden publik, BMG ersucht RH um Prüfung der Sozialversicherungsträger

Quelle: RH

(2) Im Sommer 2007 löste die Vorarlberger Gebietskrankenkasse (VGKK) ein Derivatgeschäft auf, das sie im Jahr 2005 mit einer Laufzeit von fünf Jahren eingegangen war. Dabei kam es zu rechnerischen Verlusten von rd. 2,95 Mio. EUR. In der Folge entstand ein Rechtsstreit zwischen der VGKK und der Bank, mit der das Geschäft abgeschlossen worden war, über die Tragung dieses Verlusts.

(3) Im Oktober 2008 veröffentlichte die AUVA eine Presseerklärung, wonach die Finanzkrise auch die AUVA getroffen habe. Es seien Verluste von rd. 29 Mio. EUR eingetreten bzw. zu erwarten.

(4) Zwischen März und Oktober 2009 führte das BMG als Aufsichtsbehörde der Kranken- und Unfallversicherungsträger bei diesen eine Querschnittsprüfung zum Thema Vermögensveranlagung durch. Im Ergebnis hielt das BMG die Vorgaben des ASVG für die Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger in mehreren Fällen für verletzt:

- Zur AUVA stellte das BMG fest, dass mehrere Wertpapiere, bei denen bereits teilweise ein Totalverlust eingetreten war bzw. teilweise ein solcher drohte, keine klassischen Anleihen darstellten. Es handle sich vielmehr um Wertpapiere, bei denen sowohl die Kuponzahlungen als auch die Kapitalrückzahlung von credit events (z.B. Insolvenz oder Zahlungsverzug) verschiedener Banken und Unternehmen abhängig waren. Die AUVA habe implizit (gegen die Zusage einer höheren Verzinsung) eine Kreditversicherung übernommen. Nach Auffassung der Prüforgane des BMG entsprach dies nicht dem ASVG.<sup>2</sup> Im anschließenden Schriftverkehr zwischen AUVA und BMG wurde diese Rechtsauffassung kontroversiell diskutiert. Schließlich lud das BMG die AUVA ein, „sich jedenfalls pro futuro dem Rechtsverständnis des BMG anzuschließen“. Weiters sei „die Frage einer allfälligen Haftung des die kritisierten Produkte vermittelnden Finanzdienstleisters kritisch zu prüfen“.
- Zur OÖGKK stellte das BMG fest, dass ein Immobilienfonds aufgrund eines Aktienanteils nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprach. Weiters sei eine Unternehmensanleihe (ASFINAG) im Portfolio, die durch § 446 ASVG nicht gedeckt sei. Ein finanzieller Nachteil sei der Kasse jedoch nicht entstanden.
- Zur SVA stellte das BMG fest, dass ein hoher Anteil der Veranlagungen bei einer Bank konzentriert sei, die im Zuge der Finanzkrise mit Schwierigkeiten konfrontiert war. Weiters habe die SVA zwei Geldmarktfonds über insgesamt rd. 49,94 Mio. EUR im Portfolio, deren Fondsbestimmungen entgegen § 446 ASVG den aktiven Einsatz von Derivaten erlaubten. Schließlich habe die SVA verschiedene Fehlbuchungen im Wertpapier- und Einlagenbereich getätigt.

<sup>2</sup> Dies insbesondere deshalb, weil ihnen ein wesentliches Merkmal von Anleihen, nämlich der Kapitalerhalt, fehle. Auch fänden die in den Baskets befindlichen Unternehmensanleihen und Aktien keine Deckung in § 446 ASVG. Auch der Ertrag der hoch komplexen und schwer durchschaubaren Wertpapierkonstruktionen habe wirtschaftlich in keinem Verhältnis zu dem eingegangenen Risiko gestanden. Einen Sekundärmarkt habe es nicht gegeben, so dass ein Verkauf während der Laufzeit nur mit beträchtlichen Abschlägen möglich gewesen wäre.



(5) In den Jahren 2008 und 2009 gab es mehrere parlamentarische Anfragen zur Vermögensveranlagung in der Sozialversicherung im Allgemeinen und zu den eingetretenen Verlusten bzw. deren Konsequenzen im Speziellen.<sup>3</sup>

In den Jahren 2010 und 2012 wurden daraufhin – als Reaktion auf die Finanzkrise des Jahres 2008, die vom BMG festgestellten Regelwidrigkeiten und die Staatsschuldenkrise – die gesetzlichen Vorgaben novelliert (siehe TZ 7).

(6) Im Oktober 2011 entschied der Oberste Gerichtshof (OGH) hinsichtlich des unter (2) beschriebenen Rechtsstreits zu Gunsten der VGKK. Alle drei Instanzen (etwa die zweite Instanz im Jahr 2010) hatten dargelegt, dass § 446 ASVG auch Außenwirkung entfaltete. Käufe unzulässiger Anlageinstrumente wären daher nichtig. Über Fragen der wechselseitigen Verletzung von Aufklärungspflichten trafen die Instanzen unterschiedliche Entscheidungen, wobei der OGH letztlich der VGKK einen vollen Ersatzanspruch zusprach.

**2.2** Der RH wies darauf hin, dass in den Jahren vor der Gebarungsüberprüfung durch den RH im Bereich der Vermögensveranlagung in der Sozialversicherung bereits Verluste aufgetreten waren (AUVA, VGKK), rechtswidrige Veranlagungen festgestellt wurden (Einschau des BMG im Jahr 2009) und aufgrund der Finanzkrise 2008 bzw. der Staatsschuldenkrise ab 2011 mehrere Verschärfungen der entsprechenden Regelungen durch den Gesetzgeber erfolgten. Er hielt daher eine strenge Auslegung der Vorgaben und einen hohen Maßstab für die Beurteilung der Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger für erforderlich.

## Höhe und Funktion der Reserven der Sozialversicherung

Höhe des Reinvermögens und des Finanzvermögens der Sozialversicherungsträger

**3.1** Die Sozialversicherungsträger wiesen in ihren Bilanzen zum 31. Dezember 2012 rd. 5,270 Mrd. EUR Reinvermögen aus. Aktivseitig waren rd. 1,217 Mrd. EUR in Mobilien und Immobilien gebunden („eigentliches Betriebsvermögen“) und rd. 3,688 Mrd. EUR in „Finanzvermö-

<sup>3</sup> Am 20. Oktober 2008 wurde insbesondere danach gefragt, ob die AUVA die Veranlagungsvorschriften des § 446 ASVG eingehalten habe. Am 20. Mai 2009 folgte eine Anfrage aufgrund eines Zeitungsartikels, bei der insbesondere nach den Konsequenzen der Verluste durch rechtswidrige Veranlagungen gefragt wurde sowie nach den Maßnahmen des BMG, um derartige Verluste in Zukunft zu vermeiden.

## Höhe und Funktion der Reserven der Sozialversicherung

gen“ (Bargeld, Wertpapiere, gebundene und kurzfristige Einlagen) investiert.<sup>4</sup>

<b>Tabelle 2: Schlussbilanz aller SV-Träger aus dem Jahr 2012</b>			
<b>AKTIVA<sup>1</sup></b>	<b>in Mio. EUR<sup>2</sup></b>	<b>PASSIVA<sup>1</sup></b>	<b>in Mio. EUR<sup>2</sup></b>
Anlagevermögen	2.494,69	Reinvermögen	5.269,74
Immobilien	1.077,16	allgemeine Rücklage	2.725,69
Mobilien	140,03	besondere Rücklagen	171,82
Darlehen & Hypothekendarlehen	37,22	Leistungssicherungsrücklage	2.372,22
Wertpapiere	1.090,33		
Sonstiges	149,96		
Umlaufvermögen	12.054,65	langfristige Verbindlichkeiten	54,83
Vorräte	15,95	Wertberichtigungen	–
Beitragsforderungen	7.265,11	kurzfristige Verbindlichkeiten	9.433,50
Treuhandforderungen	151,16	Treuhandschulden	391,59
Ersatzforderungen	503,18	ausstehende fremde Beiträge	3.068,99
sonstige Forderungen	1.521,07	unberichtigte Versicherungsleistungen	2.835,65
gebundene Einlagen bei Geldinstituten	1.300,71	sonstige Verbindlichkeiten	3.137,27
kurzfristige Einlagen	1.297,19		
Barbestände	0,29		
aktive Rechnungsabgrenzung	54,94	passive Rechnungsabgrenzung	39,25
ungedeckte allgemeine Rücklage	193,04		
<b>Summe</b>	<b>14.797,32</b>	<b>Summe</b>	<b>14.797,32</b>

Anmerkung: Grau hinterlegt sind aktivseitig die als Finanzvermögen bezeichneten Positionen, passivseitig die Summe des Reinvermögens.

<sup>1</sup> Nicht in die Statistik der Sozialversicherungsträger aufgenommen wurden die Krankenfürsorgeanstalten (KFA). Diese verfügten Ende des Jahres 2012 – bei rd. 541,53 Mio. EUR jährlichen Aufwendungen – über rd. 401,23 Mio. EUR in Wertpapieren und Geldeinlage. (Die KFA legten Rechnungsabschlüsse nach unterschiedlichen Rechnungsvorschriften vor, so dass eine exakte Angabe nicht möglich war. Bei drei der 14 KFA waren keine Informationen über Einlagen oder Wertpapiervermögen aus den Jahresrechnungen entnehmbar.)

<sup>2</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Hauptverband – Statistische Daten aus der Sozialversicherung des Jahres 2012

<sup>4</sup> Die Übersicht ist (leicht verändert) Teil der standardisierten Auswertungen des Hauptverbands. Eine Konsolidierung erfolgte dabei nicht, insbesondere wurden gegenseitige Forderungen und Verbindlichkeiten nicht bereinigt. Dies betraf jedoch nicht das Finanzvermögen.

Die Summe der Versicherungsleistungen der Sozialversicherungsträger betrug demgegenüber im Jahr 2012 rd. 50,444 Mrd. EUR.

- 3.2** Der RH wies darauf hin, dass die Sozialversicherungsträger im Jahr 2012 mit rd. 3,688 Mrd. EUR Finanzvermögen über erhebliche zu veranlagende Mittel verfügten. Diese Höhe der zu veranlagenden Mittel erforderte nach Ansicht des RH jedenfalls ein professionelles Management der Veranlagung, d.h. insbesondere die Erfüllung bestimmter Mindestanforderungen (z.B. ein Risikomanagement, eine sachliche Produktauswahl und ausreichende Kontrollen, siehe TZ 25 bis 40).

Verteilung der  
Reserven auf  
einzelne Träger

- 4.1** (1) Die folgende Übersicht zeigt Reinvermögen, „Liquidität“<sup>5</sup> bzw. Finanzvermögen und Summe der Versicherungsleistungen der einzelnen Sozialversicherungsträger zum 31. Dezember 2012, weiters den Anteil der jährlichen Versicherungsleistungen, den die einzelnen Sozialversicherungsträger aus ihrem Reinvermögen und aus der vorgehaltenen Liquidität bzw. dem Finanzvermögen bestreiten könnten:

<sup>5</sup> Die „Liquidität“ ergibt sich entsprechend der Begrifflichkeit der Finanzpläne der Sozialversicherungsträger aus lang- und kurzfristigen Geldeinlagen, Wertpapieren sowie Barbeständen zum 31. Dezember 2012. Aufgrund unterschiedlicher Buchungsschlusstage kann das Finanzvermögen lt. Bilanzen von den Finanzplänen abweichen. Gegenüber dem im Kenndatenkasten ausgewiesenen Finanzvermögen weicht die Darstellung der Liquidität um die Barbestände ab, diese betragen je Träger maximal rd. 97.100 EUR. Für die Versicherungsanstalt des österreichischen Notariats sowie für die Betriebskrankenkassen entnahm der RH die Werte – mangels Finanzplänen – aus den Bilanzen. Die Finanzpläne mussten verwendet werden, da die Bilanzen für die „gemischten“ Kranken- und Pensionsversicherungsträger das Finanzvermögen nicht den Versicherungszweigen zuordneten, die Finanzpläne dagegen schon.

## Höhe und Funktion der Reserven der Sozialversicherung

**Tabelle 3: Reserven der Sozialversicherungsträger im Dezember 2012**

SV-Träger <sup>2</sup>	Versicherungsleistungen	Reinvermögen	ungedeckte Rücklage	Anteil RV <sup>1</sup> an Vers. Leist.	Finanzvermögen/Liquidität	Anteil Liquidität an Vers. Leist.
				in % <sup>4</sup>	in Mio. EUR <sup>4</sup>	in % <sup>4</sup>
<b>Krankenversicherung (KV)</b>						
GKK Wien	2.798,83	7,55	193,04	- 7	32,21	1
GKK Niederösterreich	1.846,53	36,59	-	2	188,92	10
GKK Burgenland	302,37	6,96	-	2	18,70	6
GKK Oberösterreich	1.849,49	396,46	-	21	478,36	26
GKK Steiermark	1.402,99	22,27	-	2	179,08	13
GKK Kärnten	682,54	12,26	-	2	46,80	7
GKK Salzburg	670,41	152,82	-	23	173,75	26
GKK Tirol	831,62	22,38	-	3	62,13	7
GKK Vorarlberg	472,47	24,50	-	5	61,93	13
<b>Summe GKK</b>	<b>10.857,25</b>	<b>681,79</b>	<b>193,04</b>	<b>5</b>	<b>1.241,86</b>	<b>11</b>
Betriebskrankenkassen	110,17	91,54	-	83	101,78	92
VAEB	530,14	191,78	-	36	251,54	47
BVA	1.497,19	665,60 <sup>3</sup>	-	44	771,76	52
SVA	825,52	482,35	-	58	494,60	60
SVB	491,90	194,87	-	40	218,58	44
<b>Summe KV</b>	<b>14.312,16</b>	<b>2.307,93</b>	<b>193,04</b>	<b>15</b>	<b>3.080,12</b>	<b>22</b>
<b>Pensionsversicherung (PV)</b>						
PVA	28.978,98	1.526,74	-	5	16,98	0
VAEB	741,21	39,01	-	5	40,02	5
SVA	2.988,67	73,12	-	2	15,45	1
SVB	2.124,75	64,36	-	3	15,38	1
VA d. ö. Notariates	23,84	65,28	-	274	55,10	231
<b>Summe PV<sup>1</sup></b>	<b>34.857,44</b>	<b>1.768,51</b>	<b>-</b>	<b>5</b>	<b>142,93</b>	<b>0</b>
<b>Unfallversicherung (UV)</b>						
AUVA	1.104,67	1.127,10	-	102	404,46	37
VAEB	28,04	10,30	-	37	13,50	48
BVA	43,08	45,45	-	106	42,33	98
SVB	98,80	9,24	-	9	1,63	2
<b>Summe UV</b>	<b>1.274,59</b>	<b>1.192,09</b>	<b>-</b>	<b>94</b>	<b>461,93</b>	<b>36</b>
<b>Gesamtsumme</b>	<b>50.444,20</b>	<b>5.268,53</b>	<b>193,04</b>	<b>10</b>	<b>3.684,98</b>	<b>7</b>

<sup>1</sup> unter Berücksichtigung der ungedeckten Rücklage

<sup>2</sup> Folgende SV-Träger hatten im Dezember 2012 Barvorlagen: GKK Wien (85 Mio. EUR), PVA (1.318 Mio. EUR), Unfall- und Pensionsversicherung der SVB (in Summe 92 Mio. EUR), Pensionsversicherung der SVA (240 Mio. EUR).

<sup>3</sup> Aufgrund des besonderen rechtlichen Charakters der Pensionsvorsorge in der BVA sind die Beträge für Reinvermögen (1,20 Mio. EUR) und für Finanzierungen (3,54 Mio. EUR) in der Darstellung nicht enthalten.

<sup>4</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Hauptverband; Darstellung RH

(2) Die Krankenversicherung hielt insgesamt ein Reinvermögen von rd. 2,308 Mrd. EUR bzw. 15 % der Versicherungsleistungen eines Jahres vor. Die Liquidität zum Bilanzstichtag lag mit 3,080 Mrd. EUR (22 % der Versicherungsleistungen eines Jahres) sogar noch höher.<sup>6</sup> Je nach Betrachtung verfügte die Krankenversicherung somit über Reserven für die Ausgaben von rund zwei bis drei Monaten.

Die Verteilung der Reserven auf die einzelnen Träger war jedoch sehr unterschiedlich.

- Die Sondersicherungsträger (VAEB, BVA, SVA, SVB) verfügten im Bereich der Krankenversicherung über ein Reinvermögen von 46 %<sup>7</sup> der Jahresversicherungsleistungen; die SVA von 58 %.
- Der entsprechende Wert lag bei den Gebietskrankenkassen bei 5 %, wobei die OÖGKK einen Wert von 21 % aufwies, die WGKK hingegen – unter Berücksichtigung der ungedeckten Rücklage – ein negatives Reinvermögen und damit keine Reserven hatte. Sieben der neun Gebietskrankenkassen verfügten über Reserven für weniger als einen Monat der Ausgaben für Versicherungsleistungen.

Bei den Sondersicherungsträgern waren rd. 24 %, bei den Gebietskrankenkassen rd. 76 % aller Anspruchsberechtigten krankenversichert.

Die Krankenversicherungsträger führten grundsätzlich eine vom Bund völlig getrennte Finanzgebarung. Über verschiedene Leistungen (z.B. die letztlich vom Bund finanzierten, je nach Versicherungsträger unterschiedlichen Hebesätze zur Krankenversicherung der Pensionisten)<sup>8</sup> bestand jedoch eine wechselseitige Verflechtung.

(3) In der Pensionsversicherung leistete der Bund nach § 80 ASVG (und Parallelbestimmungen) einen Beitrag in Höhe des Betrags, um den die Aufwendungen die Erträge überschritten. Diese betragen im Jahr 2012 rd. 7,291 Mrd. EUR. Die Bedeutung der eigenen Reserven bzw. des Reinvermögens war daher stark eingeschränkt (dieses konnte sich nur verändern, wenn der Bundesbeitrag über oder unter dem erfor-

<sup>6</sup> Dies ergab sich, da zum Bilanzstichtag mehr Verbindlichkeiten (z.B. gegenüber Ärzten) als Forderungen (z.B. Beitragsforderungen) vorhanden waren.

<sup>7</sup> Das Reinvermögen der Sondersicherungsträger (VAEB, BVA, SVA, SVB) betrug rd. 1,535 Mrd. EUR, die Versicherungsleistungen betragen rd. 3,345 Mrd. EUR.

<sup>8</sup> Bei Arbeitnehmern bezahlen Dienstnehmer und Dienstgeber Beiträge zur Krankenversicherung. Bei Pensionisten fällt der Dienstgeber weg, weshalb die Pensionsversicherung einen „Hebesatz“ zur Krankenversicherung der Pensionisten leistet. Da die Pensionsversicherung durch eine „Ausfallhaftung“ des Bundes ausfinanziert wird, steigt bei einem höheren Hebesatz der Beitrag des Bundes. Die Hebesätze sind gesetzlich geregelt und waren sowohl im Zeitablauf als auch je Versicherungsträger unterschiedlich.

## Höhe und Funktion der Reserven der Sozialversicherung

derlichen Betrag lag). Die Höhe der Liquidität ergab sich im Wesentlichen aus dem Zeitpunkt der Beitragszahlungen und der Leistungszahlungen und schwankte unterjährig stark. Nach § 80 Abs. 2 ASVG war der Bundesbeitrag vom Bund monatlich unter Bedachtnahme auf die Kassenlage des Bundes zu bevorschussen.

(4) In der Unfallversicherung wies die AUVA im Jahr 2012 ein Reinvermögen auf, das höher als die Versicherungsleistungen eines Jahres war. Die Liquidität lag bei rd. 37 % der Versicherungsleistungen. Ein erheblicher Teil des Reinvermögens war anders gebunden: Dies ergab sich insbesondere durch höhere Betriebsmittel im Rahmen der Geschäftstätigkeit (z.B. durch den Betrieb von Krankenanstalten). Die AUVA verfügte im Jahr 2012 jedoch auch über acht nicht-betriebsnotwendige Immobilien und 459 Kunstgegenstände. Der Anschaffungswert der Kunstgegenstände betrug rd. 1,34 Mio. EUR. Der Bilanzwert der nicht-betriebsnotwendigen Immobilien betrug zum 31. Dezember 2012 rd. 6,68 Mio. EUR.

**4.2** Der RH wies darauf hin, dass die Reserven der Sozialversicherung sehr unterschiedlich verteilt waren.

Einerseits wäre zu hinterfragen, ob bei allen Trägern eine übermäßige Bindung von Mitteln der Versicherten vermieden wird.

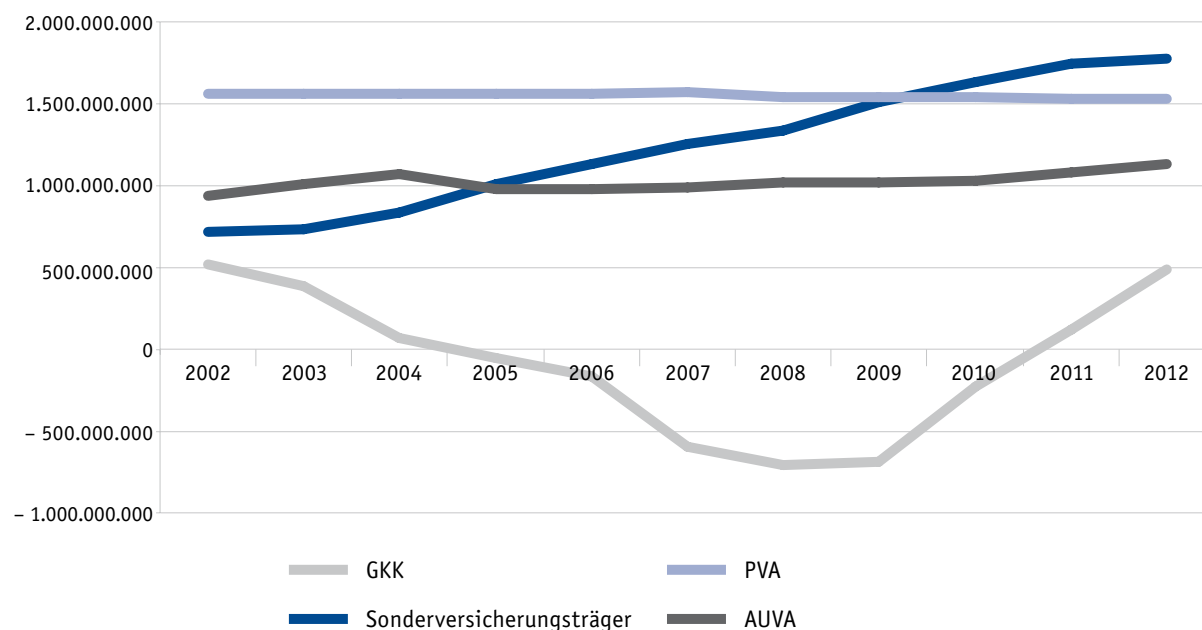
Andererseits hatten die Kassen mit den meisten Versicherten (die Gebietskrankenkassen) am wenigsten Reserven. So waren rd. 76 % der Bevölkerung im Bereich der Krankenversicherung bei Trägern versichert, die über eine Liquidität für weniger als einen Monat verfügten.

### Zeitliche Entwicklung der Reserven

**5.1** Die folgende Darstellung gibt einen Überblick über die zeitliche Entwicklung der Höhe der Reserven:<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Bei dieser Darstellung erfolgt die Zuordnung nicht nach Sparten, sondern nach Trägern (d.h. gemischte Träger sind in Summe dargestellt). Die Sondernversicherungsträger inkludieren dabei die Versicherungsanstalt des österreichischen Notariats nicht.

Abbildung 1: Entwicklung des Reinvermögens ausgewählter Sozialversicherungsträger der Jahre 2002 bis 2012 (in EUR)



Quellen: Hauptverband – Statistische Daten aus der Sozialversicherung der Jahre 2002 bis 2012 (das Reinvermögen ist abzüglich der ungedeckten Rücklage ausgewiesen); Darstellung RH

Tabelle 4: Entwicklung des Reinvermögens ausgewählter Sozialversicherungsträger der Jahre 2002 bis 2012													
SV-Träger	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Änderung 2002 bis 2012	
	in Mio. EUR <sup>1</sup>											in Mio. EUR <sup>1</sup>	in % <sup>1</sup>
GKK	517	385	66	- 50	- 71	- 591	- 708	- 692	- 229	120	489	- 29	- 6
Sonderversicherungsträger	717	738	840	1.007	1.135	1.252	1.339	1.513	1.629	1.739	1.777	1.060	148
PVA	1.565	1.562	1.563	1.560	1.564	1.573	1.544	1.540	1.536	1.531	1.527	- 38	- 2
AUVA	932	1.007	1.068	973	973	989	1.015	1.017	1.032	1.081	1.127	195	21
<b>Summe</b>	<b>3.731</b>	<b>3.692</b>	<b>3.537</b>	<b>3.489</b>	<b>3.501</b>	<b>3.224</b>	<b>3.190</b>	<b>3.377</b>	<b>3.968</b>	<b>4.472</b>	<b>4.920</b>	<b>1.189</b>	<b>32</b>

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Hauptverband – Statistische Daten aus der Sozialversicherung der Jahre 2002 bis 2012 (das Reinvermögen ist abzüglich der ungedeckten Rücklage ausgewiesen)

## Höhe und Funktion der Reserven der Sozialversicherung

Bei den Gebietskrankenkassen ging von 2002 bis 2008 das Reinvermögen stark zurück. Diese Tendenz wurde in der Folge – insbesondere durch das sogenannte „Kassensanierungspaket“, bei dem der Bund mit verschiedenen Maßnahmen im Zeitraum von 2009 bis 2013 insgesamt 715 Mio. EUR zur Sanierung der Gebietskrankenkassen beitrug – wieder umgekehrt.<sup>10</sup>

Das Reinvermögen der Sonderversicherungsträger stieg dagegen im selben Zeitraum in Summe stetig und um insgesamt rd. 1,060 Mrd. EUR (das entsprach 11 % der Summe aller Versicherungsleistungen dieser Träger im Jahr 2012).<sup>11</sup>

Das Reinvermögen der Pensionsversicherungsanstalt (PVA) blieb im Wesentlichen konstant,<sup>12</sup> jenes der AUVA stieg um rd. 195 Mio. EUR an (das entsprach 18 % der Summe der Versicherungsleistungen im Jahr 2012). Insgesamt ergab sich ein Anstieg zwischen 2002 und 2012 von rd. 1,189 Mrd. EUR (32 %).<sup>13</sup>

- 5.2** Der RH wies darauf hin, dass die zeitliche Entwicklung der Höhe des Reinvermögens deutliche Auffälligkeiten aufwies: Während die Gebietskrankenkassen im Jahr 2012 nach starken Schwankungen – auch aufgrund des Kassensanierungspakets – wieder auf dem Niveau des Jahres 2002 angelangt waren, stieg das Reinvermögen der Sonderversicherungsträger ausgehend von einem ohnedies deutlich höheren Niveau um rd. 1,060 Mrd. EUR an. Die AUVA wies ebenfalls einen erheblichen Anstieg von rd. 195 Mio. EUR (bzw. 18 % der Summe der Versicherungsleistungen des Jahres 2012) aus.

<sup>10</sup> im Jahr 2009 rd. 45 Mio. EUR Einmalhilfe, von 2010 bis 2012 jeweils 150 Mio. EUR Schuldennachlass (insgesamt 450 Mio. EUR) sowie Mittel im Kassenstrukturfonds von 220 Mio. EUR (im Jahr 2010 100 Mio. EUR, in den Folgejahren bis 2013 jeweils 40 Mio. EUR)

<sup>11</sup> Dabei war der Anstieg bei der BVA am höchsten, die im Jahr 2012 vorliegenden Reserven waren jedoch bei der SVA am höchsten.

<sup>12</sup> Das leichte Absinken hat mit der Dotierung des Unterstützungsfonds zu tun, für die kein Aufwandsersatz durch den Bundesbeitrag erfolgt.

<sup>13</sup> Im Prüfungszeitraum (31. Dezember 2007 bis 31. Dezember 2012) ergab sich ein Anstieg des Finanzvermögens um rd. 12 % p.a. bzw. rd. 1,567 Mrd. EUR und ein Anstieg des Reinvermögens (unter Berücksichtigung der ungedeckten Rücklagen) um rd. 9 % p.a. (rd. 1,726 Mrd. EUR). Die Summe der Versicherungsleistungen stieg demgegenüber im selben Zeitraum um rd. 4 % p.a.



Zweck und gesetzliche Grundlage der Reserven

**6.1** (1) Die Höhe und die Funktion der Reserven der Sozialversicherungsträger waren gesetzlich nicht geregelt. Das ASVG ermächtigte jedoch das BMG, im Einvernehmen mit dem BMASK Rechnungsvorschriften für die Sozialversicherung (RVSV) zu erlassen.<sup>14</sup> Nach § 23 Abs. 5 lit. B RVSV hatte die Leistungssicherungsrücklage am Ende jedes Geschäftsjahres ein Zwölftel des Leistungsaufwands (Summe der Versicherungsleistungen) dieses Geschäftsjahres zu betragen. Höhere Reserven waren als Allgemeine Rücklage zu buchen.

Vorschriften dazu, was zu geschehen hätte, wenn der Sollbetrag über- oder unterschritten wurde, existierten nicht.

(2) Weder im BMG noch im BMASK lagen – über die Notwendigkeit der Sicherung der täglichen Liquidität hinaus – konzeptionelle oder quantitative Überlegungen für ein konkretes Szenario vor (z.B. Einnahmenausfälle aufgrund einer Wirtschaftskrise oder höhere Ausgaben aufgrund einer seuchenartigen Erkrankungsentwicklung), aus dem eine angemessene Höhe der Reserven ableitbar gewesen wäre.

Die Leistungssicherungsrücklage wurde im Jahr 1994 geschaffen. Zeitgleich wurden die RVSV dahingehend geändert, dass die Pensionssicherungsrückstellung (für die Dienstordnungspensionen) nicht mehr bilanziell auszuweisen war. Man wandelte so durch eine Veränderung der Bilanzierungsvorschriften eine Rückstellung für künftige Pensionszahlungen (Fremdkapital) in eine Leistungssicherungsrücklage (Eigenkapital) um.

(3) Hinsichtlich eines Versuchs des Gesetzgebers, eine trägerübergreifende Nutzung von Reserven zu ermöglichen, stellte der Verfassungsgerichtshof (VfGH) am 13. März 2004 in einem Leitsatz fest, dass das bloße Bestehen eines Überschusses keine sachliche Rechtfertigung für die Bildung einer trägerübergreifenden Risikogemeinschaft sei.

(4) Vorgaben zu einer aktivseitigen Disposition der Reserven gab es nicht. Die Reserven mussten somit nicht als liquide Mittel vorliegen, ihr Vorliegen wurde anhand der Passivseite der Bilanz überprüft.

(5) Im Gegensatz zur Regelung in Österreich enthielt das deutsche Sozialversicherungsrecht eine gesetzliche Ober- und Untergrenze für die vorzuhaltenden Rücklagen und regelte Konsequenzen bei deren Über- oder Unterschreiten (im Wesentlichen Beitragserhöhungen oder Beitragsrückerstattungen) sowie Vorgaben für die aktivseitige Disposition (Vorhaltung liquider Mittel).

<sup>14</sup> Diese stellten insofern eine Ausnahme vom Prinzip der Selbstverwaltung dar.

6.2 Der RH kritisierte, dass – anders als in Deutschland – eine klare gesetzliche Regelung zur Höhe und zur Funktion der Reserven ebenso fehlte wie ein konkretes Szenario dazu, welche Risiken die Reserven abdecken sollten. Weder waren das Mindest- und Höchstmaß der Reserven gesetzlich geregelt noch die Konsequenzen zu geringer oder zu hoher Reserven oder eine aktivseitige Disponierung der Reserven. Die Regelungen boten daher weder Sicherheit für eine sachlich ausreichende Reserve noch gegen eine übermäßige Mittelbindung. Weiters ergaben sich aus ihr keine Anhaltspunkte für die Veranlagung (z.B. im Hinblick auf die Fristigkeit).

Der RH empfahl daher dem BMG, dem BMASK und dem BMF, eine gesetzliche Regelung bezüglich der Funktion, der Höhe und der aktivseitigen Disponierung der von den Sozialversicherungsträgern vorzuhaltenden Reserven zu prüfen.

6.3 (1) *Das BMG führte in seiner Stellungnahme aus, dass eine gesetzliche Vorgabe hinsichtlich der Höhe der Reserven nicht notwendig sei. Die Höhe von Rücklagen sei oft das Ergebnis von wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die nicht durch regionale Sozialversicherungsträger und nur bedingt durch gesetzliche Regelungen beeinflussbar seien. Mögliche Gegenmaßnahmen, wie unterschiedliche Beitragssätze oder ein Ausgleich zwischen den Sozialversicherungsträgern, die als Ergebnis unterschiedlicher Rücklagen angedacht werden könnten, seien rechtlich bedenklich und politisch zu klären. Im Übrigen sei das österreichische Krankenversicherungssystem in Fragen der Beitragssätze nicht mit dem deutschen System vergleichbar (Pflichtversicherung versus Versicherungspflicht).*

(2) *Das BMASK führte aus, dass die Empfehlung nur die Träger der Kranken- und Unfallversicherung und somit den Zuständigkeitsbereich des BMG betreffen könne, weil die Pensionsversicherung aufgrund der Ausgleichszahlung des Bundes jährlich mit einem ausgeglichenen Ergebnis abschlieÙe.*

(3) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH eine bekannte, von jeher kontrovers diskutierte Fragestellung betreffe. Die Bildung von Rücklagen im Bereich der Sozialversicherung sei einerseits insofern berechtigt, um etwa bei einer Abschwächung der Konjunktur das bisherige Leistungsniveau aufrechterhalten zu können. Andererseits würden Überschussphasen häufig auch zu nicht unbedingt freiwilligen Leistungsausweitungen genutzt bzw. die Beitragsmittel unter Umständen auch in Bereichen eingesetzt, die keine Kerngeschäftsfelder der Sozialversicherung darstellten (z.B. Immobilienerwerb und -management). Wie eine solche Regelung gestaltbar wäre, sei aus*

*Sicht des BMF nicht ohne weiteres zu beantworten. Das BMF werde die Empfehlung prüfen.*

- 6.4 (1) Der RH verwies gegenüber dem BMG hinsichtlich der Notwendigkeit für die gesetzlichen Vorgaben von Rücklagen erneut auf die unzureichenden Regelungen gemäß § 23 Abs. 5 RVSV. Er hielt das Fehlen einer sachlichen Begründung für die Höhe der vorgesehenen Reserven sowie das Fehlen von klaren Folgen für deren Über- oder Unterschreiten für betriebswirtschaftlich und volkswirtschaftlich bedenklich. Der RH pflichtete dem BMG bei, dass mögliche Regelungen rechtlich und politisch zu erarbeiten wären, hielt diese Bemühungen aber angesichts des Volumens von rd. 3,7 Mrd. EUR an Reserven für sachlich unabdingbar.

Im Übrigen hielt er den Umstand, dass in Deutschland keine Pflichtversicherung bestand, für nicht geeignet, einen Vergleich der Regelung der Höhe der Reserven auszuschließen. Ein solcher Vergleich – etwa die Überlegung eines gewissen Spielraums bei Beiträgen oder Kostenbeiträgen in Abhängigkeit von der finanziellen Lage – würde nach Ansicht des RH keineswegs automatisch einen Umstieg auf eine Versicherungspflicht implizieren.

Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, eine gesetzliche Regelung bezüglich der Funktion, der Höhe und der aktivseitigen Disponierung der von den Sozialversicherungsträgern vorzuhaltenden Reserven zu prüfen.

- (2) Der RH wies dem BMASK gegenüber darauf hin, dass zwar (nur) durch die Ausgleichszahlung des Bundes ein ausgeglichenes Ergebnis der Pensionsversicherung erreicht wurde, jedoch in der PVA ein Reinvermögen von rd. 1,527 Mrd. EUR vorlag. Insofern war die Empfehlung des RH, Funktion, Höhe und Disponierung der Reserven zu regeln, auch für die Pensionsversicherung anwendbar.

## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

### Überblick

- 7.1 (1) Die gleichlautenden § 446 ASVG (für die OÖGKK und die AUVA) bzw. § 218 GSVG (für die SVA)<sup>15</sup> behandelten die Vermögensanlage der Sozialversicherungsträger und regelten in Abs. 1: „Die zur Anlage verfügbaren Mittel der Versicherungsträger sind zinsbringend

<sup>15</sup> In weiterer Folge wird nur noch die Bestimmung und Entwicklung des § 446 ASVG genannt und beschrieben, da sämtliche veranlagungsspezifischen Regelungen im § 218 GSVG äquivalent sind.

## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

anzulegen.“<sup>16</sup> Weitere Zielbestimmungen (etwa Sicherheit oder Liquiditätssicherung) waren in diesen gesetzlichen Grundlagen ebenso wenig enthalten wie eine nähere Definition des Begriffs der „zur Anlage verfügbaren Mittel“.

Der RH wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der zuständige Direktor der AUVA zum Erwerb der unten (TZ 41) ausführlich beschriebenen Melody-Anleihe ausführte, es sei „Zielsetzung der gesamten Veranlagungspolitik gewesen, dem gesetzlichen Auftrag der zinsbringenden Veranlagung möglichst optimal gerecht zu werden“.

(2) Die Z 1 bis 5 dieser Bestimmungen enthielten eine Liste zulässiger Anlageinstrumente (siehe dazu TZ 8). Abweichende Veranlagungen bedurften der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde (BMG im Einvernehmen mit BMASK und BMF). Kriterien, wann eine solche Genehmigung zu erteilen oder zu verwehren war, enthielt das Gesetz nicht.

(3) Über viele Jahrzehnte stand bei der Festlegung der zulässigen Anlageinstrumente auch im Sozialversicherungsrecht der Begriff der Mündelsicherheit im Vordergrund.<sup>17</sup> Im Jahr 2002 regelte der Gesetzgeber die Veranlagung neu und erweiterte teilweise die zulässigen Anlageformen. Zulässig war nunmehr die Veranlagung u.a. in Wertpapiere in Euro von Mitgliedstaaten des EWR (und zwar ohne gesonderte Bonitätsprüfung) und von Kreditinstituten (mit zweifelsfreier Bonität) sowie in entsprechende Fonds und allgemein in Immobilienfonds (ohne Einschränkung). Ferner wurde der Einsatz derivativer Instrumente – ausschließlich zur Absicherung – erlaubt; rein spekulative Geschäfte waren nicht zulässig. Im Jahr 2010 stellte der Gesetzgeber als Reaktion auf die Finanzkrise klar, dass die Veranlagung in Aktien(fonds) unzulässig war. Im Jahr 2012 wurde zuletzt die zweifelsfreie Bonität auch für Wertpapiere und Fonds von Mitgliedstaaten des EWR gefordert.

(4) Weiters normierte der Gesetzgeber im Jahr 2010 die Verpflichtung zu einem begleitenden Risikomanagement und die Anforderung der

<sup>16</sup> Bereits die Stammfassung des § 446 ASVG enthielt eine entsprechende Regelung, wonach die verfügbaren Mittel fruchtbringend anzulegen waren.

<sup>17</sup> Zum Beispiel Rechtslage 1994 bis 2002: Die zur Anlage verfügbaren Mittel der Versicherungsträger dürfen (...) angelegt werden:

1. in mündelsicheren, inländischen Wertpapieren;
2. in Darlehen, die nach den Bestimmungen des § 230c ABGB zur Anlegung von Mündelgeld geeignet sind;
3. in inländischen Liegenschaften, wenn deren Erwerb nach den Bestimmungen des § 230d ABGB zur Anlegung von Mündelgeld geeignet ist;
4. in Einlagen bei Kreditunternehmen, die nach Art und Umfang ihres Geschäftsbetriebs, dem Verhältnis ihrer Eigenmittel zu den Gesamtverbindlichkeiten oder zufolge einer bestehenden besonderen Haftung ausreichende Sicherheit bieten.

nötigen fachlichen Eignung der handelnden Personen. Im Jahr 2013 plante die Bundesregierung nach Bekanntwerden der Spekulationsgeschäfte im Land Salzburg umfangreiche Änderungen durch ein gesetzliches Spekulationsverbot mit öffentlichen Mitteln, insbesondere

- die Festlegung eines Grundsatzes der risikoaversen Finanzgebarung,
- eine organisatorische Trennung von Veranlagung und Risikomanagement,
- die Vorgabe einer jährlichen strategischen Planung bezüglich Schulden- und Liquiditätsmanagement,
- eine Präzisierung des Risikomanagements durch Aufzählung verschiedener Risikotypen (u.a. Kredit-, Markt-, Liquiditäts- oder Reputationsrisiko),
- das Verbot einer Kreditaufnahme zum Zweck mittel- und langfristiger Veranlagungen und
- die Vorgabe von Transparenz gegenüber den Aufsichtsbehörden, somit einer Berichtspflicht.

Der Gesetzesentwurf wurde bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht beschlossen. Die von Bund, Ländern und Gemeinden im Jahr 2013 getroffene Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG mit den entsprechenden Inhalten galt für die Sozialversicherungsträger nicht. Ein bundesweites Spekulationsverbot „für den gesamten Sektor Staat“ war im Dezember 2013 aber als Ziel im Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013 bis 2018 angeführt.

(5) Eine Verordnungsermächtigung zur Konkretisierung der gesetzlichen Regelungen (z.B. zu den Begriffen „verzinsliche Wertpapiere“, „zur Anlage verfügbare Mittel“, „zweifelsfreie Bonität“, zu den Qualifikationsanforderungen oder zum Risikomanagement) bestand nicht. Gemäß § 31 Abs. 5 Z 24 ASVG oblag dem Hauptverband die Erstellung von Richtlinien für die Beurteilung von Vermögensanlagen im Sinne des § 446 ASVG. Entsprechende Richtlinien hatte der Hauptverband nicht erlassen.

## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

(6) Gemäß § 80 des deutschen Sozialgesetzbuchs IV (SGB IV)<sup>18</sup> waren die Mittel des Versicherungsträgers so anzulegen und zu verwalten, dass ein Verlust ausgeschlossen erscheint, ein angemessener Ertrag und eine ausreichende Liquidität erzielt werden. § 83 SGB IV enthielt (ähnlich wie § 446 ASVG) eine Liste zulässiger Anlageinstrumente. Die Träger waren weiters aufgefordert,<sup>19</sup> Richtlinien für die Anlage und Verwaltung der liquiden Vermögensmittel zu erlassen.<sup>20</sup> Dabei kam dem Grundsatz der Anlagesicherheit und damit dem Risikomanagement eine herausragende Bedeutung zu.<sup>21</sup> Anlagerichtlinien hatten dem Schutz der Beschäftigten vor Korruption und Fehlentscheidungen sowie als Kontrollinstrument für die zuständigen Selbstverwaltungsgremien zu dienen.<sup>22</sup>

7.2 (1) Der RH stellte zunächst fest, dass § 446 ASVG im Wesentlichen zwei Festlegungen zur Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger traf:

- Erstens definierte § 446 ASVG eine Liste zulässiger Anlageinstrumente (mit der Möglichkeit von Ausnahmegenehmigungen),
- zweitens gab § 446 ASVG einzelne Prozesselemente der Vermögensveranlagung – ein Risikomanagement und Mindestqualifikationsvoraussetzungen – vor.

<sup>18</sup> Der RH erhob im Rahmen eines Erfahrungsaustausches mit dem deutschen Bundesrechnungshof auch die Rechtslage in Deutschland.

<sup>19</sup> Aufgrund einer Empfehlung des Bundesrechnungshofes entwickelte im Februar 2013 das Finanzministerium Mindestanforderungen für Finanzanlagen bei bundesnahen Einrichtungen bzw. das Bundesversicherungsamt für die „bundesunmittelbaren Sozialversicherungsträger“.

<sup>20</sup> mit Verweis auf die gesetzliche Regelung zur Delegation von Aufgaben der Geschäftsführer (§ 35 SGB IV)

<sup>21</sup> Während es bis zur Finanzkrise im Jahr 2008 in der Regel ausgereicht habe, aus den zulässigen Anlagen eine Auswahl zu treffen, müsse nun auch unter den in Frage kommenden Anlagen eine Risikobewertung vorgenommen werden (z.B. hinsichtlich des gestiegenen Ausfallrisikos von Anleihen von Mitgliedstaaten der EU).

<sup>22</sup> Bei der Gestaltung der Anlagerichtlinien empfahl das Bundesversicherungsamt den Trägern, sich an der mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesversicherungsamt abgestimmten Anlagerichtlinie der Deutschen Rentenversicherung zu orientieren. Diese könne als Muster dienen, wobei eine Anpassung an die Vorgaben des jeweiligen Versicherungszweigs zu erfolgen habe. Auch in dieser Richtlinie war festgehalten, dass die sichere Anlage oberste Priorität habe. Für Träger, die zwischen 100 Mio. EUR und 500 Mio. EUR veranlagten, dürften auf ein Kreditinstitut maximal 40 % entfallen. Vor der Geldanlage seien grundsätzlich mindestens fünf Angebote einzuholen. Es gelte ein striktes Vier-Augen-Prinzip. Getroffene Vereinbarungen seien jedenfalls schriftlich zu bestätigen. Jeder Träger habe eine Risikokontrolle zu betreiben, über dessen Ergebnisse dem Vorstand mindestens einmal jährlich zu berichten sei.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die übrigen im Spekulationsverbot geplanten Regelungselemente (insbesondere Zielsetzung einer risikoaversen Finanzgebarung sowie weitere Regelungen zum Anlageprozess, z.B. organisatorische Vorkehrungen, strategische Jahresplanung, Berichtswesen zur Schaffung von Transparenz für die Aufsichtsbehörden) nicht Teil des geltenden Rechtsbestands waren.

Die bestehende Regelungssystematik erfüllte daher nach Ansicht des RH nicht alle Anforderungen an eine vorsichtige und professionelle Vermögensveranlagung. Der RH hielt es sohin für zweckmäßig, die Bemühungen um eine gesetzliche Regelung eines Spekulationsverbots auch hinsichtlich der Sozialversicherungsträger weiter zu verfolgen.

Aus Sicht des RH zeigt die Formulierung der Anlageziele der AUVA seitens des zuständigen Finanzdirektors in Bezug auf die Melody-Anleihe, dass eine ausdrückliche Zielsetzung einer risikoaversen Veranlagung eine wesentliche Klarstellung bedeuten würde.

(2) Der RH kritisierte, dass § 446 ASVG im ersten Satz lediglich die Erwirtschaftung von Zinsen als Ziel der Veranlagung definierte. Eine risikoaverse Anlagestrategie und die Sicherstellung einer ausreichenden Liquidität waren nicht ausdrücklich als Ziel normiert (obwohl sie dem Gesetz wohl zugrunde lagen). Weiters fehlten Kriterien, nach denen die Aufsichtsbehörden Ausnahmegenehmigungen zu erteilen oder zu verweigern hatten.

Der RH empfahl daher dem BMG, dem BMASK und dem BMF, darauf hinzuwirken, das Ziel einer zinsbringenden Veranlagung in § 446 ASVG um die Ziele der Anlagesicherheit und der Sicherstellung der ausreichenden Liquidität zu ergänzen und Kriterien für die Gewährung einer Ausnahmegenehmigung zu definieren.

(3) Der RH stellte weiters fest, dass keine Möglichkeit vorgesehen war, die in § 446 ASVG enthaltenen Begriffe („verzinsliche Wertpapiere“, „zur Anlage verfügbare Mittel“, „zweifelsfreie Bonität“) – z.B. durch eine Verordnungsermächtigung – näher zu bestimmen.

Er beurteilte dies umso kritischer, als die bestehende Möglichkeit des Hauptverbands, entsprechende Richtlinien zu erlassen, bisher nicht genützt wurde.



## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

(4) Der RH untersucht im Folgenden, wie sich das Fehlen von Vorgaben zum Anlageprozess auf die Sozialversicherungsträger auswirkte; dies sowohl im Kontext der eingesetzten Anlageinstrumente (TZ 8 bis 12 zur Regelungstechnik bzw. TZ 13 bis 24 zu den einzelnen Sozialversicherungsträgern) als auch der Veranlagungsprozesse (TZ 25 bis 42).

- 7.3** (1) *Das BMG wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass § 446 ASVG in Fragen der Veranlagung konservativ ausgelegt werde. Die Sicherheit der Versichertengelder und nicht die Spekulation würden im Zentrum der Beurteilung von Anlageformen stehen. Einer Diskussion um eine mögliche Definition zum Begriff Spekulation stehe das BMG offen gegenüber und verwies auf die Überlegungen zu einem „Bundesweiten Spekulationsverbot“ entsprechend dem Regierungsprogramm zur XXV. Gesetzgebungsperiode.*

*Eine gesetzliche Normierung von Kriterien für die Erteilung einer Genehmigung einer abweichenden Veranlagung gemäß § 446 Abs. 3 ASVG hielt das BMG für entbehrlich, weil im Zuge eines entsprechenden Genehmigungsverfahrens ohnedies eine individuelle Beurteilung des konkreten Sachverhalts erfolgen müsse.*

(2) *Das BMASK führte aus, das Regelungsregime des § 446 ASVG sei von der Konstruktion her konservativ angelegt, eine sichere Veranlagung entspreche der überwiegenden Praxis der Versicherungsträger. Das BMASK stehe aber einer Prüfung der vom RH vorgeschlagenen Anpassungen im Detail (Zulässigkeit von Immobilienfonds, einheitlicher territorialer Bezug zulässiger Veranlagungen) positiv gegenüber. Eine Veranlassung, von der grundlegenden Konstruktion des Regelungsregimes abzugehen, scheine aber nicht gegeben, zumal auch der RH kein alternatives Regelwerk vorschlagen konnte. Die Ergebnisse der weiteren Bemühungen um ein bundesweites Spekulationsverbot würden jedoch jedenfalls zu beachten sein.*

(3) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung hinsichtlich der Ziele der Anlagensicherheit und der ausreichenden Liquidität in die Diskussion über eine allfällige Nachschärfung des § 446 ASVG einzubeziehen.*

- 7.4** (1) *Der RH begrüßte die Bereitschaft der angesprochenen Bundesministerien, den vom RH aufgezeigten Anpassungsbedarf im § 446 ASVG zu berücksichtigen.*



Gegenüber dem BMG hielt der RH – angesichts der tatsächlich eingetretenen Verluste und der derzeitigen, rein am Zinsgewinn orientierten gesetzlichen Formulierung – eine gesetzliche Festlegung der Anlagesicherheit für unumgänglich und hielt an seiner Empfehlung fest. Der RH hielt weiters fest, dass Kriterien für Ausnahmen schon logisch betrachtet eine individuelle Berücksichtigung eines konkreten Sachverhalts keineswegs verhindern, sondern vielmehr Voraussetzung für dessen Beurteilung waren. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, Kriterien für Ausnahmegenehmigungen gesetzlich zu definieren.

(2) Insofern das BMASK vermeinte, an der grundlegenden Konstruktion des Regelungsregimes festzuhalten, verwies der RH erneut auf die aufgezeigte Lücke, insbesondere des Fehlens der Zielsetzung einer risikoaversen Finanzgebarung und Regelungen zum Anlageprozess. Hinsichtlich der Anmerkung, dass auch der RH kein alternatives Regelwerk vorgeschlagen habe, merkte der RH zusätzlich an, dass er ausdrücklich auf die – auch vom BMASK unterstützten – Bemühungen um ein bundesweites Spekulationsverbot verwiesen hatte und detailliertere finanztechnische Regelungen pro futuro nicht in die Zuständigkeit des RH fielen.

Im Gesetz genannte  
Anlageinstrumente

**8.1** (1) Nach § 446 ASVG durften die Sozialversicherungsträger die zur Verfügung stehenden Mittel in folgende Instrumente anlegen:

- verzinsliche Wertpapiere, die in Euro von Mitgliedstaaten des EWR mit zweifelsfreier Bonität<sup>23</sup> begeben wurden;
- verzinsliche Wertpapiere, die in Euro von Kreditinstituten mit zweifelsfreier Bonität begeben wurden;
- Fonds mit Papieren in Euro von Mitgliedstaaten des EWR oder von Banken mit zweifelsfreier Bonität;
- auf Euro lautende Einlagen bei Kreditinstituten mit zweifelsfreier Bonität;
- Immobilienfonds (ohne Einschränkung).

<sup>23</sup> Hinsichtlich der Beurteilung der Bonität konnten Mindest-Ratings der vom Markt anerkannten Ratingagenturen herangezogen werden.

## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

(2) Die Veranlagung in Aktien und Aktienfonds war ausgeschlossen; Unternehmensanleihen waren – unabhängig von deren Rating – nicht als geeignete Veranlagung angeführt. Die Aufsichtsbehörden (BMG, BMASK und BMF) definierten jedoch bestimmte Voraussetzungen, unter denen sie für Unternehmensanleihen Ausnahmegenehmigungen gemäß § 446 Abs. 3 ASVG erteilen würden:

- Es musste sich dabei um eine Unternehmensanleihe eines zu 100 % im Eigentum der Republik Österreich bzw. eines österreichischen Bundeslandes stehenden Unternehmens handeln.
- Es musste für diese Veranlagung eine unbedingte, schriftliche und unwiderrufliche Garantie der Republik Österreich oder eines Bundeslandes vorliegen.
- Der Ertrag musste mindestens jenem von österreichischen Bundesanleihen entsprechen.
- Das die Anleihe begebende Unternehmen durfte kein Rating schlechter als AA-/Aa3, die garantierende Gebietskörperschaft durfte kein Rating schlechter als AA+/Aa1 aufweisen.
- Es durften maximal 7 % des zur Anlage zur Verfügung stehenden Portfolios in derartige Produkte investiert werden.
- Es durfte sich um kein nachrangiges Kapital handeln, das im Insolvenzfall in der Rangfolge nach anderen Gläubigern bedient wurde.

Die Aufsichtsbehörde erteilte im Juni 2011 der OÖGKK<sup>24</sup> eine diesbezügliche Ausnahmegenehmigung. Die AUVA und die SVA beantragten eine solche Genehmigung nicht.

(3) Die Definition der zulässigen Wertpapiere in § 446 ASVG entsprach nicht exakt jener der Mündelsicherheit nach § 217 ABGB: Jene war einerseits enger (da nur inländische Wertpapiere zulässig waren), andererseits weiter, da unabhängig vom Rating des Emittenten bestimmte (mit Immobilien oder Wertpapieren gesicherte) Schuldverschreibungen zulässig waren. Weiters ließ § 446 ASVG nur Anleihen von Mitgliedstaaten des EWR zu, § 217 ABGB dagegen auch Anleihen von Bundesländern. Nicht jedes Papier, das nach § 217 ABGB mündelsicher war, entsprach daher auch § 446 ASVG und umgekehrt.

<sup>24</sup> Diesem Bescheid gingen eine diesbezügliche Anfrage des Hauptverbands im Jahr 2010 und zustimmende Einsichtsbemerkungen des BMF und des BMG zur Zulässigkeit staatsgarantierter Anleihen voraus.

(4) Wie der OGH im Jahr 2011 erkannte, entfaltete § 446 ASVG – jedenfalls im Anlassfall – auch Außenwirkung: Das dort verfahrensgegenständliche Rechtsgeschäft, das gegen § 446 ASVG verstieß, kam nicht gültig zustande und war rückabzuwickeln.

Weder der Gesetzgeber noch die Aufsichtsbehörde definierten nähere Regelungen der Konsequenzen eines Verstoßes gegen § 446 ASVG, z.B.

- ob bei jedem Verstoß gegen § 446 ASVG eine Rückabwicklung zwingend zu erfolgen hatte oder nur unter zusätzlichen Voraussetzungen (z.B. bei Verlusten, die durch den Verstoß entstanden waren),
- ob eine Rückabwicklung sofort zu erfolgen hatte oder ob ein Zuwarten bis zu einer Kursverbesserung möglich war,
- welche Zinsen im Fall einer Rückabwicklung für die entsprechenden Beträge zu leisten waren,
- ob bei Fonds bereits unzulässige Fondsbedingungen eine Rückabwicklung auslösten oder ob tatsächlich unzulässige Papiere im Fonds vorliegen mussten.

**8.2** (1) Der RH wies darauf hin, dass die Definition der zulässigen Anlageinstrumente eine zentrale Rolle bei der Regelung der Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger spielte. Aufgrund der Außenwirkung dieser Regelung gewann sie weiter an Bedeutung. Umgekehrt stellte die Notwendigkeit, auf die dynamische Entwicklung der Finanzmärkte zeitgerecht zu reagieren, eine herausfordernde Aufgabe für das sonst nicht mit den Finanzmärkten befasste BMG dar.

Der RH kritisierte, dass die Veranlagungsregeln mehrere Aspekte enthielten, die nicht konsistent waren:

- Immobilienfonds mussten im Unterschied zu Investmentfonds keinerlei Rating oder andere Voraussetzungen erfüllen;
- Staatsanleihen waren nur aus dem EWR zulässig, Bankanleihen waren trotz eines mitunter höheren Risikos ohne territoriale Einschränkung zulässig, sofern sie in Euro begeben wurden.

Der RH merkte weiters an, dass die Aktualisierung der Liste der zulässigen Anlageinstrumente und deren Anpassung an die Entwicklungen der Finanzmärkte (z.B. auf die Finanzkrise 2008 bzw. die Staatsschuldenkrise 2011) hohe Anforderungen an das legislativ zuständige BMG stellte.

## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

Nach Auffassung des RH müssten für die Sozialversicherungsträger aber nicht zwingend andere Regelungen gelten als für andere öffentliche Rechtsträger.

Der RH empfahl dem BMG, dem BMASK und dem BMF, auf eine Novellierung der gesetzlichen Regelungen zu den zulässigen Anlageinstrumenten hinzuwirken. Es wäre zu prüfen, ob eine Regelung von einzelnen Anlageinstrumenten im ASVG die zweckmäßigste Regelungstechnik war bzw. in die Kernkompetenz des BMG fiel. Alternativ könnte die Materie durch Verweis auf andere Rechtsbereiche bzw. im Rahmen einer neu zu schaffenden Regelung zur Umsetzung des Spekulationsverbots mit Geltung für den gesamten öffentlichen Bereich geregelt werden.

(2) Für den Fall, dass weiterhin die Regelungstechnik der Aufzählung spezifischer Anlageinstrumente für Sozialversicherungsträger beibehalten werden soll, wären jedoch insbesondere genauere Regelungen für die Zulässigkeit von Immobilienfonds vorzusehen. Weiters wäre zu prüfen, ob eine Einschränkung von Staatsanleihen auf den EWR bei gleichzeitiger Zulassung von Bankanleihen ohne räumliche Beschränkung sachlich gerechtfertigt ist.

(3) Hinsichtlich der Nutzung der gesetzlich vorgesehenen Möglichkeit zur Erteilung von Ausnahmegenehmigungen wies der RH zunächst kritisch darauf hin, dass die Anforderungen zur Genehmigung von Unternehmensanleihen zwar ein Mindest-Rating enthielten, allerdings kein Erfordernis an die Träger, die Werthaltigkeit der Produkte selbst zu beurteilen (wie der Gesetzgeber dies durch das Erfordernis der zweifelsfreien Bonität grundsätzlich vorsah). Es wäre jedoch – auch angesichts der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung laufenden Diskussion um die Hypo Alpe-Adria-Bank AG – denkbar, dass z.B. Anleihen, die durch ein Bundesland mit ausreichendem Rating garantiert werden, bei näherer Analyse keine zweifelsfreie Werthaltigkeit aufweisen.

Der RH wies weiters darauf hin, dass nicht jedes nach ABGB mündelsichere Wertpapier auch den Bestimmungen des § 446 ASVG in seinen Fassungen seit 2002 entsprach. Die marktgängigen mündelsicheren Fonds waren somit jedenfalls nicht automatisch für die Sozialversicherungsträger zulässige Anlageinstrumente. Mehrere Träger besaßen jedoch Produkte, die bei der Definition der verwendeten Anlageinstrumente auf das Kriterium der Mündelsicherheit abstellten (siehe TZ 16 und 19). Der RH hielt es für denkbar, für diese Produkte (vergleichbar der Ausnahmegenehmigung für staatsgarantierte Unternehmensanleihen) generelle Rahmenbedingungen für eine Ausnahmegenehmigung festzulegen.

(4) Schließlich wies der RH kritisch darauf hin, dass die Konsequenzen eines Verstoßes gegen § 446 ASVG nicht eindeutig geregelt waren. Zumindest in einem Fall war ein derartiges Rechtsgeschäft nicht gültig zustande gekommen und daher rückabzuwickeln. Es war jedoch aus Sicht des RH nicht völlig klar, ob jede im Hinblick auf § 446 ASVG problematische Bestimmung in den von den Sozialversicherungsträgern gehaltenen Produkten diese Konsequenz nach sich zog. Abgesehen von den Anforderungen, die sich daraus für die Sozialversicherungsträger selbst ergaben (siehe TZ 16, 19 und 21), wäre eine Klarstellung der gesetzlichen Rahmenbedingungen zweckmäßig.

Der RH empfahl daher dem BMG, dem BMASK und dem BMF, bei einer Novellierung des § 446 ASVG auch eine diesbezügliche Klarstellung zu berücksichtigen.

- 8.3 (1) *Das BMG sagte in seiner Stellungnahme zu, einem Diskussionsprozess über eine weitere Präzisierung des § 446 ASVG und entsprechender Parallelbestimmungen der anderen Sozialversicherungsgesetze offen gegenüber zu stehen. Dem Vorschlag des RH bezüglich einheitlich territorialer Regelung (z.B. Beschränkung auf den EWR-Raum) für Staatsanleihen, Bankanleihen und Immobilienfonds sowie einer genaueren Regelung der Zulässigkeit von Immobilienfonds könne seitens des BMG durchaus nähergetreten werden.*

*Zur Frage der Regelungstechnik gab das BMG zu bedenken, dass die Existenz von Sonderbestimmungen zur Veranlagung von Geldern der Sozialversicherungsträger zunächst daher rühre, dass die Träger der Sozialversicherung als Körperschaften öffentlichen Rechts nach dem Grundsatz der Selbstverwaltung eingerichtet worden seien und damit eine gewisse Eigenständigkeit in ihrer Gebarung eingeräumt erhalten hätten, die jedoch im Sinne einer Sicherung der zweckgebundenen Mittel gesetzlichen Beschränkungen unterworfen worden sei. Seit der Stammfassung des ASVG sei die Vermögensveranlagung im Wesentlichen an die Mündelsicherheit nach ABGB geknüpft. Mit der 60. Novelle zum ASVG, BGBl. I Nr. 140/2002, sei diese Regelungstechnik zugunsten einer eigenständigen Definition der für die Sozialversicherungsträger zulässigen Veranlagungsformen verändert worden, um den aus dem EU-Beitritt Österreichs resultierenden Anforderungen einer Anpassung an die einheitliche Wirtschafts- und Währungsunion Rechnung zu tragen. Eine Änderung der Veranlagungsbestimmungen der Sozialversicherung durch Rückkehr zum Begriff Mündelsicherheit wäre insofern problematisch, als durchwegs auf Inlandsbezug abgestellte Regelungen der Mündelsicherheit nach §§ 216 ff. ABGB den nach wie vor gültigen Bedenken europarechtlicher Natur anlässlich der Neufassung des § 446 ASVG zuwider liefe. Die vom RH in den Raum gestellte Ertei-*

## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

*lung einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung einer abweichenden Veranlagung gemäß § 446 Abs. 3 ASVG für die Veranlagung in „mündelsichere“ Produkte wäre bei entsprechender Antragstellung denkbar.*

*Betreffend die Regelung von Anlageinstrumenten im Sozialversicherungsrecht könne laut Stellungnahme des BMG den Ausführungen des RH kein konkreter Hinweis entnommen werden, welche Rechtsbereiche sich für einen Verweis auf andere Rechtsbereiche speziell eignen würden. Das BMG präferiere die Beibehaltung der bisherigen sozialversicherungsrechtlichen Spezialregelung, bis ein sinnvoller und fachlich unbestrittener Ansatz für eine grundlegende Änderung der Regelungssystematik vorliege.*

*Zur Frage der Konsequenzen eines Verstoßes gegen § 446 ASVG wies das BMG in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die sozialversicherungsrechtlichen Folgen durch das aufsichtsrechtliche Instrumentarium hinreichend geregelt wären. Hinsichtlich der zivilrechtlichen Folgen sei auf die in die Zuständigkeit des BMJ fallenden Zivilrechtsangelegenheiten und die einschlägige Judikatur der unabhängigen Gerichte zu verweisen.*

*(2) Das BMASK führte aus, das Regelungsregime des § 446 ASVG sei von der Konstruktion her konservativ angelegt und eine sichere Veranlagung entspreche der überwiegenden Praxis der Versicherungsträger. Das BMASK stehe aber einer Prüfung der vom RH vorgeschlagenen Anpassungen im Detail (Zulässigkeit von Immobilienfonds, einheitlicher territorialer Bezug zulässiger Veranlagungen) positiv gegenüber. Eine Veranlassung, von der grundlegenden Konstruktion des Regelungsregimes abzugehen, scheinere aber nicht gegeben, zumal auch der RH kein alternatives Regelwerk vorschlagen konnte. Die Ergebnisse der weiteren Bemühungen um ein bundesweites Spekulationsverbot würden jedoch jedenfalls zu beachten sein.*

*(3) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme hinsichtlich Novellierung der gesetzlichen Regelungen zu den zulässigen Anlageinstrumenten mit, dass bereits ein Diskussionsprozess zwischen BMASK, BMG und BMF in Gang gesetzt worden sei. Eine Novellierung bedürfe allerdings noch einer umfassenden Prüfung.*

- 8.4** Der RH begrüßte den Diskussionsprozess zwischen den Bundesministerien zwecks Novellierung der gesetzlichen Regelungen zu den zulässigen Anlageinstrumenten.

Er wiederholte seine Empfehlung an das BMG, die Konsequenzen eines Verstoßes gegen die Bestimmungen des § 446 ASVG eindeutig zu regeln, auch wenn dies hinsichtlich der zivilrechtlichen Folgen eine Abstimmung mit dem BMJ erforderte. Er hielt die Materie aufgrund der bestehenden Sonderregelung im § 446 ASVG für so spezifisch, dass die angesprochenen offenen Fragen der Rechtsfolgen einer Verletzung einer besonderen Regelung bedurften.

Hinsichtlich der sozialversicherungsrechtlichen Folgen wies der RH darauf hin, dass die vorgesehene Haftung bzw. deren Prüfung zwar vorgesehen, aber tatsächlich nicht ausreichend wahrgenommen wurde (TZ 40).

#### Strukturierte Anleihen

**9.1** (1) § 446 ASVG nannte „verzinsliche Wertpapiere“ bestimmter Emittenten als zulässige Anlageinstrumente ohne weitere Beschreibung der Bedingungen, die diese Papiere enthalten sollten bzw. nicht enthalten durften.

Die Erläuterungen zur 60. ASVG-Novelle im Jahr 2002 sprachen von der Möglichkeit zum Erwerb von „strukturierten Anleihen“ mit „Floating Rate Notes mit Floor, Reverse Floater usw.“<sup>25 26</sup> als Beispiel.

(2) Das BMG beurteilte im Rahmen seiner Prüfung 2009 mehrere strukturierte Anleihen der AUVA (Dachstein, Melody etc.) als nicht gesetzlich gedeckt.<sup>27</sup> Die in den Erläuterungen zur 60. ASVG-Novelle genannten strukturierten Produkte würden jeweils eine vollständige Rückzahlung des Kapitals vorsehen und lediglich die Zinsen einer „Struktur“ unterwerfen. Dies sei bei den von der AUVA gehaltenen Papieren nicht der Fall. Aufgrund der Anleihebedingungen hätte die AUVA zusätzliche Risiken übernommen (insbesondere eine Art Kreditversicherung), was vom Gesetzgeber nicht intendiert worden sei.

<sup>25</sup> Floating Rate Notes sind Anleihen mit variabler Verzinsung. Der Zinssatz wird in periodischen Abständen an die Entwicklung eines Referenzzinssatzes angepasst. Der Floor ist eine vereinbarte garantierte Mindestverzinsung.

<sup>26</sup> Dabei handelt es sich um Anleihen mit fixem und variablem Zinsanteil. Die Nominalverzinsung wird aus der Differenz eines bei Vertragsabschluss festgelegten fixen Zinssatzes und eines variablen Referenzzinssatzes ermittelt. Die sich daraus ergebende Differenz bestimmt den Zinsertrag.

<sup>27</sup> Das BMG führte aus, dass alle genannten „Anleihen“ ein beträchtliches spekulatives Element beinhalten, so dass sie nach Auffassung der Prüforgane nicht den Veranlagungsvorschriften des § 446 ASVG entsprechen; selbst wenn sie bei gutwilligster Interpretation in § 446 ASVG ihre Deckung finden sollten, entsprechen sie nach Auffassung der Prüforgane mit Sicherheit nicht den Intentionen des Gesetzgebers.



## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

Die AUVA hielt in einer Stellungnahme mit Verweis auf die in den Erläuterungen genannten strukturierten Anleihen ihre Produkte als den Veranlagungsvorschriften des § 446 ASVG entsprechend. Das BMG blieb dagegen bei seiner Ansicht.

(3) Im Juni 2010 erließ die AUVA Veranlagungsrichtlinien für die Zukunft mit Vorgaben, die das BMG als ausreichend beurteilte. Eine grundsätzliche rechtsverbindliche Abklärung erfolgte weder für die Vergangenheit noch für die Zukunft (etwa durch eine gesetzliche Klarstellung).

Nach den Veranlagungsrichtlinien der AUVA waren strukturierte Anleihen zulässig, wenn eingebettete Derivate als zulässige Zinsderivate definiert waren. Zulässige Zinsderivate waren Zinsswaps, Zinsoptionen, Zinsterminkontrakte und (außerbörsliche) Zinstermingeschäfte. Unter Zinsoptionen waren nach dem Wortlaut der Richtlinien „ausschließlich Plain Vanilla Europäische Optionen für ein eindeutig definiertes Zinsniveau (Strike)“ erlaubt. Auf Betreiben des BMG, das diese Bestimmung zunächst für unzulässig hielt, nahm die AUVA eine Beschreibung von Beispielen – u.a. die auch in den Erläuterungen genannten, variabel verzinsten Anleihen mit Zinsfloor, Zinscap bzw. Zinscollar – in die Richtlinie auf.

(4) Eine generelle abschließende Festlegung, welche Kriterien erfüllt sein mussten, damit (Zins)Strukturen zulässig waren, erfolgte seitens des BMG nicht.

Die übrigen Sozialversicherungsträger hatten keine grundsätzlichen Richtlinien beschlossen, welche Strukturen bei Anleihen zulässig waren.

(5) In der Folge trafen einzelne Sozialversicherungsträger unterschiedliche Dispositionen im Hinblick auf „strukturierte Anleihen“. Die AUVA verkaufte eine direkt gehaltene Anleihe mit zugesicherter Rückzahlung des Nominales und einem Zinssatz, der sich aus einer gewichteten Differenz von zwei unterschiedlichen Zinsindizes ergab<sup>28</sup>. Der Veranlagungsbeirat der AUVA beurteilte, dass dieses Papier zwar dem Gesetz, nicht aber den neuen Veranlagungsrichtlinien entsprechen würde.

<sup>28</sup> Nach einer dreijährigen Fixzinsperiode kam für die Berechnung des variablen Zinssatzes folgende Formel zur Anwendung: Zinssatz = 3,5 mal (15-Jahre-EUR-Swapsatz minus 2-Jahre-EUR-Swapsatz). Dabei waren sowohl ein Minimumkupon von 2 % als auch ein Maximumkupon von 8 % festgelegt.



Ein Fonds der OÖGKK hielt im Jahr 2009 strukturierte Produkte, wie z.B. ein Papier mit einem Zinssatz von 8,7 % abzüglich des doppelten 12-Monats-Euribor, wobei die Anleihe seitens des Emittenten zu jenem Kuponstichtag mit dem Nominale zurückgezahlt werden musste, an dem die Summe der Zinszahlungen größer oder gleich 11,5 % war. Die OÖGKK machte dazu keine Anmerkungen, als das Fondsmanagement in einem Anlageausschuss berichtete.

Bei der SVA ergaben sich keine Hinweise auf strukturierte Anleihen.

(6) Fonds aller drei überprüften Träger enthielten in den Fondsbestimmungen einen Verweis auf die Zulässigkeit des Erwerbs von „nicht voll einbezahlten Geldmarktinstrumenten bzw. anderen Finanzmarktinstrumenten“. Eine nähere Klärung, welche Bedingungen derartige Papiere enthalten durften, fehlte. Eine rechtliche Prüfung von darin gegebenenfalls enthaltenen Risiken lag nicht vor.

9.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass die gesetzlichen Vorgaben zum Begriff der „verzinslichen Wertpapiere“ keine Regelung der zulässigen oder unzulässigen Wertpapierbedingungen enthielten. Weitere Interpretationen, so z.B. hinsichtlich der Zulässigkeit von strukturierten Produkten, waren daher erforderlich.

(2) Der RH hielt es unter Risikogesichtspunkten nicht für sinnvoll, im Ergebnis alle Anleihen von Emittenten guter Bonität – egal von welchen Bedingungen Zinsen und die Rückzahlung der Nominale abhängen – als zulässige Anlageformen für die Sozialversicherung zu definieren.

Der RH teilte daher die Auffassung des BMG, wonach jedenfalls die Rückzahlung der Nominale gesichert sein sollte.

Er merkte aber kritisch an, dass das BMG die Auslegungsfragen, die anlässlich seiner Prüfung auftraten (Strukturen betreffend das Nominale) bzw. weitere Auslegungsfragen anlässlich der Verfassung der Veranlagungsrichtlinien (exakte Definition von Zinsstrukturen) letztlich rechtlich nicht in genereller (d.h. für alle Träger maßgeblicher), verbindlicher Form (z.B. durch Gesetz oder Richtlinien des Hauptverbands) klärte (zur einzelfallbezogenen Vorgehensweise der Aufsicht siehe auch TZ 56). Mögliche Risiken durch andere Konstellationen (z.B. „nicht voll einbezahlte Geldmarktinstrumente oder andere Finanzmarktinstrumente“) wurden noch keiner rechtlichen Prüfung unterzogen.

## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

Dies war nach Ansicht des RH auch deshalb relevant, weil in Fonds die Beurteilung der Zulässigkeit von einzelnen Papieren an Fondsmanager (bzw. die Prüfung der Entscheidung in weiterer Folge an Wirtschaftsprüfer) delegiert war, für die diesbezüglich keine genaueren Vorgaben existierten. Die SVA und die OÖGKK hatten keine eigenen Richtlinien dazu erlassen. In der Folge beurteilten z.B. die AUVA und die OÖGKK ähnliche Konstruktionen unterschiedlich.

(3) Der RH stellte weiters kritisch fest, dass eine Beurteilung der Zulässigkeit von strukturierten Anleihen anhand der Veranlagungsrichtlinien der AUVA eine genaue Beurteilung der eingebetteten Derivate erforderte. Die vergleichsweise klaren Modelle Zinsfloor, Zinscap und Zinscollar waren nur als Beispiele definiert. Die Entscheidung, ob in den Anleihebedingungen verwendete Derivatformen von den in den Veranlagungsrichtlinien genannten Begriffen, z.B. „Plain Vanilla Europäische Optionen für ein eindeutig definiertes Zinsniveau (Strike)“, umfasst waren, würde erhebliche Fachkenntnisse erfordern. Die Begriffe waren in den Veranlagungsrichtlinien nicht weiter definiert.

(4) Der RH war weiters der Ansicht, dass jedenfalls unter den bestehenden Rahmenbedingungen eine Rückzahlung der Nominale alleine nur bedingt geeignet war, wirtschaftliche Risiken zu begrenzen. Er wies z.B. darauf hin, dass Anleihen (in Abhängigkeit von den Marktzinsen bzw. dem Anleihezinssatz) deutlich über Nominale gekauft werden könnten, bzw. dass bei sehr langer Laufzeit eine fehlende oder sehr schlechte Verzinsung wirtschaftlich auch bei gesicherter Rückzahlung der Nominale zu erheblichen Nachteilen führen konnte. Absicherungen im Veranlagungsprozess, z.B. ein systematisches Risikomanagement, waren daher ebenfalls wesentlich (siehe TZ 38).

Der RH empfahl daher dem BMG, dem BMASK und dem BMF, darauf hinzuwirken, dass eine klare, verbindliche Regelung betreffend die Zulässigkeit von strukturierten Anleihen geschaffen wird, die besonders die Aspekte der Sicherheit im Blick hat (z.B. durch Vorschlag an den Gesetzgeber, durch Richtlinien des Hauptverbands oder durch entsprechende Vorgaben durch die Aufsichtsbehörden selbst).

- 9.3** (1) *Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, dass einer Diskussion zur verbindlicheren trägerübergreifenden Klärung über die zulässigen Formen strukturierter Anleihen durchaus nähergetreten werden könne.*

(2) Laut Mitteilung des BMASK stehe es einer Prüfung der vom RH vorgeschlagenen Anpassungen im Detail positiv gegenüber. Die Ergebnisse der weiteren Bemühungen um ein bundesweites Spekulationsverbot seien jedoch jedenfalls zu beachten.

(3) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme hinsichtlich Novellierung der gesetzlichen Regelungen zu den zulässigen Anlageinstrumenten mit, dass bereits ein Diskussionsprozess zwischen BMASK, BMG und BMF in Gang gesetzt worden sei. Eine Novellierung bedürfe allerdings noch einer umfassenden Prüfung.

Begriff der „zur Anlage verfügbaren Mittel“

**10.1** (1) Die Einschränkungen des § 446 ASVG, z.B. hinsichtlich der Bonität von genutzten Banken, galten nur für „zur Anlage verfügbare Mittel“. Die genaue Bedeutung dieses Begriffs war nicht weiter definiert.

Auf eine aktenmäßig dokumentierte Anfrage der VGKK vom Dezember 2008 antwortete das BMG, dass reine Girokonten mit stark wechselnden Kontoständen keine „zur Anlage verfügbaren Mittel“ seien und somit nicht unter den Anwendungsbereich des § 446 ASVG fielen. Maßgeblich dafür sollten neben der vom Versicherungsträger intendierten Zweckbestimmung eines Kontos auch dessen Kontostand und die aus der tatsächlichen Verwendung des Kontos entstehenden Kontobewegungen sein. Eine allfällige Bindung der Mittel weise schon auf eine Form der – wenn auch nur kurzfristigen – Veranlagung von Mitteln hin und ließe damit die Anwendbarkeit des § 446 ASVG angezeigt scheinen.

Die SVA hatte über mehrere Jahre hinweg erhebliche Beträge ohne Bindung auf ihren Girokonten. Anhand der Zahlungsbewegungen war erkennbar, dass zwar laufend beträchtliche Zahlungen vom Konto getätigt wurden bzw. auf das Konto eingingen, aber auch Mittel in bedeutender Höhe über längere Zeiträume (z.B. mehr als einen Monat) auf dem Girokonto verblieben.<sup>29</sup>

(2) Die OÖGKK und die SVA verfügten im Prüfungszeitraum sowohl über zu veranlagende Mittel als auch über Barvorlagen (aufgenommene Darlehen).

Dies ergab sich einerseits aus der Konstellation bei der SVA, bei der die Versicherungszweige (Krankenversicherung und Pensionsversicherung) getrennte Rechnungskreise zu führen hatten. Während die Krankenversicherung über erhebliche Reserven verfügte, musste die Pen-

<sup>29</sup> Zum Beispiel lag der Kontostand im März 2012 fast immer über 200 Mio. EUR, Einnahmen und Ausgänge erfolgten täglich im Umfang von bis zu 130 Mio. EUR.

## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

sionsversicherung teilweise Zahlungen tätigen, die nicht aus eigenen Reserven gedeckt werden konnten. Teilweise nutzte die Pensionsversicherung dabei – gegen Verzinsung – Mittel der Krankenversicherung. Teilweise nahm sie Mittel bei externen Einrichtungen (Kreditinstitute bzw. Österreichische Bundesfinanzierungsagentur) auf.

Andererseits waren bei einigen Trägern für einen längeren Zeitraum (etwa einen Monat) grundsätzlich Mittel vorhanden, aber für eine kurze Zeitspanne (z.B. an einem einzelnen Tag) nicht. Der durch eine Monatsbindung erreichte Zinsvorteil war daher gegebenenfalls höher als die zu bezahlenden Zinsen für Barvorlagen, so dass ein Anreiz für Zinsarbitrage entstand.

- 10.2** Der RH wies darauf hin, dass der Begriff der „zur Anlage verfügbaren Mittel“ wenig bestimmt war. Nach der Beurteilung des BMG war insbesondere bei Mitteln auf Girokonten nicht eindeutig, wann die Bestimmungen des § 446 ASVG (z.B. die erforderliche Bonität der Banken) anwendbar waren. Aus Sicht des RH wäre die geforderte Bonität der Bank auch notwendig, wenn ein Konto zwar primär dem Zahlungsverkehr gewidmet war, aber im Ergebnis wesentliche Mittel dort lagen.

Der RH kritisierte, dass keine Regelung vorlag, unter welchen Voraussetzungen ein Sozialversicherungsträger Gelder aufnehmen konnte, wenn er gleichzeitig Vermögensanlagen hielt. Der Entwurf zum Spekulationsverbotsgesetz enthielt zumindest ein Verbot der Kreditaufnahme zum Zweck mittel- und langfristiger Veranlagungen. Reine Zinsarbitrage sollte nach Ansicht des RH hintangehalten werden.

Der RH empfahl dem BMG, dem BMASK und dem BMF, den Anwendungsbereich des § 446 ASVG eindeutig festzulegen und dabei die Sicherheit der Mittel in den Vordergrund zu stellen. Weiters wäre festzulegen, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen eine Kreditaufnahme bei gleichzeitig vorhandenen veranlagten Mitteln zulässig ist.

- 10.3** (1) *Laut Mitteilung des BMASK stehe es einer Prüfung der vom RH vorgeschlagenen Anpassungen im Detail positiv gegenüber. Die Ergebnisse der weiteren Bemühungen um ein bundesweites Spekulationsverbot seien jedoch jedenfalls zu beachten.*

(2) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme hinsichtlich Novellierung der gesetzlichen Regelungen zu den zulässigen Anlageinstrumenten mit, dass bereits ein Diskussionsprozess zwischen BMASK, BMG und BMF in Gang gesetzt worden sei. Eine Novellierung bedürfe allerdings noch einer umfassenden Prüfung.*

Begriff der „zweifels-  
freien Bonität“

**11.1** (1) Nach den Materialien zur 60. ASVG-Novelle aus dem Jahr 2002 lag „zweifelsfreie Bonität“ vor

- bei einer Veranlagung für höchstens ein Jahr nur bei Schuldnern, deren Bonität eine vom Markt anerkannte Ratingagentur in die höchste Kategorie des kurzfristigen Kreditrisiko-Ratings eingeordnet hatte;
- sonst, d.h. bei längerfristigen Anlagen, bei Schuldnern mit zumindest der „dritthöchsten Kategorie des langfristigen Kreditrisiko-Ratings“.

(2) Anlässlich einer aktenmäßig dokumentierten Anfrage der VGKK vom Dezember 2008 führte das BMG dazu aus, dass die Materialien zwar zum besseren Verständnis beitragen sollten, jedoch keine unmittelbare Bindungswirkung entfalteten. Die Festlegung bestimmter Rating-Anforderungen diene zweifellos einem Bedürfnis der Praxis nach Rechtssicherheit und einfacher Handhabung. Es stelle sich jedoch die Frage, inwieweit diese Vorgaben in der instabilen und unberechenbaren Lage der Finanzmärkte noch praktikabel und aufrecht zu erhalten seien. Das Gesetz unterlasse eine absolute Festlegung auf einen Grad eines erforderlichen Mindest-Ratings.

Zur Frage der VGKK, welches konkrete Rating erforderlich sei, verwies das BMG auf die Zuordnung von Ratings zu Bonitätsstufen in Mappingverordnungen. Diese Zuordnung sei jedoch nach verschiedenen Forderungsklassen differenziert. Laut BMG sei „nicht ganz eindeutig interpretierbar, ob der in den Erläuternden Bemerkungen verwendete Begriff der ‚Kategorien‘ mit dem in der Mapping-VO enthaltenen Begriff ‚Bonitätsstufen‘ deckungsgleich“ sei sowie „welche Forderungsklassen für kurz- und langfristige Forderungen nach der Mapping-VO jeweils konkret heranzuziehen sind“.

Für das BMG war die Gleichsetzung der Begriffe Kategorien und Bonitätsstufen aber „rechtsdogmatisch vertretbar“. Es ergäbe sich für den Langfristbereich ein Rating bis zu Baa3 (dritte Bonitätsstufe nach Moody's).<sup>30</sup> Die deutschsprachige Beschreibung dieses Ratings lau-

<sup>30</sup> Ratingagenturen sind private, gewinnorientierte Unternehmen, die gewerbsmäßig die Kreditwürdigkeit (Bonität) von Unternehmen aller Branchen sowie von Staaten und deren untergeordneten Gebietskörperschaften bewerten. Die Agenturen fassen das Ergebnis ihrer Untersuchung (Rating) in einer Buchstabenkombination zusammen, die in der Regel von AAA bzw. Aaa (beste Qualität) bis D (zahlungsunfähig) reicht. Im Folgenden verwendet der RH der Einfachheit halber die Bezeichnung von Moody's. Moody's hatte folgende Stufen im Investmentgrade: Prime (Aaa), High Grade (Aa1, Aa2, Aa3), Upper Medium Grade (A1, A2, A3) bzw. Lower Middle Grade (Baa1, Baa2, Baa3).

## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

tete: „Durchschnittlich gute Anlage. Bei Verschlechterung der Gesamtwirtschaft ist aber mit Problemen zu rechnen.“

Weiters führte das BMG aus, dass aufgrund der Finanzkrise seit dem Jahr 2008 die Republik Österreich und die Europäische Zentralbank Maßnahmen zur Stützung relevanter Banken getroffen hätten. Veranlagungen bei systemrelevanten österreichischen Banken sollten daher unbeschadet des aktuellen Ratings möglich sein.

(3) Im Februar 2011 stellte die Betriebskrankenkasse Kapfenberg an das BMG die „Zweifelsfrage“, ob im Hinblick auf die Einhaltung des § 446 ASVG die Anschaffung einer Bankanleihe mit einem Rating von Baa1 möglich sei oder als Mindestanforderung ein Rating zu gelten haben, welches mit „A“ beginne. Das BMG antwortete in einer nicht aktenmäßig erfassten E-Mail, dass das Rating grundsätzlich mit A beginnen solle. Ein Rating von Baa1 würde formal nicht entsprechen. Da es sich jedoch konkret um die BAWAG/PSK handle, sei eine Veranlagung aufgrund der Systemrelevanz der Bank und ihrer Stellung als Hausbank des Bundes dennoch möglich.

Das BMG führte weiters aus, dass die nötige Bonität zum Zeitpunkt des Erwerbs des Anlageinstruments gegeben sein müsse. Im Falle einer späteren Abwertung sei ein sofortiger Verkauf rechtlich nicht erforderlich. Es sei das abschätzbare Risiko aus dem weiteren Bestand der Veranlagung zu den Kosten einer vorzeitigen Auflösung der Veranlagung in Relation zu setzen und die relevanten Faktoren entsprechend zu beurteilen.<sup>31</sup> Eine bestimmte Frist für die Bereinigung des Portfolios nannte das BMG nicht.

(4) Die Kreditinstitute, bei denen die drei überprüften Träger im Prüfungszeitraum Anleihen gezeichnet hatten, verfügten für unterschiedliche Zwecke über unterschiedliche Moody's-Ratings, z.B. die Landesbank Baden-Württemberg (LBBW) im Juni 2012 über ein „Deposit Risk“ (A3), ein „Bank Finanzkraftrating“ (D+) und eine „Basiskreditrisikoeinschätzung“ (Ba1). Welches Rating heranzuziehen war, war nicht geregelt.

<sup>31</sup> wie die relative Größe der Abwertung im Rating samt den anzunehmenden Ursachen, das Marktumfeld insbesondere der einschlägigen Konkurrenzinstitute (deren Angebote und Ratings im Vergleich), Auflösungskosten und Bewertungsverluste bei vorzeitiger Tilgung und Restlaufdauer der Veranlagung

(5) Die drei überprüften Träger gingen bei der Festlegung des Mindest-Ratings unterschiedlich vor:

- Die AUVA legte grundsätzlich ab Dezember 2008 ein Mindest-Rating von A3 fest.<sup>32</sup> Ab 2011 galt dieses nicht mehr für Fonds. Die Spezialfonds enthielten (bereits ab 2008) unterschiedliche Regelungen: Zwei Fonds verwiesen ohne weitere Präzisierung auf § 446 ASVG,<sup>33</sup> ein Fonds regelte ein Mindest-Rating von Aa3.<sup>34</sup> Die AUVA hatte weiters einen Fonds, bei dem als Untergrenze BBB- angegeben war.<sup>35</sup> Die Konsequenzen einer Abwertung unter die jeweilige Grenze waren ebenfalls unterschiedlich geregelt: von Verkauf binnen 30 Tagen über verschiedene Prozesse zu Ausnahmegenehmigungen und generellen Ausnahmen für bestimmte Papiere.<sup>36</sup>
- Die OÖGKK hatte keinen formellen Beschluss über ein Mindest-Rating gefasst, berichtete aber im „Obleute-Jourfixe“ über ein Mindest-Rating von „A“. Die Innenrevision ging davon aus, dass dies auch die Vorgabe des § 446 ASVG war. Die OÖGKK hatte einen Spezialfonds, der lediglich auf § 446 ASVG verwies, und einen Publikumsfonds, der bis Triple B gehen konnte.<sup>37</sup>
- Die SVA hatte ebenfalls keinen formalen Beschluss über ein Mindest-Rating gefasst. Sie schrieb ihren Spezialfonds ein Rating von A3 bzw. A- vor. Im Mai 2011 schied die SVA ein Angebot der BAWAG/PSK für ein direkt gehaltenes Wertpapier mit Hinweis auf ein Rating von Baa2 aus.

<sup>32</sup> Die AUVA legte im Dezember 2008 in einer Veranlagungsstrategie fest, dass für mittel- und langfristige Veranlagung am Kapitalmarkt (inklusive der Fonds) ein Rating von mindestens A3 erforderlich wäre. In den Beschlüssen des Veranlagungsbeirats 2011 und 2012 legte die AUVA für Bankanleihen, Staatsanleihen, Termineinlagen und Zinsderivate Mindestratings von A3 fest. Für Investmentfonds wurde im Veranlagungsbeirat kein Mindestrating definiert.

<sup>33</sup> Zwei Spezialfonds verwiesen in den Fondsbestimmungen lediglich auf § 446 ASVG (GF 67 und R 112).

<sup>34</sup> PF 4

<sup>35</sup> Im Verkaufsprospekt zum Fonds R 311 war ein Rating bis BBB- (Standard & Poors) beschrieben. Das Rating entspricht Baa3 bei Moody's.

<sup>36</sup> Sank das Rating darunter, war nach den Richtlinien 2008 – ohne einen gegenteiligen Beschluss des Verwaltungsausschusses – binnen 30 Tagen zu verkaufen. In den Veranlagungsrichtlinien 2010 und 2012 waren Fristen und Entscheidungszuständigkeiten festgelegt, ein zwingender Verkauf war aber nicht geregelt. Bei Unterschreitung des Mindestratings im Fonds PF 4 sollte eine Anleihe umgehend verkauft werden. Vermerkt war jedoch: ausgenommen „davon“ sind österreichische Bankanleihen, Pfand- bzw. Kommunalbriefe. In der Zusatzvereinbarung 2013 war ein Rating von A3 verlangt, die Ausnahme für österreichische Staatsanleihen bestand nicht mehr.

<sup>37</sup> Nach Auskunft des die OÖGKK beratenden Wertpapierexperten machte der Fonds von dieser Möglichkeit jedoch nicht Gebrauch.



## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

**11.2** (1) Der RH vermerkte kritisch, dass der in § 446 ASVG verwendete Begriff „zweifelsfreie Bonität“ sehr allgemein war. Die Materialien mit ihrer Festlegung eines Mindest-Ratings stammten bereits aus dem Jahr 2002 (somit aus der Zeit vor der Finanzkrise des Jahres 2008). Die Ereignisse der Finanzkrise zeigten jedoch, dass auch Banken mit gutem Rating hohe Risiken bergen konnten. Die Materialien waren weiters nicht unmittelbar bindend und hinsichtlich des geforderten Mindest-Ratings durch den Verweis auf „Kategorien“ nicht eindeutig. Die Regelung bot somit wenig Anhaltspunkte für das konkrete Vorgehen der Sozialversicherungsträger.

(2) Der RH stellte weiters kritisch fest, dass das BMG im Jahr 2009 ein Rating von Baa3 als ausreichend bezeichnete und im Jahr 2011 ein mit „A“ beginnendes Rating für erforderlich hielt. Die Auskünfte des BMG waren somit nicht konsistent, was die Orientierung für die Sozialversicherungsträger weiter erschwerte.

(3) Darüber hinaus war das Erfordernis einer zweifelsfreien Bonität durch zwei Festlegungen des BMG nach Ansicht des RH deutlich abgeschwächt worden: Zunächst durch die Feststellung, dass systemrelevante Banken in Österreich jedenfalls über eine zweifelsfreie Bonität verfügten. Weiters durch die Festlegung, dass die Bonität jedenfalls nur beim Erwerb eines Wertpapiers gegeben sein müsse und bei späterer Abstufung „individuell vorzugehen sei“.

Der RH hielt es für problematisch, dass das BMG Geschäfte mit „systemrelevanten“ Banken ohne eine weitere Risikobeurteilung für zulässig erachtete. Erstens war das Kriterium der Systemrelevanz nicht einfach zu beurteilen (vgl. z.B. den Bericht des RH zum Bankenpaket, Reihe Bund 2012/9) und wäre laufend zu überwachen. Zweitens war es möglich, dass gefährdete Banken durch Einlagen bzw. Geschäfte mit Sozialversicherungsträgern zusätzliche volkswirtschaftliche Relevanz gewinnen und dadurch ein Eingreifen des Bundes erforderlich machen.

(4) Der RH wies schließlich darauf hin, dass die überprüften Träger unterschiedliche Vorgaben gemacht hatten, einzelne Anlageinstrumente den allgemeinen Vorgaben nicht entsprachen und aus dem internen Schriftverkehr Unklarheiten über den konkreten Inhalt des § 446 ASVG hervorgingen.



Nach Ansicht des RH konnte die bestehende Regelung der Bonität für sich genommen keine sichere Veranlagung mehr gewährleisten.

Dementsprechend gewann einerseits das Risikomanagement, das heißt z.B. die Festlegung der Risikotragfähigkeit und die eindeutige Zuordnung von Entscheidungskompetenzen über das einzugehende Risiko, an Bedeutung. Die Sozialversicherungsträger hätten sich ein eigenes Bild von der Werthaltigkeit ihrer Anlageinstrumente unter Einbeziehung des Ausfallrisikos ihrer Kontrahenten zu bilden (siehe TZ 38).

Andererseits wäre es aus Sicht des RH zweckmäßig, seitens des Gesetzgebers eine aktuelle, auf die Anforderungen der veränderten Risiken nach den Finanzkrisen der Jahre 2008 und 2011 sowie auf die in der Rechtsanwendung aufgetretenen Zweifelsfragen angepasste Regelung zu treffen.

Der RH empfahl daher dem BMG, dem BMASK und dem BMF, für eindeutige Vorgaben zur Interpretation der gesetzlichen Anforderung einer zweifelsfreien Bonität zu sorgen.

**11.3** (1) *Das BMG stimmte in seiner Stellungnahme zu, dass eine eindeutige Vorgabe zur Interpretation der erforderlichen Bonität angestrebt werden solle. Das BMG werde dieses Thema mit dem BMASK und dem BMF besprechen.*

(2) *Laut Mitteilung des BMASK stehe es einer Prüfung der vom RH vorgeschlagenen Anpassungen im Detail positiv gegenüber. Die Ergebnisse der weiteren Bemühungen um ein bundesweites Spekulationsverbot seien jedoch jedenfalls zu beachten.*

(3) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme hinsichtlich Novellierung der gesetzlichen Regelungen zu den zulässigen Anlageinstrumenten mit, dass bereits ein Diskussionsprozess zwischen BMASK, BMG und BMF in Gang gesetzt worden sei. Eine Novellierung bedürfe allerdings noch einer umfassenden Prüfung.*

Gesamtbeurteilung  
der gesetzlichen Rahmenbedingungen zur  
Art der Veranlagung

**12** (1) Die gesetzlichen Regelungen der Anlageinstrumente waren insgesamt nach Ansicht des RH nicht ausreichend, um eine sichere Vermögensveranlagung bzw. Finanzgebarung sicherzustellen.

- Die Festlegung der Anlageinstrumente war im Hinblick auf die zulässigen Wertpapierbedingungen nicht schlüssig (z.B. weil Immobilienfonds ohne weitere Einschränkungen zulässig waren) (TZ 8) und

## Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Art der Veranlagungen

- nicht ausreichend präzise (weil bei strukturierten Anleihen letztlich nicht verbindlich klargestellt war, welche Anleihebedingungen zulässig waren). (TZ 9)
- Das nötige Rating zur Sicherstellung der „zweifelsfreien Bonität“ der Emittenten war in einigen Bereichen ebenfalls unscharf, etwa bei großen Banken oder bei zu früheren Zeitpunkten erworbenen Papieren. (TZ 11)
- Eine Regelung zur gleichzeitigen Kreditaufnahme und Veranlagung fehlte ebenso wie zu den Veranlagungsprozessen und Entscheidungskompetenzen. (TZ 10, 26)

Somit wäre also selbst eine Veranlagung von fremdfinanzierten Mitteln ohne Wissen der Geschäftsleitung in strukturierte Anleihen, deren Rückzahlung von unklaren Bestimmungen abhängt und deren Emittent (wenn z.B. die Papiere vor einer Abwertung erworben waren) ein schlechtes Rating aufweist, oder in Immobilienfonds in spekulativen Immobilien in Entwicklungsländern vom Wortlaut des Gesetzes nicht ausgeschlossen.

(2) Aufgrund der sehr spezifischen Regelung, die z.B. in manchen Bereichen enger war als die marktgängige Definition von Mündelsicherheit, war die Veranlagung in standardisierte Fondsprodukte erschwert. Bei speziell zugeschnittenen Fonds müssten die Sozialversicherungsträger die spezifischen Inhalte des § 446 ASVG in den Vertragsbedingungen abbilden bzw. die offenen Interpretationsfragen selbst konkretisieren. Dies stellte an die Träger (bzw. zur Klärung von strittigen Fragen auch an das BMG) nicht unerhebliche Anforderungen.

(3) Wesentliche, im Entwurf zum Spekulationsverbotsgesetz vorgesehene bzw. in der Vereinbarung nach Art. 15a B-VG enthaltene Regelungen für eine sichere Vermögensveranlagung, z.B. der Grundsatz einer risikoaversen Veranlagung oder die organisatorische Trennung zwischen Veranlagungsentscheidung und Risikomanagement, galten für die Sozialversicherungsträger nicht.

(4) Das BMG verfügte über kein Instrument für eine rechtsverbindliche Konkretisierung unbestimmter Gesetzesbegriffe, wie z.B. eine Verordnungsermächtigung. Die Möglichkeit für den Hauptverband, Richtlinien zu erlassen, setzte eine Einigung der unterschiedlichen Träger voraus und war daher gegebenenfalls für Vorgaben, die die einzelnen Träger gerade beschränken sollten, nur bedingt geeignet. Entsprechende Richtlinien des Hauptverbands waren tatsächlich auch nicht zu Stande gekommen.

**Anlageinstrumente**

## Methodik

**13** Der RH erhob, wie die AUVA (TZ 14 bis 17), die OÖGKK (TZ 18, 19) und die SVA (TZ 20, 21) ihre Mittel veranlagten und überprüfte, ob dies im Prüfungszeitraum den Bestimmungen des § 446 ASVG entsprach. Dabei stellte der RH jeweils zunächst die Entwicklung des Gesamtportfolios dar<sup>38</sup> und untersuchte im Anschluss die Übereinstimmung der einzelnen Papiere mit den Vorgaben des ASVG. Abschließend stellte er den daraus resultierenden Gesamtstand dar und zog daraus allgemeine Schlussfolgerungen (TZ 22 bis 24).

Der RH überprüfte

- die Maßnahmen der Träger zur Bereinigung der in der Prüfung des BMG im Jahr 2009 aufgezeigten Mängel,
- ob die im Prüfungszeitraum erworbenen oder gehaltenen Einzelpapiere von den gesetzlichen Bestimmungen gedeckt waren, und
- ob die Fondsbestimmungen im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen standen sowie die getroffenen Maßnahmen zur Überprüfung von deren Einhaltung.

Wie bereits in TZ 1 angeführt, war eine Überprüfung der einzelnen Transaktionen in den Fonds (rd. 1.000 Transaktionen allein im Jahr 2012 nur in den Spezialfonds) ausdrücklich nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung.

## AUVA

Portfolio – Übersicht

**14** (1) Die folgende Übersicht zeigt die Wertpapiere der AUVA (Einzelpapiere, Spezialfonds und Publikumsfonds) im Zeitraum 31. Dezember 2007 bis 31. Dezember 2012:

<sup>38</sup> Die Wertpapiere werden nach Buchwerten zum Bilanzstichtag dargestellt. Die Einlagen stellte der RH nach Jahresdurchschnittswerten dar, da sie stark schwankten und die Werte zum Bilanzstichtag für die unterjährig veranlagten Beträge nicht repräsentativ waren.

## Anlageinstrumente

<b>Tabelle 5: Von der AUVA gehaltene Fonds und Wertpapiere in den Jahren 2007 bis 2012</b>						
Bezeichnung	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Buchwert in Mio. EUR <sup>1</sup>					
<b>Einzelpapiere</b>						
(1) Swing Zertifikat 18 Monate	20,00	–	–	–	–	–
(2) Performance Anleihe 2003–2018	20,00	–	–	–	–	–
(3) Variable Öko-Schuldverschreibungen 2003–2015	0,75	0,75	0,75	–	–	–
(4) BNP Paribas Anleihe	–	<sup>2</sup>	–	–	–	–
(5) Melody-Anleihe 2004–2009	12,00	–	–	–	–	–
(6) Dachstein-Anleihe 2005–2010	5,00	5,00	–	–	–	–
(7) Dachstein-Anleihe 2007–2010	6,00	6,00	–	–	–	–
(8) Dachstein-Anleihe 2007–2010	6,00	6,00	–	–	–	–
(9) Credit Linked Note auf einen First to Default-Basket	–	15,00	–	–	–	–
(10) LBBW 2,5 % Inhaberschuldverschreibung	–	–	66,00	66,00	–	–
(11) LBBW CMS Floater	–	–	–	–	16,50	16,50
(12) BW Bank CMS Floater	–	–	–	–	16,50	16,50
(13) Sachsen Bank CMS Floater	–	–	–	–	16,50	16,50
(14) RLP-Bank CMS Floater	–	–	–	–	16,50	16,50
(15) RZB Schuldverschreibung 2009–2014	–	–	9,97	9,97	9,97	9,97
(16) Vorarlberger Kommunalbriefe	0,29	0,29	–	–	–	–
<b>Zwischensumme</b>	<b>70,04</b>	<b>33,04</b>	<b>76,72</b>	<b>75,97</b>	<b>75,97</b>	<b>75,97</b>
<b>Spezialfonds</b>						
(17) R 112-Fonds	25,54	25,54	25,54	25,54	25,54	25,54
(18) GF 67	35,71	35,78	36,33	36,68	36,68	37,01
(19) Volksbank-PF 4	36,25	29,76	38,76	38,76	38,76	38,76
(20) R 311A	40,16	40,16	40,16	40,16	40,16	40,16
<b>Zwischensumme</b>	<b>137,65</b>	<b>131,24</b>	<b>140,79</b>	<b>141,14</b>	<b>141,14</b>	<b>141,47</b>
<b>Publikumsfonds</b>						
(21) Spängler SparTrust M	–	4,00	6,00	7,00	14,00	17,00
<b>Summe</b>	<b>207,70</b>	<b>168,29</b>	<b>223,51</b>	<b>224,11</b>	<b>231,11</b>	<b>234,43</b>

Anmerkung: Hellgrau unterlegt sind Papiere, bei denen die Zinsen von einer Struktur abhängen, dunkelgrau unterlegt sind Papiere, bei denen auch die Rückzahlung des Kapitals von einer Struktur abhängt.

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

<sup>2</sup> Kauf und Verkauf unterjährig 2008

Quellen: AUVA; Darstellung RH

(2) Die AUVA wies im Prüfungszeitraum insgesamt 21 verschiedene Wertpapiere bzw. Fonds in den Bilanzen aus. Das Volumen der Wertpapierveranlagung lag zwischen 168,29 Mio. EUR (Ende 2008) und 234,43 Mio. EUR (Ende 2012).

#### a) Einzelpapiere

Insgesamt lag der Stand der Einzelwertpapiere im Jahr 2012 mit rd. 75,97 Mio. EUR etwas über dem Stand im Jahr 2007 mit 70,04 Mio. EUR. Im Einzelnen war festzuhalten:

- Zu Beginn des Prüfungszeitraums überwogen strukturierte Papiere (1 bis 9).
- Ab dem Jahr 2009 trat eine 66,00 Mio. EUR-Anleihe der LBBW (10) in den Vordergrund. Sie hatte mit 25 Jahren eine außergewöhnlich lange Laufzeit und eine fixe Verzinsung.
- Ab dem Jahr 2011 traten vier Papiere der LBBW an deren Stelle (11 bis 14), die eine Laufzeit von 23 Jahren, aber eine teilweise variable Verzinsung aufwiesen (siehe zum Tausch dieser Papiere TZ 42).

#### b) Spezialfonds

Die AUVA hielt während des gesamten Prüfungszeitraums vier Spezialfonds. Sie machten 2012 mit rd. 141,47 Mio. EUR rund zwei Drittel des Volumens aus. Im Einzelnen war festzuhalten:

- Der Fonds R 311A (20) war als Geldmarktfonds konzipiert und investierte somit kurzfristig und überwiegend in Bankanleihen.
- Die Fonds R 112 (17) und GF 67 (18) wiesen in der Regel eine Duration<sup>39</sup> zwischen ein und drei Jahren auf und enthielten ein gemischtes Portfolio aus Bank- und Staatsanleihen.
- Der Fonds PF 4 (19) war deutlich längerfristig investiert (mit einer Duration von rund sieben Jahren) und hielt überwiegend fixverzinsten Staatsanleihen.

<sup>39</sup> Die Duration ist eine Sensitivitätskennzahl, die die durchschnittliche Kapitalbindungsdauer einer Geldanlage in einem festverzinslichen Wertpapier bezeichnet. Genauer genommen und allgemein formuliert ist die Duration der gewichtete Mittelwert der Zeitpunkte, zu denen der Anleger Zahlungen aus einem Wertpapier erhält. Die Duration wurde aus den jeweiligen Berichten der Fondsmanager entnommen.

## Anlageinstrumente

### c) Publikumsfonds

Die AUVA erwarb im Prüfungszeitraum einen Publikumsfonds, der als mündelsicherer Anleihefonds geführt wurde. Sie stockte diesen schrittweise von rd. 4,00 Mio. EUR (2008) auf rd. 17,00 Mio. EUR (2012) auf.

(3) Die folgende Übersicht zeigt die von der AUVA gehaltenen Bankeinlagen im selben Zeitraum:<sup>40</sup>

<b>Tabelle 6: Bankeinlagen der AUVA 2008 bis 2012 im Jahresdurchschnitt</b>					
	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
	in Mio. EUR <sup>3</sup>				
Giro	1	1	3,13	3,21	2,08
kurzfristig <sup>2</sup>	103,78	74,87	83,62	73,16	65,63
langfristig	6,13	33,25	21,77	27,66	71,79
<b>Summe</b>	<b>109,98</b>	<b>105,21</b>	<b>108,52</b>	<b>104,02</b>	<b>139,49</b>

<sup>1</sup> In den Jahren 2008 und 2009 war der durchschnittliche Stand der Giroeinlagen aufgrund einer Darstellung nach Buchungsdatum statt Valuta nicht vergleichbar. Die Kontostände waren jedoch auf ähnlichem Niveau wie in den Folgejahren.

<sup>2</sup> Entsprechend den RVSV werden als kurzfristig jene Einlagen verstanden, und wurden in der Summe berücksichtigt, die eine Bindungsfrist unter drei Monaten haben.

<sup>3</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: AUVA; Darstellung RH

Die AUVA hielt ihre Giroeinlagen auf niedrigem Niveau. Die langfristigen Einlagen stiegen stark von rd. 6,13 Mio. EUR im Jahr 2008 auf 71,79 Mio. EUR im Jahr 2012. Demgegenüber gingen die kurzfristigen Einlagen von rd. 103,78 Mio. EUR auf 65,63 Mio. EUR zurück. In Summe veränderte sich der Einlagenstand zwischen 2008 und 2011 wenig und stieg 2012 um rd. 34 %.

Die AUVA veranlagte somit rund zwei Drittel ihres Wertpapier-Portfolios in Spezialfonds mit unterschiedlichen, überwiegend jedoch mittelfristigen Laufzeiten.

Im Prüfungszeitraum stand die Bereinigung der strukturierten Anleihen im Vordergrund, die mit einer erheblichen Verlängerung der Laufzeit verbunden war (siehe dazu auch TZ 40 bis 42).

<sup>40</sup> Die Einlagen stellt der RH nach Jahresdurchschnittswerten dar, da ihre Höhe starken Schwankungen unterlag und die Werte zum Bilanzstichtag keine repräsentative Aussage zuließen.

Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben: Einzelpapiere

**15.1** (1) Zu Beginn des Prüfungszeitraums hielt die AUVA mehrere strukturierte Anleihen.

- Bei den in Tabelle 5 unter (1) bis (3) dargestellten Produkten war die Rückzahlung der Nominale unabhängig von einer Struktur zugesichert und lediglich die Verzinsung strukturiert gestaltet (z.B. von der Entwicklung eines Aktienbaskets bzw. von Swapsätzen<sup>41</sup> abhängig).
- Bei den Produkten (4) bis (9) war – wie vom BMG im Jahr 2009 kritisiert (TZ 2) – jeweils auch die Rückzahlung der Nominale von einem externen Ereignis abhängig (z.B. credit events wie etwa Zahlungsunfähigkeit bestimmter Unternehmen).

(2) Bei den Produkten, bei denen lediglich die Zinsen von einer Struktur abhingen, musste die AUVA keine Verluste hinnehmen.

- Das Swing Zertifikat (1) lief im Juli 2008 aus.<sup>42</sup>
- Die RLB Performance Anleihe (2) kündigte die AUVA im Frühjahr 2008 zu einem wirtschaftlich günstigen Zeitpunkt.<sup>43</sup>
- Die von der AUVA im Jahr 2004 erworbene Öko-Schuldverschreibung der Hypo Bank Burgenland (3) mit Laufzeit 2003 bis 2015 verkaufte sie im April 2010 ohne Verluste. Diese Anleihe war als mündelsicher eingestuft;<sup>44</sup> im Veranlagungsbeirat vom März 2010 schätzte die AUVA dieses Papier zwar als konform mit § 446 ASVG, nicht aber mit den damals bereits im Entwurfsstadium vorhandenen Veranlagungsrichtlinien ein, die letztlich im Juni 2010 beschlossen wurden.

<sup>41</sup> Zinsswap ist ein Zinsderivat, bei dem zwei Vertragspartner vereinbaren, zu bestimmten zukünftigen Zeitpunkten Zinszahlungen auf festgelegte Nennbeträge auszutauschen.

<sup>42</sup> Bei dieser Anleihe erfolgte die Rückzahlung des Nominales unabhängig von einer Struktur, die Zinsen hingen von der Wertentwicklung eines Aktienbaskets ab (im Ergebnis wurden lt. dem Prüfungsergebnis des BMG 2,2 % p.a. erzielt).

<sup>43</sup> Es handelte sich um eine Anleihe, deren Verzinsung an einen Basket geknüpft war. Die Laufzeit hätte noch bis 2018 betragen, es war genau ein Kündigungszeitpunkt vorgesehen, wobei in den Anleihebedingungen ein Algorithmus für die Berechnung des Preises bei Kündigung vorgesehen war. Die AUVA erhielt einen Marktwert über dem Nominale.

<sup>44</sup> Es wies eine variable Verzinsung auf: In den Jahren 1 bis 3: 5,45 %, in den Jahren 4 bis 12: 3,5 % mal einem Indexwert. Der Index war der 15-Jahres-Euro-Swapsatz minus einem 2-Jahres-Euro-Swapsatz.

(3) Bei den Produkten, bei denen auch die Rückzahlung der Nominale von Strukturen abhängig war<sup>45</sup>, stellte sich die Lage wie folgt dar:

- a) Bei der BNP Paribas Anleihe (4), die im Jahr 2008 unterjährig ge- und verkauft wurde, handelte es sich, wie bereits das BMG 2009 kritisch festgestellt hatte, um eine Anleihe, deren Tilgung und Verzinsung von der Entwicklung eines Fonds mit Euroanleihen, strukturierten und derivativen Produkten abhingen. Der Ankauf erfolgte zu einem Nominale von 20,00 Mio. EUR im Mai 2008, wobei Kosten von 600.000 EUR zusätzlich anfielen. Die AUVA verkaufte das Papier im Oktober 2008 zu einem Preis von 19,66 Mio. EUR.
- b) Bei der Melody-Anleihe (5) handelte es sich, wie das BMG kritisch festgestellt hatte, nicht um eine klassische Bankanleihe, sondern um ein Wertpapier, das mit einem Korb (Basket) von 160 Bank- und Unternehmensanleihen unterlegt war. Sowohl Kuponzahlungen als auch die Kapitalrückzahlung waren nicht nur an die Zahlungsfähigkeit des Emittenten (RLB NÖ Wien) gebunden, sondern auch von credit events (z.B. Insolvenz oder Zahlungsverzug) der im Basket vertretenen Banken und Unternehmen abhängig, wobei bereits ein Ausfall von sieben Schuldner zu einem Totalverlust der Anleihe führte. Die AUVA hatte damit – in der Formulierung eines externen Gutachters – implizit (gegen die Zusage einer höheren Verzinsung) eine Kreditversicherung übernommen. Sie erlitt mit der Melody-Anleihe noch im Jahr 2008 einen wirtschaftlichen Totalverlust (Tilgung 281.463 EUR, Verlust 11.718.537 EUR) (siehe ausführlicher TZ 40).
- c) Die drei „Dachstein-Anleihen (6) bis (8) und eine Anleihe der LBBW<sup>46</sup> (9) wiesen die gleiche Konstruktion wie die Melody-Anleihe auf.

In den Anleihebedingungen der LBBW-Anleihe war auf der ersten Seite Folgendes vermerkt: „Die Schuldverschreibungen unterliegen keinem Kapitalschutz. Der Eintritt eines Kreditereignisses kann dazu führen, dass ein Anleger sein eingezahltes Kapital nicht in voller Höhe zurück erhält oder im Extremfall einen Totalverlust des eingesetzten Kapitals erleidet.“

<sup>45</sup> Durch Strukturen wird die Höhe der Zinszahlung und/oder Kapitalrückzahlungen vom Eintritt bestimmter Ereignisse abhängig, die sehr unterschiedlicher Natur sein können, etwa von bestimmten Wachstumsraten, bestimmten Kursständen von Aktienindizes oder dem Eintritt oder Nicht-Eintritt von Insolvenzen.

<sup>46</sup> Credit Linked Note auf einen First to Default Basket. Bei dieser Anleihe hingen Zins- und Tilgungszahlungen davon ab, dass keiner von fünf Schuldner (Republik Ungarn, Volkswagen AG, Swisscom AG, Hannover Rückversicherung AG, Erste Bank der Österreichischen Sparkassen AG) bis zum Ende der Laufzeit im Jahr 2013 einen credit event (z.B. Zahlungsunfähigkeit) aufwies.



Der erste Satz der „Dachstein“-Anleihebedingungen lautete: „Structured Securities are sophisticated instruments which can involve a significant degree of risk ...“ In Großbuchstaben war notiert: „In view of the specialist nature of these notes they should only be bought and traded by investors who are particularly knowledgeable in investment matters.“

Im Herbst 2008 waren bereits mehrere credit events eingetreten, im Jänner 2009 waren die „Dachstein-Anleihen“ von einem Totalausfall bedroht.

d) Im Jänner 2009 tauschte die AUVA diese Anleihen mit einer Zuzahlung von rd. 34,00 Mio. EUR gegen eine fix verzinste Anleihe (10) von 66,00 Mio. EUR mit einer Laufzeit von 25 Jahren. Diese Anleihe tauschte sie im Jahr 2011 in vier Einzelpapiere (11 bis 14) desselben Emittenten zu einem Nominale von je 16,50 Mio. EUR, mit teils fixer und teils variabler Verzinsung. Die Einzelpapiere wiesen die gleiche Endfälligkeit auf wie die ursprüngliche einzelne Anleihe.<sup>47</sup> Die neu erworbenen Anleihen entsprachen den Vorgaben des § 446 ASVG. Zur Art der Abwicklung der Transaktion und ihrer Zweckmäßigkeit nahm der RH ausführlich unter TZ 40 bis 42 Stellung.

(4) Darüber hinaus verfügte die AUVA im Prüfungszeitraum über zwei Papiere ohne Strukturen:

a) Sie erwarb 2009 eine Raiffeisen-Anleihe mit dem Titel Schuldverschreibung 2009 bis 2014 (15), zu der dem RH keine Anleihebedingungen, sondern nur ein E-Mail-Verkehr vorgelegt werden konnte. Die AUVA gab an, es handle sich um eine staatsgarantierte Anleihe mit einer fixen Verzinsung von 3,625 % (siehe dazu auch TZ 31).

b) Der Kommunalbrief der Hypo Bank Vorarlberg aus dem Jahr 1979 (16) lief im Jahr 2009 aus.

<sup>47</sup> Die Verzinsung betrug im Jahr 2011 2,5 %, im Jahr 2012 2,6 %, im Jahr 2013 2,7 %, danach 58 % des 10-Jahres-EUR-Constant Maturity Swaps. Ein Constant Maturity Swap ist eine Form des Zinsswaps, bei dem die Zinszahlung eines Vertragspartners in regelmäßigen Abständen an einen (längerfristigen) Referenzzinssatz (z.B. den jeweils aktuellen 10-Jahres-Swapsatz) angepasst wird. Wie bei einem normalen Zinsswap wird also ein kurzfristiger Zins gegen einen längerfristigen getauscht, wobei im Unterschied dazu der langfristige Zinssatz über die Laufzeit nicht konstant ist, sondern regelmäßig angepasst wird.

**15.2** Der RH kritisierte – wie bereits das BMG im Jahr 2009 – den Erwerb von Wertpapieren, bei denen die Rückzahlung der Nominale nicht zugesichert war bzw. die als riskante Papiere ausgewiesen waren und wies auf die dadurch der AUVA entstandenen Verluste hin (siehe dazu auch TZ 40). Er hob hervor, dass die AUVA aufgrund der Anleihebedingungen z.B. bei den Dachstein-Anleihen das hohe Risiko der Papiere erkennen hätte können und schon deshalb im Hinblick auf ihre Aufgaben von einem Erwerb der Anleihen Abstand nehmen hätte sollen.

Der RH hob hervor, dass sich die AUVA nach der Kritik des BMG von diesen Papieren getrennt hatte und verwies diesbezüglich auf die Detailanalyse in TZ 40 bis 42.

Weiters kritisierte der RH, dass ihm zu einer Anleihe die Anleihebedingungen nicht vorgelegt werden konnten.

Der RH empfahl der AUVA, in Zukunft die gesetzlichen Vorgaben zu den zulässigen Anlageinstrumenten strikt einzuhalten und im Zweifel die Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde zu suchen sowie die Anleihebedingungen vollständig zu dokumentieren.

Der RH wies weiters darauf hin, dass gerade bei der AUVA ersichtlich war, dass auch innerhalb der zulässigen Anlageinstrumente erhebliche Wertschwankungen bzw. Risiken möglich waren. Durch die Anleihe mit hohem Nominale (66,00 Mio. EUR), fixer Verzinsung und einer Laufzeit von 25 Jahren war die AUVA z.B. einem erheblichen Zinsänderungs- und Konzentrationsrisiko ausgesetzt. Der RH hielt daher – neben der Auswahl zulässiger Anlageinstrumente – auch die Ausgestaltung der unter TZ 25 bis 42 untersuchten Prozesse (z.B. Risikomanagement) für wesentlich.

**15.3** *Die AUVA stimmte in ihrer Stellungnahme der Empfehlung des RH zu und verwies zudem auf ihre überarbeiteten Veranlagungsrichtlinien.*

Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben: Investmentfonds

**16.1** (1) Die Fondsbestimmungen des R 311A (20) und auch die in diesem Fonds tatsächlich gehaltenen Papiere entsprachen nicht § 446 ASVG, weil der Fonds im Prüfungszeitraum neben den erlaubten Anlageinstrumenten auch nicht zulässige Unternehmensanleihen enthielt. Weiters war in den Fondsbestimmungen der Einsatz von Derivaten auch für „aktive“ Zwecke (also nicht nur zur Absicherung) ausdrücklich erlaubt.

Die AUVA hatte diesen Fonds zunächst als Publikumsfonds (R 311) erworben. Im Jahr 2008 musste der Fonds für einen kurzen Zeitraum geschlossen werden, d.h. eine Rücknahme bzw. ein Verkauf von Fondsanteilen konnte nicht mehr stattfinden. Am 9. Oktober 2008 wurde seitens der AUVA der Auftrag erteilt, den Fonds als „Klon“ zum Spezialfonds umzubilden, um die AUVA vor den Kosten von Zwangsverkäufen anderer Investoren zu schützen.

Ein am 21. Oktober 2008 von der AUVA beauftragtes Gutachten wies auf die im Fonds befindlichen Unternehmensanleihen hin und beurteilte den Fonds als nicht gesetzeskonform nach § 446 ASVG. Der Gutachter hielt eine unmittelbare Bereinigung und einen damit einhergehenden Verkauf der Wertpapiere für den damaligen Zeitpunkt für ungünstig und empfahl, dafür ein besseres Marktumfeld abzuwarten.

Im Rechnungsabschluss des Fonds für das Rumpfrechnungsjahr von Oktober 2008 bis Juni 2009 fanden sich in der Einzelwertpapieraufstellung noch rund zehn Unternehmensanleihen, die das Fondsmanagement bis zum Rechnungsabschluss des Wirtschaftsjahres 2010 verkaufte. Im März 2010 fand ein „informeller Veranlagungsbeirat<sup>48</sup>“ der AUVA statt. Im Protokoll war festgehalten, dass nach Ansicht eines externen Beraters der Fonds weder den gesetzlichen Vorgaben noch den Veranlagungsrichtlinien entsprach. Weiters war protokolliert: „Die Obleute sind sich einig, dass dieser Fonds spätestens bis zur Vorstandssitzung am 28. April 2010 abgestoßen werden soll.“ Ende des Jahres 2012 war der Fonds noch im Bestand der AUVA (siehe dazu TZ 14).

Zu diesem Zeitpunkt waren lt. Rechenschaftsbericht des Fonds keine nach § 446 ASVG unzulässigen Papiere mehr im Fonds enthalten. Die Fondsbestimmungen ließen aber weiterhin mehr zu als § 446 ASVG, insbesondere war ein aktiver Einsatz von Derivaten weiterhin vorgesehen. Die AUVA hatte gegenüber dem Fondsmanager allerdings in mehreren Anlageausschüssen über die Gesetzeslage bzw. die Veranlagungsrichtlinien informiert.

(2) Die übrigen Spezialfonds waren grundsätzlich auf Konformität mit § 446 ASVG hin konzipiert, d.h. sie sollten Bank- bzw. Staatsanleihen mit der geforderten Bonität enthalten. Eine Überprüfung der gehaltenen Papiere durch den RH anhand der Rechenschaftsberichte ergab keine direkten Hinweise auf tatsächlich gehaltene Papiere, die § 446 ASVG widersprechen würden. Die Rechenschaftsberichte waren von externen Wirtschaftsprüfern testiert.

<sup>48</sup> Der Veranlagungsbeirat als solcher konnte nur informell tagen, da dieses Gremium offiziell noch nicht geschaffen wurde.

Die Fondsbestimmungen waren allerdings teilweise missverständlich formuliert, widersprachen einander teilweise und waren in Einzelaspekten im Ergebnis weiter gefasst, als nach § 446 ASVG vorgesehen. Der RH stellt dies am Beispiel des Fonds Volksbank Portfolio 4 dar und hebt im Weiteren nur Besonderheiten hervor:

Zum Fonds Volksbank Portfolio 4 (in Tabelle 5 unter (19) dargestellt) legte die AUVA dem RH vier unterschiedliche Fondsbestimmungen (aus den Jahren 1999, 2004, 2010 und 2013) sowie zwei Zusatzvereinbarungen aus den Jahren 2003 und 2013 vor. Der RH überprüfte den Inhalt dieser Bestimmungen und ihr Zusammenwirken im Hinblick auf ihre Eignung, die Einhaltung der Vorgaben des § 446 ASVG sicherzustellen. Dazu ergaben sich folgende Feststellungen:

- Die Testate der Wirtschaftsprüfer galten jeweils auch bezüglich der Einhaltung der Fondsbestimmungen. Die Rechenschaftsberichte der Fonds druckten zwar die Fondsbestimmungen, nicht aber die Zusatzvereinbarung ab. Eine Prüfung auch im Hinblick auf die Zusatzvereinbarungen war nicht zugesichert (siehe auch TZ 33).
- Bis ins Jahr 2013 enthielten weder die Fondsbestimmungen noch die Zusatzvereinbarungen einen ausdrücklichen Verweis auf § 446 ASVG. Die Zusatzvereinbarung des Jahres 2013 enthielt Beilagen, wobei die Beilage drei auf § 446 ASVG verwies.
- Die Fondsbestimmungen der Jahre 2004 und 2010 sahen vor, dass „ausschließlich“ (2004) bzw. „vorwiegend“ (2010) „in auf EURO lautende fest oder variabel verzinsliche Wertpapiere in- und ausländischer Emittenten“ zu veranlagen war. Die Zusatzvereinbarung 2003 sah als Anlageinstrumente „ausschließlich Anleihen in EURO höchster Bonität“ vor.

Unternehmensanleihen wären demnach entgegen § 446 ASVG weder von den Fondsbestimmungen noch von der Zusatzvereinbarung ausgeschlossen gewesen. Derivate wären dagegen von der Zusatzvereinbarung ausgeschlossen gewesen. In den Jahren 2010 und 2011 waren in den Rechenschaftsberichten des Fonds aber Derivate enthalten.

Wertpapiere oder Geldmarktinstrumente konnten nach den Fondsbestimmungen 2010 (nicht jedoch nach den Fondsbestimmungen 2013) auch von Drittstaaten oder internationalen Organisationen ausgegeben sein, wenn bestimmte zusätzliche Voraussetzungen gegeben waren.

Internationale Organisationen waren nicht in § 446 ASVG als zulässige Emittenten genannt, Staaten waren auf Mitglieder des EWR eingeschränkt.

- Die Fondsbestimmungen der Jahre 2004, 2010 und 2013 enthielten einen Hinweis, wonach bis zu 10 % nicht voll einbezahlte Geldmarktinstrumente oder Wertpapiere zulässig waren. In den Fondsbestimmungen der Jahre 2004 und 2010 war auf bis zu 10 % nicht einbezahlte Aktien verwiesen (Aktien jeder Art waren nach § 446 ASVG sowie nach den Zusatzvereinbarungen unzulässig).

(3) Die Fonds GF 67 (18) enthielten in den Fondsbestimmungen einen Verweis auf § 446 ASVG, jene des Fonds GF 67 auch einen Verweis auf die Möglichkeit des Erwerbs von Papieren von „internationalen Organisationen bzw. Drittstaaten“. Die Fondsbestimmungen zum Fonds R 112 enthielten die Möglichkeit, bis zu 10 % in nicht voll einbezahlte Aktien oder Geldmarktinstrumente und die Formulierung „überwiegend“ in Euro-Anleihen zu investieren. Die einzelnen Bestimmungen und der generelle Verweis auf § 446 ASVG standen somit teilweise im Widerspruch zueinander.

(4) Der Fonds Spängler SparTrust M (21) war ein Publikumsfonds, d.h., die Fondsbestimmungen waren ohne Mitwirkung der AUVA festgelegt worden und standen beim Fondserwerb durch die AUVA bereits fest. Sie enthielten keinen Verweis auf § 446 ASVG, aber einen Verweis auf die Regelungen zur Mündelsicherheit.

Die Fondsbestimmungen, die dem Rechenschaftsbericht 2010 (1. August 2009 bis 31. Juli 2010) beigelegt waren, enthielten in der Aufzählung der zulässigen Veranlagungsinstrumente auch bestimmte Anlageinstrumente, die von internationalen Organisationen bzw. Gebietskörperschaften von Mitgliedstaaten begeben oder garantiert werden. Weiters enthielt die Aufzählung der zulässigen Veranlagungsinstrumente auch die Möglichkeit, nicht voll eingezahlte Geldmarktinstrumente und Bezugsrechte auf solche Instrumente oder nicht voll eingezahlte andere Finanzinstrumente zu erwerben.

In den, dem RH gesondert übermittelten, Fondsbestimmungen vom März 2010 war diese Aufzählung nicht mehr enthalten. Statt dessen waren bestimmte Anlageinstrumente, die vom Bund oder den Bundesländern begeben oder garantiert waren, genannt (weder Anleihen von internationalen Organisationen noch von Bundesländern wären nach § 446 ASVG zulässig).

Der Rechenschaftsbericht 2012 (1. August 2011 bis 31. Juli 2012) enthielt Unternehmensanleihen, z.B. der Krankenanstalten Immobiliengesellschaft mbH, der ASFINAG und eines Unternehmens der ÖBB Unternehmensgruppe.

- 16.2** Der RH kritisierte, dass die Fondsbestimmungen des R 311A im Hinblick auf Unternehmensanleihen und den aktiven Einsatz von Derivaten den Vorgaben des § 446 ASVG nicht entsprachen und empfahl der AUVA, dafür zu sorgen, dass die Fondsbestimmungen entsprechend angepasst werden. Er verwies darauf, dass zwischen dem Zeitpunkt des Gutachtens und dem Beginn der Gebarungsüberprüfung fünf Jahre lagen und die Fondsbestimmungen immer noch nicht angepasst waren.

Er kritisierte weiters, dass die Fondsbestimmungen der Spezialfonds im Prüfungszeitraum widersprüchliche Bedingungen enthielten und teilweise weiter definiert waren, als es dem § 446 ASVG entsprach.

Er empfahl daher der AUVA, die Vertragsgestaltung der Fondsbestimmungen der Spezialfonds klarer auf die Einhaltung des § 446 ASVG zu orientieren, Widersprüche auszuschließen und sicherzustellen, dass die zulässigen Anlageinstrumente nicht weiter definiert werden, als dies nach § 446 ASVG zulässig ist.

Er hielt dazu mehrere Maßnahmen für sinnvoll, insbesondere

- einen Verweis auf § 446 ASVG,
- eine Klarstellung, dass im Fall von widersprüchlichen Fondsbestimmungen die gesetzlichen Vorgaben jedenfalls Vorrang haben,
- eine Überprüfung der Kontrollsysteme der Fondsmanager daraufhin, ob die relevanten Vorgaben (Zusatzvereinbarungen, Beilagen dazu) berücksichtigt und klar definiert sind,
- eine Klarstellung, welche Vorgaben seitens der Wirtschaftsprüfer im Rahmen der Prüfungen der Fonds kontrolliert werden.

Zum Publikumsfonds wies der RH kritisch darauf hin, dass die Definition von Mündelsicherheit nicht deckungsgleich mit der Aufzählung der zulässigen Anlageinstrumente des § 446 ASVG war und die Fondsbestimmungen sogar ausdrücklich Instrumente erwähnten (z.B. Wertpapiere, die von einem Bundesland begeben wurden), die in § 446 ASVG („Mitgliedstaaten des EWR“) nicht genannt waren (siehe TZ 8). Der

Publikumsfonds enthielt lt. Rechenschaftsbericht 2012 Unternehmensanleihen, die nicht den Anforderungen des § 446 ASVG entsprachen.

**16.3** Die AUVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Fondsbestimmungen entsprechend den Empfehlungen des RH zwischenzeitlich angepasst worden seien. Zudem verwies die AUVA neuerlich auf ihre überarbeiteten Veranlagungsrichtlinien. Weiters sprach sich die AUVA für eine Überarbeitung von § 446 ASVG aus. Es sollten risikoorientierte Veranlagungsmöglichkeiten (insbesondere in Österreich) vorgesehen sein, vergleichbar mit Regelungen für andere öffentlich-rechtliche Körperschaften.

**16.4** Der RH verwies hinsichtlich der Überarbeitung des § 446 ASVG auf seine Empfehlungen zu TZ 7 bis 12. Er beurteilte jedoch angesichts der aufgezeigten Schwächen in den Veranlagungsprozessen, der im Prüfungszeitraum eingetretenen Verluste und der Funktion der Reservenbildung in der Sozialversicherung die von der AUVA angesprochenen risikoorientierten Veranlagungsmöglichkeiten kritisch.

Produktchecklisten und Berichtswesen

**17.1** (1) Die AUVA hatte die Bestimmungen des § 446 ASVG in ihren Veranlagungsrichtlinien 2010 bzw. 2012 weiter konkretisiert und Prozessvorgaben für deren Überprüfung erstellt. Insbesondere hatte sie Produktchecklisten erarbeitet, die vor Erwerb eines Produkts seitens des Vertragspartners (z.B. der Depotbank) auszufüllen und zu unterfertigen waren. Die Produktchecklisten enthielten den Vermerk, dass diese dem Veranlagungskomitee vorzulegen waren. Eine Genehmigung setze voraus, dass alle „Muss-Kriterien“ mit „ja“ beantwortet würden.

Bei Einführung der – grundsätzlich für Neuanschaffungen konzipierten – Produktchecklisten im Jahr 2010 übermittelte die AUVA diese auch den Anbietern der bestehenden Produkte.

Die Produktcheckliste enthielt im Rahmen der „Muss-Kriterien“ die Frage, ob im Rahmen der Veranlagungsstrategie ausschließlich zulässige Instrumente gemäß den Veranlagungsrichtlinien der AUVA zum Einsatz kamen. Eine genauere Untergliederung war nicht vorgesehen.



Beim Fonds Volksbank Portfolio 4 war im von der Volksbank unterschriebenen Exemplar bei der Frage, ob nur Anlageinstrumente gemäß § 446 ASVG verwendet wurden, ein Fragezeichen vermerkt.<sup>49</sup> Bei den Fonds R 311A und R 112 war die entsprechende Frage nicht beantwortet. Die Bank legte eine Zusatzanmerkung bei, in der ausdrücklich vermerkt war, dass der Fonds R 311A nicht nach § 446 ASVG veranlagt,<sup>50</sup> der Fonds R 112 dagegen schon. Bei dem Publikumsfonds SparTrust M und dem Spezialfonds GF 67 war die Frage mit „ja“ beantwortet, ohne auf die unter TZ 16 beschriebenen Fragen einzugehen.

(2) Ein regelmäßiges (z.B. jährliches) Berichtswesen an den Vorstand oder die Generaldirektion, ob alle Anlageinstrumente weiterhin nach § 446 ASVG zulässig waren, war nicht vorgesehen. Bestimmte Elemente (z.B. die Bonität im Rahmen der Risikolimits) waren jedoch in anderen Berichten enthalten.

- 17.2** (1) Der RH anerkannte grundsätzlich die Erstellung von Produktchecklisten durch die AUVA. Bei korrekter Implementierung könnten sie einen eindeutigen Beweis für die Zusicherung der Vertragspartner darstellen, dass die angebotenen Produkte § 446 ASVG entsprechen.

Der RH kritisierte jedoch, dass mehrere Checklisten im entscheidenden Punkt, nämlich bei der Zusicherung einer mit § 446 ASVG bzw. den Veranlagungsrichtlinien konformen Veranlagung, keine Antwort, Fragezeichen oder ausdrücklich negative Antworten enthielten, ohne dass dies eine klare Reaktion der AUVA zur Folge hatte. Weiters fielen problematische Fondsbestimmungen (siehe TZ 16) beim Ausfüllen bzw. der Prüfung der Checklisten nicht auf.

Der RH empfahl daher der AUVA, bei der Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien die Produktchecklisten hinsichtlich der Anlageinstrumente, insbesondere der Fondsbestimmungen genauer zu fassen und auf problematische Antworten konsequent zu reagieren.

<sup>49</sup> Die AUVA gab dem RH gegenüber an, der Anbieter habe eine Frage dazu gehabt, die mündlich geklärt worden sei.

<sup>50</sup> Die AUVA reagierte zunächst in dem „informellen“ Veranlagungsbeirat mit einer Verkaufsentscheidung, die jedoch nicht umgesetzt wurde (siehe dazu TZ 29). Im Februar 2014 (d.h. während der Gebarungsüberprüfung, sechs Jahre nach der Feststellung der Verstöße des R 311A gegen § 446 ASVG bzw. rund vier Jahre nach Einführung der Produktchecklisten) legte die AUVA eine neu ausgefüllte Produktcheckliste vor, nach der im Fonds nur noch § 446 ASVG entsprechende Papiere zur Anwendung kommen.



(2) Der RH kritisierte weiters, dass ein regelmäßiges (z.B. jährliches) Berichtswesen zur Zulässigkeit der Anlageinstrumente nach § 446 ASVG nicht geregelt war. Er empfahl der AUVA, in die jährlichen Berichte an den Veranlagungsbeirat und den Vorstand auch einen entsprechenden Bericht aufzunehmen.

- 17.3** *Die AUVA hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass ein Jahresbericht an den Vorstand in den Veranlagungsrichtlinien vorgesehen sei und zuletzt ein Bericht an den Vorstand und die Kontrollversammlung Ende Juni 2014 erfolgt sei. Die AUVA werde die Veranlagungsrichtlinien hinsichtlich der Produktchecklisten entsprechend der Empfehlung des RH überarbeiten.*

OÖGKK

Portfolio – Überblick

- 18** (1) Die folgende Übersicht zeigt die Wertpapiere der OÖGKK im Zeitraum zwischen dem 31. Dezember 2007 und dem 31. Dezember 2012:

## Anlageinstrumente

**Tabelle 7: Von der OÖGKK gehaltene Fonds und Wertpapiere in den Jahren 2007 bis 2012**

Bezeichnung	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Buchwerte in Mio. EUR <sup>1</sup>					
<b>Publikumsfonds</b>						
(1) Euro Government Bond	6,50	6,50	6,50	6,50	6,50	6,50
(2) Meisl CAPITOL 1	1,99	1,99	1,99	1,99	1,99	1,99
(3) BA: Mündelfonds Nr. 857024	8,91	8,91	8,91	8,91	6,81	6,81
(4) Hypo-Rent	3,90	3,90	3,90	3,90	3,90	3,90
(5) KEPLER Mündelrent	–	–	–	2,01	2,01	2,01
(6) WestLB 3,5 % Asset Covered Securities due 2008	4,94	–	–	–	–	–
(7) REAL INVEST Austria mündelsichere Immobilienfonds	5,00	5,00	5,00	2,52	–	–
(8) KEPLER Vorsorge Rentenfonds	7,66	7,66	7,66	7,66	7,66	7,66
(9) Wallberg Real Estate	8,10	8,10	–	–	–	–
(10) Lux-Topic-European Protect P	11,03	11,03	–	–	–	–
<b>Zwischensumme</b>	<b>58,04</b>	<b>53,10</b>	<b>33,97</b>	<b>33,49</b>	<b>28,87</b>	<b>28,87</b>
<b>Einzelpapiere</b>						
(11) BA: Pfandbriefe Nr. R25039	–	–	1,00	1,00	1,00	1,00
(12) 4,625 % CA-Pfandbriefe 2001–2009	0,98	0,98	–	–	–	–
(13) Unicredit BA: Pfandbriefe	–	–	–	2,50	–	–
(14) 2,82 % Hypotheken-Pfandbriefe 2009–2013	–	–	6,34	6,34	6,34	6,34
(15) 3,32 % Hypotheken-Pfandbriefe 2009–2015	–	–	6,34	6,34	6,34	6,34
(16) 4,00 % Hypotheken-Pfandbriefe 2009–2020	–	–	6,40	6,40	6,40	6,40
(17) 4,03 % Pfandbriefe 2011 bis 2026	–	–	–	–	5,00	5,00
(18) 4,5 % ASFINAG-Anleihe 2007 bis 2017	2,00	2,00	2,00	2,00	–	–
(19) BA: Anleihe Rep. Österr. 2007 bis 2017	–	–	–	–	–	2,50
(20) 3,65 % Bundesanleihe 2011 bis 2022	–	–	–	–	–	6,10
(21) 4,00 % Fixzins Obligation 2011 bis 2017	–	–	–	–	5,00	5,00
(22) 4,50 % Fixzins Obligation 2011 bis 2021	–	–	–	–	5,00	5,00
(23) Kommunalkredit Floater 2000 bis 2008	5,00	–	–	–	–	–
<b>Zwischensumme</b>	<b>7,98</b>	<b>2,98</b>	<b>22,08</b>	<b>24,58</b>	<b>35,08</b>	<b>43,68</b>
<b>Spezialfonds</b>						
(24) K 125	35,00	35,00	35,00	35,00	35,00	45,00
(25) BAWAG Spezial 43	75,00	75,00	75,00	75,00	75,00	75,00
(26) SAM 17	35,01	35,01	35,01	35,01	35,01	45,01
<b>Zwischensumme</b>	<b>145,01</b>	<b>145,01</b>	<b>145,01</b>	<b>145,01</b>	<b>145,01</b>	<b>165,01</b>
<b>Gesamtsumme</b>	<b>211,03</b>	<b>201,09</b>	<b>201,07</b>	<b>203,09</b>	<b>208,97</b>	<b>237,57</b>

Anmerkung: graue Kennzeichnung bei Einzelpapieren und Publikumsfonds: Depot bei der BA-CA; weiße Kennzeichnung: Depot bei der Hypo Oberösterreich

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: OÖGKK; Darstellung RH

(2) Die OÖGKK hielt im Prüfungszeitraum 26 verschiedene Wertpapiere bzw. Fonds. Das Gesamtvolumen des Wertpapierportfolios lag im Zeitraum der Jahre 2007 bis 2011 zwischen rd. 201,07 Mio. EUR und rd. 211,03 Mio. EUR – somit in einer engen Bandbreite – und stieg erst im Jahr 2012 auf rd. 237,57 Mio. EUR deutlich an.

Die OÖGKK hatte – entsprechend einer Strategieentscheidung aus dem Jahr 2005 – drei Spezialfonds und zwei Wertpapierdepots (eines bei der Hypo Oberösterreich, eines bei der BA-CA). Dabei sollte bei den Spezialfonds grundsätzlich innerhalb des Mandats kein Einfluss auf die gekauften Papiere genommen werden. Bei den Wertpapierdepots traf dagegen die OÖGKK basierend auf Vorschlägen von Kundenbetreuern der jeweiligen Depots selbst die Auswahl der Papiere.

(3) Die Spezialfonds K 125 (24) und SAM 17 (26) waren während des ganzen Prüfungszeitraums mit einer Duration von fünf bis acht Jahren eher langfristig orientiert. Im BAWAG Spezial 43 Fonds (25) schlug der Fondsmanager im Sommer 2008 vor, sich mittels Derivaten gegen das Risiko steigender Zinsen abzusichern. Die OÖGKK unterstützte dies und der Vorschlag wurde umgesetzt. Als nach der Finanzkrise 2008 die Zinsen stark sanken, traten Derivatverluste von rd. 6,34 Mio. EUR ein (die allerdings durch gegenläufige Veränderungen im Marktwert der Anleihen kompensiert wurden). In der Folge hatte der Fonds eine Duration von rund zwei Jahren. Im März 2012 erhöhte der Fonds im Einvernehmen mit der OÖGKK die Duration auf rund sechs Jahre.

(4) Bei den Wertpapierdepots (1 bis 23) verringerte die OÖGKK im Prüfungszeitraum Publikumsfonds (von rd. 58 Mio. EUR im Jahr 2008 auf rd. 28 Mio. EUR im Jahr 2012) und ersetzte diese durch einzelne, direkt gehaltene Papiere. Insbesondere trennte sich die OÖGKK von Immobilienfonds – (7, 9, 10) – und erwarb Pfandbriefe und österreichische Staatsanleihen (14 bis 17, 19, 20). Die durchschnittliche Laufzeit des Einzelwertpapierportfolios erhöhte sich nach einer Analyse des RH während des Prüfungszeitraums deutlich von rund zwei bis drei Jahren im Jahr 2008 auf knapp sieben Jahre im Jahr 2012.

(5) Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Bankeinlagen bei der OÖGKK zwischen 2008 und 2012:

<b>Tabelle 8: Bankeinlagen der OÖGKK 2008 bis 2012 im Jahresdurchschnitt</b>					
	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
	in Mio. EUR <sup>1</sup>				
Giro	24,04	72,49	91,70	32,52	25,75
kurzfristig	115,23	13,73	7,09	68,43	85,68
langfristig	11,34	88,48	60,00	121,44	148,81
<b>Summe</b>	<b>150,60</b>	<b>174,69</b>	<b>158,78</b>	<b>222,39</b>	<b>260,24</b>

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: OÖGKK; Darstellung RH

Dabei zeigt sich sowohl bei den langfristigen Einlagen (Vervielfachung von rd. 11,34 Mio. EUR auf rd. 148,81 Mio. EUR um einen Faktor 13) wie auch in Summe (Erhöhung um rd. 70 %) ein deutlich steigender Trend.

(6) Im Jahr 2012 hielt die OÖGKK in einem Aktenvermerk der Finanzabteilung zur Überarbeitung der Veranlagungsstrategie fest, dass im Jahr 2012 für rd. 40,00 Mio. EUR österreichische Staatsanleihen gekauft werden sollten. Dies begründete sie damit, dass ansonsten die Wertpapiere und gebundenen Einlagen je Institut eine Grenze von 100,00 Mio. EUR übersteigen würden und daher keine ausreichende Diversifikation mehr gegeben wäre. Aufgrund der volatilen Marktlage wurde außerdem eine Investition in Spezialfonds nicht empfohlen.

Tatsächlich investierte die OÖGKK im Jahr 2012 rd. 20,00 Mio. EUR in zwei Spezialfonds (mit der Vorgabe, dort Staatsanleihen zu erwerben) bzw. rd. 9,91 Mio. EUR in zwei Anleihen der Republik Österreich (Anschaffungskosten). Weitere rd. 10,00 Mio. EUR investierte sie erst im Jahr 2013 in einen Pfandbrief.

Zusammenfassend hielt die OÖGKK – ähnlich wie die AUVA – rund zwei Drittel ihres Wertpapierportfolios in Spezialfonds. Mangels Zu- und Verkäufen wiesen diese nach Buchwerten zwischen 2007 und 2011 ein konstantes Volumen auf.

Die durchschnittliche Laufzeit erhöhte sich im Prüfungszeitraum sowohl bei den Spezialfonds als auch bei den Einzelwertpapieren der OÖGKK.

Insgesamt wies die OÖGKK aufgrund der hohen Kontinuität in der angewendeten Strategie von den drei analysierten Trägern das niedrigste Transaktionsvolumen auf.

Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben

- 19.1** (1) Wie das BMG bereits im Jahr 2009 kritisch festgestellt hatte, entsprach der Immobilienfonds (9) aufgrund eines Aktienanteils nicht den gesetzlichen Vorgaben. Weiters war eine Unternehmensanleihe der ASFINAG (18) im Portfolio, was § 446 ASVG widersprach.

Beide Papiere hatte die OÖGKK mittlerweile verkauft. Der RH stellte fest, dass der Immobilienfonds nach dem Verkauf deutlich an Wert verlor.<sup>51</sup>

(2) Die Fondsbestimmungen von zwei der drei Spezialfonds enthielten einen Verweis auf § 446 ASVG. Für den dritten Spezialfonds war ein Verweis auf § 446 ASVG in einer gesonderten Vereinbarung zum Fonds enthalten.

Die Fondsbestimmungen von zwei Spezialfonds enthielten allerdings auch den Verweis auf die Möglichkeit, bis zu 10 % des Fondsvermögens in nicht eingezahlte Geldmarktinstrumente, andere Finanzinstrumente bzw. Bezugsrechte auf solche Instrumente zu investieren.

Unter bestimmten Umständen durften alle drei Spezialfonds bis Mitte des Jahres 2012 nach den Fondsbestimmungen auch in Wertpapiere, die von Drittstaaten bzw. internationalen Organisationen begeben oder garantiert wurden, investieren. Bei einem der drei Fonds war dies ab Mitte des Jahres 2012 nicht mehr möglich.

(3) Die OÖGKK hatte im Jahr 2012 noch sechs Publikumsfonds. Bei diesen konnte sie nicht auf die Fondsbestimmungen Einfluss nehmen. Fünf der sechs Fonds waren nach den Fondsbestimmungen als mündelsicher zu führen. Der sechste Fonds musste gemäß den Fondsbedingungen zu mindestens 51 % des Fondsvermögens in Staatsanleihen der Eurozone investieren. Daneben durfte er aber auch z.B. in Unternehmensanleihen einschließlich strukturierter Anleihen, asset backed securities sowie Anleihen supranationaler Aussteller und staatsnahe Anleihen investieren. Wertpapiere, die von den Vereinigten Staaten von Amerika begeben oder garantiert wurden, waren sogar ausdrücklich genannt. Die OÖGKK hatte allen Depotbanken nachweislich die Geltung des § 446 ASVG zur Kenntnis gebracht.

<sup>51</sup> Der Kursverlust zwischen 2009 und 2014 betrug rd. 23 %.

(4) Bei den Einzelpapieren gab es keine darüber hinausgehenden Hinweise auf Verstöße gegen § 446 ASVG.

(5) Ein regelmäßiges (z.B. jährliches) Berichtswesen an den Vorstand oder die Generaldirektion darüber, ob alle Anlageinstrumente nach § 446 ASVG zulässig waren, war nicht vorgesehen.

**19.2** (1) Der RH schloss sich der bereits vom BMG in seinem Bericht des Jahres 2009 geäußerten Kritik hinsichtlich des Immobilienfonds (9) und der Unternehmensanleihe (18) an. Er begrüßte, dass die OÖGKK diese Papiere mittlerweile vom Bestand bereinigt hatte und verwies auf den Wertverfall des Immobilienfonds nach dem Verkauf.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass mündelsichere Publikumsfonds nicht automatisch § 446 ASVG entsprachen (siehe TZ 8). Er wies weiters kritisch darauf hin, dass einer der Publikumsfonds der OÖGKK auch Anlageinstrumente für zulässig erklärte, die nicht § 446 ASVG entsprachen.

Der RH hielt wiederholt fest, dass durch die sehr spezifische Definition der zulässigen Anlageinstrumente in § 446 ASVG der Erwerb von Publikumsfonds erschwert war und merkte an, dass eine Formulierung von Fondsbestimmungen in Spezialfonds, die eine Einhaltung der Vorgaben des § 446 ASVG exakt vorschrieb, nicht in allen Fällen sichergestellt war.

Der RH empfahl der OÖGKK, darauf zu achten, dass die Vorgaben des § 446 ASVG exakt eingehalten werden und im Zweifel die Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde zu suchen. Weiters empfahl er der OÖGKK, die Vertragsgestaltung der Fondsbestimmungen klarer auf die Einhaltung des § 446 ASVG zu orientieren, Widersprüche auszuschließen und sicherzustellen, dass die zulässigen Anlageinstrumente nicht weiter definiert waren, als dies nach § 446 ASVG zulässig war.

(3) Der RH kritisierte weiters, dass kein regelmäßiges (z.B. jährliches) Berichtswesen an den Vorstand oder die Generaldirektion darüber, ob alle Anlageinstrumente nach § 446 ASVG zulässig waren, vorgesehen war.

Er empfahl daher der OÖGKK, jährliche Berichte an den Vorstand dahingehend vorzusehen, ob alle Anlageinstrumente den Vorgaben des § 446 ASVG entsprechen.

**19.3** Die OÖGKK teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass alle angesprochenen Problemfelder aus der Einschau des BMG aus dem Jahr 2009 beseitigt worden seien. Die Vorgaben des § 446 ASVG würden exakt eingehalten. Die OÖGKK habe bereits in der Vergangenheit die Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde gesucht und werde dies auch in Zukunft tun. In welchem Ausmaß eine derartige Abstimmung zielführend und sinnvoll sei, werde sie prüfen, weil auf einem extrem volatilen Finanzmarkt manche Entscheidungen oft innerhalb von wenigen Stunden getroffen werden müssten.

Ein jährliches Berichtswesen an den Vorstand würde von der OÖGKK erstmals im Oktober 2014 umgesetzt werden.

Die OÖGKK führte in ihrer Stellungnahme weiters aus, dass sie grundsätzlich in den Mandatsverträgen der Spezialfonds und Portfolios den § 446 ASVG als oberste Prämisse festgelegt habe und somit die Fondsmanager diesen Grundsatz, der bei der Veranlagung anzuwenden sei, kennen würden.

SVA

Portfolio – Übersicht

**20** (1) Die folgende Tabelle zeigt die von der SVA gehaltenen Fonds und Wertpapiere zwischen dem 31. Dezember 2007 und dem 31. Dezember 2012:

## Anlageinstrumente

<b>Tabelle 9: Von der SVA gehaltene Fonds und Wertpapiere in den Jahren 2007 bis 2012</b>						
<b>Bezeichnung</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
	Buchwerte in Mio. EUR <sup>3</sup>					
<b>Publikumsfonds</b>						
(1) Österr. Volksbanken AG: Total Return Cash plus	19,94	-	-	-	-	-
(2) RLB NÖ-Wien: R2 Eurocash plus <sup>1</sup>	30,00	-	-	-	-	-
(3) RLB NÖ-Wien: R2 Eurocash plus	30,00	9,55	9,55	-	-	-
<b>Zwischensumme</b>	<b>79,94</b>	<b>9,55</b>	<b>9,55</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Einzelpapiere</b>						
(4) Österr. Volksbanken AG: Schuld-scheindarlehen <sup>2</sup>	-	25,00	-	-	-	-
(5) Österr. Volksbanken AG: FRN Inhaberschuldverschreibung	50,00	50,00	50,00	-	-	-
(6) Österr. Volksbanken AG: FRN Inhaberschuldverschreibung	-	50,00	50,00	50,00	-	-
(7) RLB NÖ-Wien: RLB Anleihe 2010 bis 2012	-	-	-	50,00	50,00	-
(8) BA: Zins-Floater Obligation 2011 bis 2014	-	-	-	-	30,00	30,00
(9) RLB NÖ-Wien: RLB Anleihe 2011 bis 2014	-	-	-	-	30,00	30,00
(10) VB-Wien: Zins-Floater Obligation 2011 bis 2014	-	-	-	-	30,00	30,00
<b>Zwischensumme</b>	<b>50,00</b>	<b>125,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>140,00</b>	<b>90,00</b>
<b>Spezialfonds</b>						
(11) HYPO Spezial 16	-	-	-	50,00	50,00	50,00
(12) K 9000	-	-	-	50,00	50,00	50,00
(13) BAWAG Spezial 40	-	-	-	50,00	50,00	50,00
<b>Zwischensumme</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>150,00</b>	<b>150,00</b>	<b>150,00</b>
<b>Gesamtsumme</b>	<b>129,94</b>	<b>134,55</b>	<b>109,55</b>	<b>250,00</b>	<b>290,00</b>	<b>240,00</b>

Anmerkung: Hellgrau markiert sind Positionen, die in der Bilanz als Wertpapiere ausgewiesen waren, jedoch richtigerweise nach den Bilanzierungsvorschriften der RSV keine Wertpapiere darstellten. Dunkelgrau markiert sind Papiere, die nach § 446 ASVG nicht zulässig waren.

<sup>1</sup> Dabei handelt es sich eigentlich um ein Kost- bzw. Pensionsgeschäft: Beim Kauf des Wertpapiers wird der Rückkauf zu einem bestimmten Preis und Zeitpunkt bereits mitvereinbart. Nach einem Erlass des BMG aus dem Jahr 1994 war ein solches Geschäft als Termineinlage zu verbuchen.

<sup>2</sup> Dabei handelt es sich eigentlich um eine Geldeinlage, da kein Wertpapier ausgegeben worden war.

<sup>3</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: SVA; Darstellung RH

(2) Die SVA wies im Prüfungszeitraum 13 unterschiedliche Wertpapiere bzw. Fonds aus. Abweichend von den Ende 2007 ausgewiesenen Wertpapieren in Höhe von rd. 129,94 Mio. EUR betrug der tatsächliche Bestand an Wertpapieren rd. 99,94 Mio. EUR, da ein Papier, das als Einlage zu qualifizieren war, im Rechnungsabschluss fälschlicherweise als Fonds ausgewiesen worden war (TZ 37). Gegenüber dem so ermittelten Stand des Jahres 2007 (rd. 99,94 Mio. EUR) stieg das Wert-



papiervermögen somit bis 2012 (rd. 240,00 Mio. EUR) auf mehr als das Doppelte.

(3) Das Wertpapiervermögen bestand zu Beginn des Prüfungszeitraums (31. Dezember 2007) aus zwei Publikumsfonds (rd. 49,94 Mio. EUR) und einer Inhaberschuldverschreibung (rd. 50,00 Mio. EUR).

Von den Fonds abgesehen war somit das gesamte Wertpapiervermögen in einem Papier konzentriert, dessen Emittent die Österreichische Volksbanken AG war. Diese hohe Konzentration auf die Volksbank blieb auch im Jahr 2009 noch erhalten, im Jahr 2010 erwarb die SVA auch eine Anleihe einer anderen Bank.

(4) In der Folge änderte die SVA mehrmals den Schwerpunkt der gehaltenen Wertpapiere:

- Im Jahr 2010 investierte sie – auch zur Diversifikation – je 50 Mio. EUR in drei Spezialfonds. Die Spezialfonds sollten einen Anlagehorizont von drei Jahren abbilden und in Bank- und Staatsanleihen investieren.
- Im Juni 2011 investierte die SVA 90 Mio. EUR in drei Einzelwertpapiere, wobei es sich um Anleihen mit einer Laufzeit von drei Jahren handelte.<sup>52</sup>
- Im März 2012 traf die SVA eine Grundsatzentscheidung zur Schaffung eines Immobilien Spezialfonds (siehe dazu TZ 21).
- Im Herbst 2013 lud die SVA verschiedene Banken zur Legung von Angeboten für eine neue Ausgestaltung des Wertpapierportfolios ein. Diese neue Strategie war ausdrücklich nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung des RH, da sie außerhalb des Prüfungszeitraums lag.

Die Wertpapiere der SVA wiesen eine Bindungsdauer von maximal rund drei Jahren auf.

<sup>52</sup> Zwei der drei Anleihen waren variabel verzinst, eine Anleihe war fix verzinst.

(5) Die folgende Tabelle zeigt die durchschnittliche Höhe der Geldeinlagen der SVA in den Jahren 2008 bis 2012:<sup>53</sup>

<b>Tabelle 10: Bankeinlagen der SVA 2008 bis 2012 im Jahresdurchschnitt</b>					
	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
	in Mio. EUR <sup>1</sup>				
Giro	49,88	96,81	120,91	69,76	88,80
kurzfristig	130,79	113,48	119,68	79,47	68,97
langfristig	63,31	–	18,21	23,53	21,04
<b>Summe</b>	<b>243,98</b>	<b>210,29</b>	<b>258,80</b>	<b>172,77</b>	<b>178,82</b>

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: SVA; Darstellung RH

Während das Kapital auf den Girokonten stark anstieg (es verdreifachte sich von 2008 bis 2010 annähernd, bevor es 2012 auf das doppelte Niveau des Jahres 2008 sank), reduzierten sich sowohl die kurz- als auch die langfristigen Einlagen. Insgesamt reduzierte die SVA die Bankeinlagen im Prüfungszeitraum um rd. 25 %.

(6) Der RH stellte fest, dass die SVA ihr Wertpapierportfolio von rd. 99,94 Mio. EUR im Jahr 2007 auf rd. 240,00 Mio. EUR im Jahr 2012 (somit um rd. 140 %) erhöhte. Demgegenüber sank das durchschnittlich in Bankeinlagen gebundene Kapital von rd. 243,98 Mio. EUR auf rd. 178,82 Mio. EUR.

Die SVA wies von den drei überprüften Trägern die kürzeste Kapitalbindung (kein Papier über drei Jahre) auf. Sie hatte im Prüfungszeitraum auch die meisten Strategieänderungen (Publikumsfonds, dann Geldeinlagen, dann Spezialfonds, dann Einzelpapiere, schließlich Immobilienfonds, weitere Änderungen voraussichtlich ab dem Jahr 2014) vollzogen.

<sup>53</sup> Die SVA hatte eine Hauptstelle und neun Landesstellen. Die Vermögensveranlagung war in der Hauptstelle zentralisiert, der Zahlungsverkehr wurde teilweise in den Landesstellen abgewickelt. Die Landesstellen hatten eigene Girokonten mit unterschiedlichen Zeichnungsbevollmächtigten. Diese Girokonten wurden jedoch regelmäßig abgeschöpft. Der RH beschränkte sich – dem Thema der Gebarungüberprüfung entsprechend – grundsätzlich auf die Prüfung der Abläufe und Kontostände der Veranlagung in der Zentrale (er überprüfte jedoch die Konsistenz der Bilanzdarstellung mit den Kontoständen auch der Landesstellen).

Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben

**21.1** (1) Wie das BMG bereits im Jahr 2009 kritisch festgestellt hatte, waren bei den Publikumsfonds (1 und 3) der aktive Einsatz von Derivaten und der Kauf von Credit Default Swaps möglich. Sie entsprachen somit nicht § 446 ASVG.<sup>54</sup> Großteils verkaufte die SVA diese Fonds noch im Jahr 2008. Dabei ergaben sich Kursverluste in Höhe von insgesamt rd. 1,7 Mio. EUR. Bei einem Fonds wartete die SVA mit dem gänzlichen Verkauf bis zum Jahr 2010, um durch eine dann geltende Kapitalgarantie weitere Verluste zu vermeiden. Im Nachhinein zeigte sich, dass ein sofortiger Verkauf mit Wiederveranlagung der Mittel wohl höhere Erträge erbracht hätte. Zum damaligen Zeitpunkt war dies jedoch nicht erkennbar.

(2) Die Fondsbestimmungen der drei Spezialfonds enthielten einen Verweis auf § 446 ASVG. Die Fondsbestimmungen von zwei Spezialfonds enthielten auch die Möglichkeit, unter bestimmten Umständen in Wertpapiere oder Geldmarktinstrumente, die von Drittstaaten bzw. internationalen Organisationen begeben oder garantiert wurden, zu investieren, wobei dies bei einem der beiden Fonds nur bis Mitte des Jahres 2012 der Fall war. Im dritten Fonds galt dies zwar nicht für Drittstaaten bzw. internationale Organisationen, aber für alle Mitgliedstaaten der OECD.

(3) Darüber hinausgehende Einzelpapiere, die § 446 ASVG nicht entsprechen würden, gab es nicht.

(4) Ein regelmäßiges (z.B. jährliches) Berichtswesen an den Vorstand oder die Generaldirektion darüber, ob alle Anlageinstrumente weiterhin nach § 446 ASVG zulässig waren, war nicht vorgesehen.

**21.2** (1) Der RH schloss sich der bereits vom BMG in seinem Bericht des Jahres 2009 geäußerten Kritik hinsichtlich der beiden nicht den Vorgaben des § 446 ASVG entsprechenden Fonds an. Er begrüßte, dass die SVA diese Fonds mittlerweile vom Bestand bereinigt hatte.

Er stellte weiters kritisch fest, dass in den Fondsbestimmungen der Spezialfonds zwar die Einhaltung des § 446 ASVG geregelt war, aber auch dem widersprechende Regelungen enthalten waren.

<sup>54</sup> Laut Auskunft der SVA hatten beide Fonds tatsächlich keine Investitionen in die vom BMG und RH beanstandeten Anlageinstrumente getätigt. Für den RH waren aus den Rechenschaftsberichten der Fonds keine Hinweise auf solche Transaktionen erkennbar.

Der RH empfahl der SVA, darauf zu achten, dass die Vorgaben des § 446 ASVG eingehalten werden, und im Zweifel die Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde zu suchen.

Er empfahl der SVA, die Vertragsgestaltung von Fondsbestimmungen der Spezialfonds künftig klarer auf die Einhaltung des § 446 ASVG zu orientieren, Widersprüche auszuschließen und sicherzustellen, dass die zulässigen Anlageinstrumente nicht weiter definiert werden, als dies nach § 446 ASVG zulässig ist.

(2) Der RH kritisierte weiters, dass kein regelmäßiges (z.B. jährliches) Berichtswesen an den Vorstand oder die Generaldirektion darüber, ob alle Anlageinstrumente nach § 446 ASVG zulässig waren, vorgesehen war.

Der RH empfahl der SVA daher, jährliche Berichte an den Vorstand dahingehend vorzusehen, ob alle Anlageinstrumente den Vorgaben des § 446 ASVG entsprechen.

**21.3** *Die SVA hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass zum Zeitpunkt des Einstiegs der SVA in den Fonds nur Bankanleihen von als solide erachteten Kreditinstituten im Portfolio gewesen seien. Auch seien nie derivative Instrumente zum Einsatz gekommen. Die SVA sagte weiters zu, in Zukunft vermehrtes Augenmerk auf die Einhaltung der Fondsbestimmungen zu legen.*

## Gesamtüberblick

### Portfolio – Überblick

**22.1** (1) Standardisierte Auswertungen, die einen trägerübergreifenden Überblick über allgemeine Entwicklungstendenzen der Portfolios der Sozialversicherungsträger gaben oder einen gezielten Vergleich von Veranlagungsstrategien ermöglichten, existierten zur Zeit der Gebärungsüberprüfung weder bei den Aufsichtsbehörden noch beim Hauptverband.

(2) Der RH erstellte eine Gesamtübersicht über die von den drei überprüften Trägern gehaltenen Wertpapiere:

Tabelle 11: Wertpapierbestände der AUVA, ÖGKK und SVA der Jahre 2007 bis 2012 <sup>1</sup>								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung	
	Buchwerte in Mio. EUR <sup>2</sup>						in Mio. EUR <sup>2</sup>	in % <sup>2</sup>
Einzelpapiere	128,02	136,02	198,80	200,55	251,05	209,65	81,63	64
Bankanleihen	124,75	132,75	176,72	175,97	225,97	175,97	51,21	41
nicht strukturiert	55,00	115,00	175,97	175,97	225,97	175,97	120,97	220
strukturiert	69,75	17,75	0,75	-	-	-	- 69,75	- 100
Kommunalbriefe	0,29	0,29	-	-	-	-	- 0,29	- 100
Pfandbriefe	0,98	0,98	20,08	22,58	25,08	25,08	24,10	2.460
Staatsanleihen	-	-	-	-	-	8,60	8,60	-
Unternehmensanleihen	2,00	2,00	2,00	2,00	-	-	- 2,00	- 100
Publikumsfonds	107,98	66,65	49,52	40,49	42,87	45,87	- 62,11	- 58
Geldmarktfonds	49,94	9,55	9,55	-	-	-	- 49,94	- 100
Immobilienfonds	24,13	24,13	5,00	2,52	-	-	- 24,13	- 100
Rentenfonds	33,91	32,97	34,97	37,97	42,87	45,87	11,96	35
Spezialfonds	282,67	276,26	285,81	436,16	436,16	456,48	173,82	61
<b>Summe</b>	<b>518,67</b>	<b>478,93</b>	<b>534,13</b>	<b>677,20</b>	<b>730,08</b>	<b>712,00</b>	<b>193,34</b>	<b>37</b>

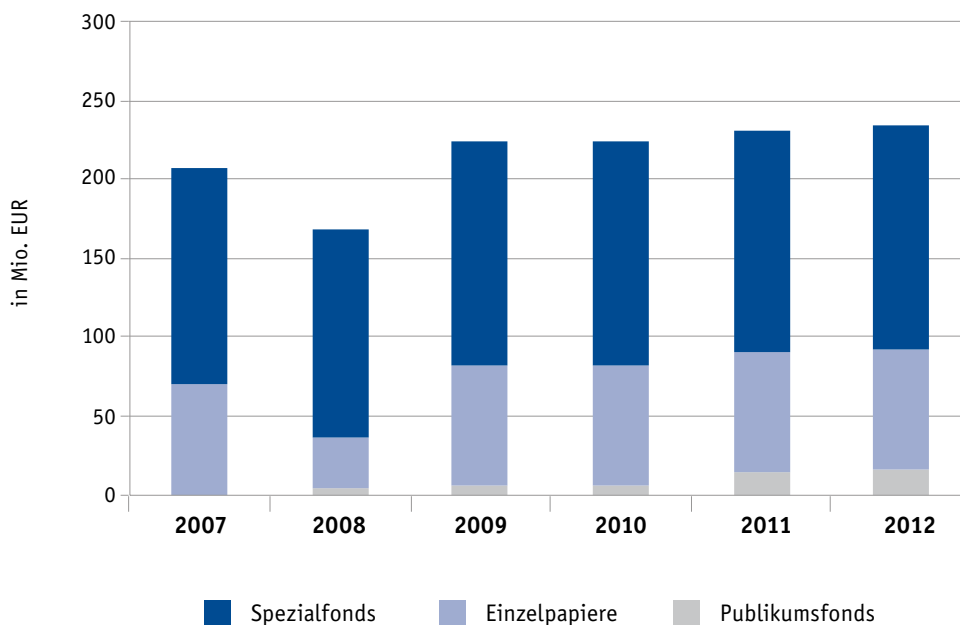
<sup>1</sup> Die Tabelle ist gegenüber den zuvor dargestellten Bilanzausweisen um 30 Mio. EUR bei der SVA bereinigt, bei denen es sich eigentlich um ein Kost- bzw. Pensionsgeschäft handelte (Kauf eines Wertpapiers, bei dem der Rückkauf zu einem bestimmten Preis und Zeitpunkt bereits mitvereinbart wird). Nach einem Erlass des BMG aus dem Jahr 1994 war ein solches Geschäft als Termineinlage zu verbuchen.

<sup>2</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: AUVA; ÖGKK; SVA; Darstellung RH

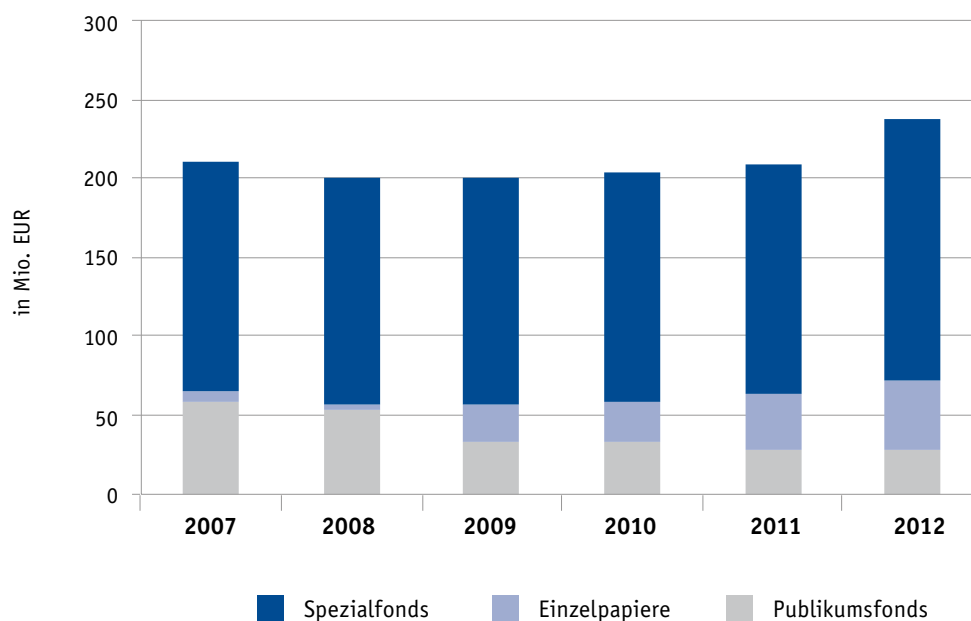
Anlageinstrumente

Abbildung 2: Zusammensetzung des Wertpapierportfolios der AUVA



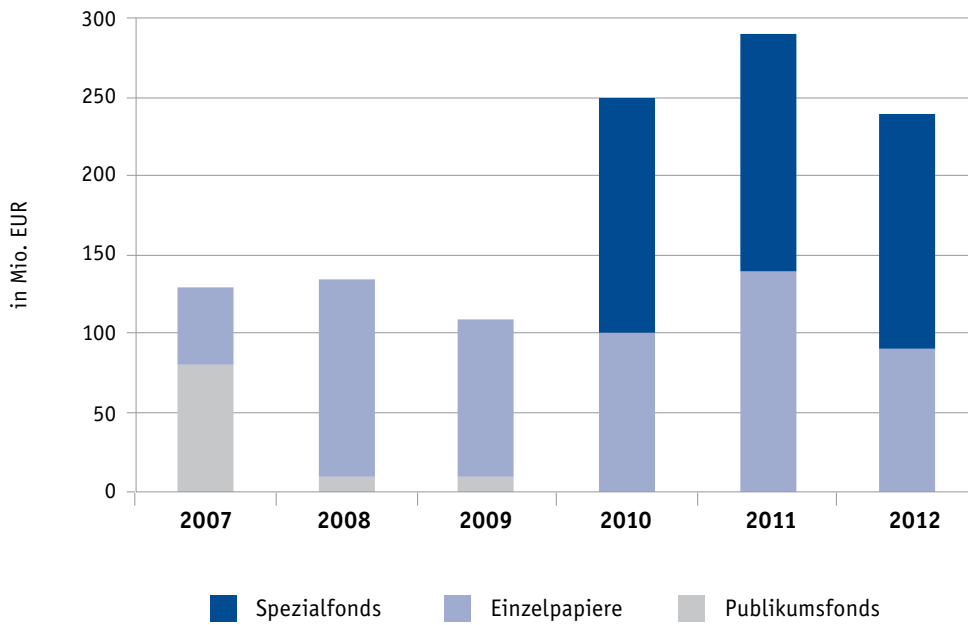
Quellen: AUVA; Darstellung RH

Abbildung 3: Zusammensetzung des Wertpapierportfolios der OÖGKK



Quellen: AUVA; Darstellung RH

Abbildung 4: Zusammensetzung des Wertpapierportfolios der SVA



Quellen: AUVA; Darstellung RH

(3) Insgesamt war Folgendes festzustellen:

- Die Wertpapierbestände stiegen im Prüfungszeitraum um rd. 193,34 Mio. EUR an.
- Rund zwei Drittel des Wertpapiervermögens der überprüften Sozialversicherungsträger waren im Prüfungszeitraum – bei steigender Tendenz – in Spezialfonds veranlagt.
- Fast alle von den Trägern direkt gehaltenen Einzelpapiere waren Bankanleihen (wobei die von der OÖGKK gehaltenen Pfandbriefe gegebenenfalls als eigene Kategorie gesehen werden können).

(4) Alle drei Träger nahmen im Prüfungszeitraum wesentliche Veränderungen in ihrem Portfolio vor. Sie verfolgten dabei unterschiedliche Strategien:

- Die AUVA hatte ihre strukturierten Anleihen zu bereinigen.
- Die SVA wechselte zwischen Publikumsfonds, Spezialfonds und Einzelpapieren und gründete schließlich einen Immobilienfonds.

- Die OÖGKK trennte sich von Immobilienfonds und erwarb insbesondere Pfandbriefe und zuletzt Staatsanleihen.
- Während die AUVA und die OÖGKK ihre Bankeinlagen erhöhten, senkte die SVA diese im Jahresschnitt im Prüfungszeitraum ab.

(5) Zwischen den Portfolios der drei Träger bestanden etwa hinsichtlich der Bindungsdauer der Mittel, aber auch hinsichtlich der Mischung von Bank- und Staatsanleihen in den Fonds erhebliche Unterschiede:

- Während die SVA ihre Mittel im Prüfungszeitraum nur bis zu drei Jahre band,
- hatte die OÖGKK ihre im Jahr 2012 mit höherer Bindungsdauer veranlagt (Fonds fünf bis acht Jahre, Einzelpapiere durchschnittlich knapp sieben Jahre).
- Die AUVA verfügte über einzelne sehr langfristig gebundene Anlageinstrumente (Laufzeit bis zu 25 Jahren), aber auch über kurzfristige Mittel (z.B. R 311A).

Alle drei Träger wiesen insgesamt einen steigenden Stand des Finanzvermögens auf. Auch die durchschnittliche Laufzeit stieg im Prüfungszeitraum (AUVA, OÖGKK) bzw. sollte in Zukunft steigen (bei der SVA aufgrund des Immobilienfonds).

**22.2** (1) Der RH kritisierte, dass keine systematische trägerübergreifende Gegenüberstellung bzw. Aggregation der Portfolios der Sozialversicherungsträger existierte, die den Aufsichtsbehörden zur Verfügung stand. Er wies insbesondere darauf hin, dass die Sozialversicherungsträger lediglich zu den Bilanzstichtagen den Aufsichtsbehörden die Höhe der Bankeinlagen über die Rechnungsabschlüsse transparent machten. So verfügten die Aufsichtsbehörden auch nicht über eine regelmäßige Übersicht über das insgesamt veranlagte Kapital.

Der RH hielt einen entsprechenden Überblick jedoch für erforderlich, um allgemeine Tendenzen und besondere Entwicklungen bei einzelnen Trägern erkennbar zu machen, die gegebenenfalls regulatorische Weiterentwicklungen erforderten.

Die Aufsichtsbehörden verfügten auch nicht über einen Überblick über die Fondsbedingungen oder die Zulässigkeit der Papiere nach § 446 ASVG, da ihnen regelmäßig nur die Rechnungsabschlüsse bzw. Einzelnachweisungen vorgelegt wurden. In diesen waren jedoch nur die Namen der Papiere, nicht aber z.B. die Emittenten enthalten.



Der RH empfahl daher dem BMG, dem BMASK sowie dem BMF, gegebenenfalls unter Einbindung des Hauptverbands ein Berichtssystem zu schaffen, in dem Umfang (z.B. hinsichtlich der Bankeinlagen), Art (z.B. hinsichtlich der Fondsbestimmungen) und Zulässigkeit der Veranlagung (z.B. hinsichtlich der Bestätigung der Übereinstimmung mit § 446 ASVG seitens des Produkthanbieters) ersichtlich sind.

(2) Der RH merkte an, dass die SVA und die OÖGKK im Prüfungszeitraum im Vergleich zur AUVA geringere Risiken eingingen. Die AUVA ging mit den strukturierten Papieren erheblich größere Risiken ein. Die SVA nahm durch die Gründung eines Spezial-Immobilienfonds ein neues Segment des Marktes für Veranlagungen in ihr Portfolio auf. Der RH verwies diesbezüglich auf seine Empfehlungen zur Präzisierung der gesetzlichen Rahmenbedingungen (insbesondere die Aufnahme einer risikoaversen Finanzgebarung als Veranlagungsziel und die Schärfung der Regelungen zu Immobilienfonds) (siehe TZ 23).

(3) Der RH wies weiters darauf hin, dass

- die zunehmende und bereits überwiegende Nutzung von Spezialfonds besondere Anforderungen an die Gestaltung der Entscheidungs- und Überwachungsprozesse der Sozialversicherungsträger stellte,
- die starke Nutzung von Bankanleihen angesichts der Finanzkrise 2008 für eine Evaluierung der gesetzlichen Vorgaben von Interesse sein könnte,
- die großen Unterschiede zwischen den Trägern in der Portfoliogestaltung (z.B. hinsichtlich der Laufzeiten) und die starken Änderungen dabei darauf hindeuteten, dass die Festlegung von Anlagestrategien von besonderer Bedeutung war, und
- das Fehlen von standardisierten und aggregierten Darstellungen von Charakteristika der Portfolios wie z.B. Laufzeiten, Zinsänderungsrisiken bzw. Emittentenrisiken Vergleiche und Analysen erschwerte.

Der RH berücksichtigte diese Aspekte daher besonders bei seiner Analyse der Veranlagungsprozesse.

**22.3** (1) *Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine jährliche Vermögensdarstellung in der Schlussbilanz im Rahmen des Rechnungsabschlusses ausreichend sei. Die Empfehlung des RH werde einer Diskussion mit den Sozialversicherungsträgern unterzogen werden.*

*(2) Laut Stellungnahme des BMASK sei das Thema „Risikomanagement und Risikoanalyse“ nach Mitteilung des Hauptverbands Schwerpunktthema des Jahres 2014 der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger. Die Ergebnisse dieser Beratungen seien abzuwarten, zu analysieren und bei der Entscheidung über weitere Schritte zu berücksichtigen.*

*(3) Auch das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH in die Diskussion um einen allfälligen Novellierungsbedarf einzubeziehen sei. Aus Sicht des BMF erscheine ein höheres Maß an Transparenz – etwa durch die vorgeschlagene Einführung eines nachvollziehbaren Berichtssystems, die Einführung eines Internen Kontrollsystems oder die Einbindung der Selbstverwaltung in die Anlageentscheidung – durchaus wünschenswert. Die legislative Umsetzung sei derzeit noch nicht beantwortbar und wäre durch die beiden legislativen federführenden Fachressorts BMG und BMASK zu prüfen.*

- 22.4** Der RH hielt an seiner Empfehlung zur Einführung eines Berichtssystems fest und entgegnet dem BMG, dass eine bloß jährliche Vermögensdarstellung zum Bilanzstichtag nicht ausreichend ist, um sich als Aufsichtsbehörde regelmäßig eine Übersicht über das insgesamt veranlagte Kapital zu verschaffen. Er wies dabei darauf hin, dass z.B. die Höhe der veranlagten Einlagen und deren Verteilung auf einzelne Banken unterjährig durchaus stark schwanken konnte. Ein Berichtssystem über die Bilanz hinaus hätte zudem den Vorteil, dass die Sozialversicherungsträger darin ausdrücklich zu Angaben zur Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorgaben des § 446 ASVG sowie zur Einschätzung des Risikos der Veranlagung angehalten werden könnten. Bei Widersprüchen oder Veränderungen gegenüber der ursprünglichen Einschätzung könnte dann eine zeitnahe Reaktion erfolgen.

### Immobilienfonds

- 23.1** (1) Immobilienfonds gehörten gemäß § 446 Abs. 1 Z 5 ASVG ohne weitere Einschränkungen zu den für Sozialversicherungsträger zulässigen Anlageinstrumenten. Vorgaben zur Beteiligung der Selbstverwaltungsgremien oder der Aufsichtsbehörden bestanden dabei nicht.

Demgegenüber bedurften Veränderungen im direkten Bestand von Liegenschaften<sup>55</sup> gemäß §§ 437 und 447 ASVG (bzw. §§ 210 und 219 GSVG) eines Vorstandsbeschlusses, der Zustimmung der Kontrollversammlung und der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörden. Der Zustimmung des Hauptverbands bedurften nach § 31 Abs. 7

<sup>55</sup> Erwerb, Belastung und Veräußerung von Liegenschaften bzw. die Erweiterung oder Errichtung von Gebäuden

ASVG u.a. Beschlüsse der Verwaltungskörper der Versicherungsträger über den Erwerb oder die Errichtung von Gebäuden.

(2) Im Mai 2001 wies der damalige Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen die Versicherungsträger an, sämtliche nicht-betriebsnotwendigen Immobilien, deren Rendite unter der Sekundärmarktrendite lag, unverzüglich gewinnoptimierend zu verwerten.

(3) Die AUVA besaß zur Zeit der Gebarungsüberprüfung diverse nicht-betriebsnotwendige Immobilien. Eine Berechnung der Rendite der nicht-betriebsnotwendigen Immobilien bzw. ein Vergleich mit der Sekundärmarktrendite konnte dem RH nicht vorgelegt werden. Entsprechende Nachfragen der Aufsichtsbehörden waren nicht erfolgt.

Die AUVA beauftragte im Mai 2012 eine externe Studie hinsichtlich einer Einschätzung des Werts der Objekte und einer Einschätzung der Vor- und Nachteile des Erhalts, der Sanierung oder des Verkaufs der Objekte. Im Juni 2013 beschloss die AUVA Investitionen in den Ausbau bzw. die Sanierung einer nicht-betriebsnotwendigen (an eine große österreichische Interessenvertretung teilvermietete) Immobilie in Höhe von 8,75 Mio. EUR, wobei die Amortisationsdauer über 30 Jahre betrug.

(4) Die SVA gründete im Jahr 2013 einen Immobilienfonds. Sie führte dazu ein formales Vergabeverfahren durch, das allerdings über ein Jahr dauerte und bei dem nur ein Bieter auftrat. Das Fondsvolumen war mit 70 Mio. EUR geplant. Die SVA sollte alleiniger Eigentümer des Fonds sein. Bei der Vergabe bediente sich die SVA der Unterstützung von zwei externen Beratern, einer Rechtsanwaltskanzlei und eines Immobilienexperten, wodurch Kosten in Höhe von rd. 173.000 EUR anfielen.

Die Entscheidung über Erwerb bzw. Veräußerung von Liegenschaften lag nach der gewählten Ausgestaltung des Fonds bei einem Anlagebeirat, in dem die SVA unter Einhaltung bestimmter Prozesse<sup>56</sup> letztlich das alleinige Recht zur Entscheidung über Objekte hatte. Über diesen Immobilienfonds war es der SVA somit möglich, Immobilien zu erwerben, ohne eine formelle Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde gemäß § 447 ASVG einzuholen. Zunächst war beabsichtigt, ein Grundstück in Wien zu erwerben und dort ein Wohnhaus zur Vermietung zu errichten.

(5) Die OÖGKK verfügte nach dem in TZ 18 bzw. 19 beschriebenen Verkauf der Immobilienfonds ab dem Jahr 2011 weder über Anteile an Immobilienfonds noch über nicht-betriebsnotwendige Immobilien.

<sup>56</sup> z.B. Einholung von zwei unabhängigen Gutachten

**23.2** (1) Der RH wiederholte zunächst seine Kritik (TZ 8), dass Immobilienfonds ohne weitere Einschränkung (etwa betreffend Bonität von Vertragspartnern oder geographische Lage oder Art der Immobilien) in § 446 ASVG zulässig waren. Er hielt dies als Vorgabe im Sinne der Sicherheit der Anlage nicht für geeignet.

Der Erwerb und die Verwaltung nicht-betriebsnotwendiger Immobilien sah der RH nicht als Kernaufgabe der Sozialversicherungsträger an. In diesem Zusammenhang kritisierte er die in zweifacher Hinsicht widersprüchlichen Vorgaben an die Sozialversicherungsträger:

- 1) Während nach einem immer noch gültigen Erlass aus dem Jahr 2001 bestehende nicht-betriebsnotwendige Immobilien grundsätzlich veräußert werden sollten, war nach § 446 ASVG der Erwerb von Immobilienfonds (auch als Spezialfonds im alleinigen Eigentum eines Sozialversicherungsträgers) zu Veranlagungszwecken ohne Einschränkung zulässig.
- 2) Während der direkte Erwerb von Immobilien einen Beschluss von Vorstand und Kontrollversammlung sowie eine Zustimmung des Hauptverbands und der Aufsichtsbehörde erforderte, war es über Immobilien-Spezialfonds de facto möglich, dass die Träger ohne diese Voraussetzungen Immobilien zu ihrer alleinigen Verfügung erwerben konnten.

Der RH kritisierte in diesem Zusammenhang auch, dass die Aufsichtsbehörden den Erlass aus dem Jahr 2001 über die Verwertung nicht-betriebsnotwendiger Immobilien weder zurückgezogen, noch auf dessen Einhaltung gedrängt hatten. Der RH hielt den Erwerb und die Verwaltung von Immobilien nicht für ein Kerngeschäft der Sozialversicherung.

(2) Der RH kritisierte die Konstruktion des Immobilienfonds der SVA:

- Im Vergleich zu einem direkten Immobilienerwerb waren die Aufsichtsbehörden nicht in den Abwicklungsprozess eingebunden.
- Die Investition erforderte eine erhebliche Bindungsdauer der veranlagten Mittel, so dass zu hinterfragen wäre, ob diese weiterhin zur Sicherung der Leistungen zur Verfügung stehen. Nach Ansicht des RH sollten Sozialversicherungsträger nicht Überschüsse erzielen, um Immobilien zu erwerben, sondern Reserven nur in der Höhe halten, die für die Sicherstellung der Leistungsfähigkeit erforderlich ist.

- Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten war die Konstruktion im Vergleich zum direkten Erwerb einer Immobilie mit Mehrkosten (Verwaltungsgebühren etc.) verbunden.
- Der Abzug des investierten Kapitals (zwingende Veräußerung der Immobilie) wäre gegebenenfalls schwierig. Im Falle eines Verkaufsdrucks wäre ein Minderertrag zu befürchten.

(3) Der RH sah auch die Entscheidung der AUVA, rd. 8,75 Mio. EUR in eine nicht-betriebsnotwendige Immobilie zu investieren, obwohl sich dies erst in rd. 30 Jahren amortisieren würde, kritisch. Die Entscheidung stand in einem Spannungsfeld zu dem Erlass des BMASK, wonach nicht-betriebsnotwendige Immobilien nur bei guter Ertragslage gehalten werden durften.

(4) Der RH verwies zunächst auf seine Empfehlungen an das BMG, das BMASK und das BMF, auf eine Änderung des § 446 ASVG im Hinblick auf die Zulässigkeit von Immobilienfonds hinzuwirken (siehe TZ 8) sowie den Zweck der Reserven in der Sozialversicherung und ihre aktivseitige Disposition, insbesondere die nötige Liquidität und Verfügbarkeit, näher zu regeln (siehe TZ 6).

Der RH empfahl dem BMG, dem BMASK und dem BMF, darauf zu achten, dass die aufsichtsbehördlichen Kompetenzen zur Genehmigung von Liegenschaftstransaktionen nicht umgangen werden.<sup>57</sup>

Weiters empfahl der RH dem BMG, dem BMASK und dem BMF, die Einhaltung des Erlasses hinsichtlich des Verkaufs nicht-betriebsnotwendiger Immobilien sicherzustellen.

Der RH empfahl der SVA, zu evaluieren, ob die für den Immobilienfonds vorgesehenen Mittel tatsächlich für eine entsprechend lange Dauer gebunden werden können. Weiters empfahl er der SVA, Immobilienerwerbe im Fonds der Aufsichtsbehörde jedenfalls zur Genehmigung vorzulegen, um nicht Gesetzesvorschriften zu umgehen.

Der RH empfahl der AUVA, die nicht-betriebsnotwendigen Immobilien im Hinblick auf den noch immer gültigen Erlass (Verkauf, wenn nicht mindestens die Sekundärmarktrendite erreicht wird) zu evaluieren.

<sup>57</sup> Der RH verwies dazu auch auf seinen Bericht „Liegenschaftsverkäufe ausgewählter Sozialversicherungsträger und Anmietung der Roßauer Lände 3 durch die Universität Wien“, Reihe Bund 2014/1, TZ 2, in dem er die Bedeutung der Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörden mit einer Empfehlung zur Herabsetzung der dafür geltenden Wertgrenzen unterstrichen hatte.

**23.3** (1) *Hinsichtlich des vom RH erwähnten Erlasses des damaligen Bundesministers für soziale Sicherheit und Generationen hielt das BMG fest, dass dieser Erlass zwar in Form einer Weisung formuliert gewesen sei, jedoch dem Bundesminister kein Weisungsrecht gemäß Art. 20 B-VG gegenüber den in Selbstverwaltung eingerichteten Versicherungsträgern zukäme. Dieser Erlass könne somit nicht als sanktionsbewehrte Weisung verstanden werden, sondern als Mitteilung des Standpunktes des Bundesministers in seiner Eigenschaft als oberstes Aufsichtsorgan über die Sozialversicherungsträger. Das BMG betonte allerdings, dass die in diesem Erlass zum Ausdruck gebrachte grundsätzliche Haltung, wonach der Erwerb und die Verwaltung nicht-betriebsnotwendiger Immobilien nicht als Kernaufgabe der Sozialversicherungsträger anzusehen sei und derartige Vermögenswerte nach Möglichkeit einer wirtschaftlichen Verwertung zugeführt werden sollten, insbesondere im Zuge von Prüfungen bei den Sozialversicherungsträgern mit Nachdruck vertreten worden sei.*

*Laut Stellungnahme des BMG sei hinsichtlich des erwähnten Objekts der AUVA derzeit ein Genehmigungsverfahren anhängig, in dem auch Wirtschaftlichkeitsaspekte im Hinblick auf die Amortisation des Investitionsaufwands geprüft würden.*

*Nach Auffassung des BMG liege bei dem Immobilienfonds der SVA keine Umgehung des Genehmigungsverwehls für Liegenschaftstransaktionen vor.*

(2) *Laut Stellungnahme des BMASK komme den Aufsichtsbehörden in der Regel gegenüber den nach dem Prinzip der Selbstverwaltung eingerichteten Sozialversicherungsträgern kein Weisungsrecht zu. So könne der vom RH zitierte Erlass lediglich als (nicht sanktionsbewehrte) Willensäußerung des damaligen Bundesministers verstanden werden. Die darin zum Ausdruck gebrachte grundsätzliche Haltung der Aufsichtsbehörde den Trägern gegenüber werde damit immer wieder in Erinnerung gerufen. Laut Stellungnahme des BMASK seien hinsichtlich der Liegenschaften im Zuständigkeitsbereich des Sozialresorts als zuständige Aufsichtsbehörde entsprechende Konstruktionen bislang nicht angedacht worden. Im Übrigen werde auf die Stellungnahmen zu TZ 7 und 8 verwiesen.*

(3) *Das BMF stimme der Empfehlung des RH zur Einhaltung des Erlasses hinsichtlich des Verkaufs nicht-betriebsnotwendiger Immobilien zu. Es werde seine Aufsichtsorgane dahingehend stärker sensibilisieren. Es wies allerdings darauf hin, dass dem Erlass lediglich Empfehlungscharakter zukomme und die Sozialversicherungsträger in Ermangelung eines Weisungsrechts der Aufsichtsbehörden nicht zu*

*einem bestimmten inhaltlichen Vorgehen angewiesen werden könnten. Das BMF pflichtete dem RH auch bei, dass die Genehmigung von Liegenschaftstransaktionen nicht durch die Konstruktion von Immobilienfonds umgangen werden dürfe. Allenfalls wäre eine Nachschärfung der gesetzlichen Grundlagen durch das zuständige Fachressort zu überlegen.*

*(4) Die AUVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, sie habe im Mai 2012 eine externe Studie hinsichtlich einer Einschätzung nicht-betriebsnotwendiger Immobilien in Auftrag gegeben. Bei fünf Immobilien lägen bereits Teilergebnisse bezüglich Verkauf oder Behalten der Objekte vor.*

*(5) Die SVA führte in ihrer Stellungnahme hinsichtlich der Bindungsdauer der finanziellen Mittel für Immobilienfonds aus, dass sie ohne Berücksichtigung jener Mittel, die zur Abdeckung kurzfristiger Liquiditätsschwankungen benötigt würden, derzeit lediglich etwa 20 % des für mittel- und langfristige Veranlagungen zur Verfügung stehenden Kapitals für eine Investition in den Immobilienfonds vorsehe.*

*Der Fonds könne auch ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörde Immobilienerwerbe tätigen. Der Gesetzgeber ermögliche dem Sozialversicherungsträger grundsätzlich, liquide Mittel auch in Fonds zu investieren. Bei einem Immobilienfonds würden vom Investor Fondsanteile gezeichnet und keine Immobilie erworben. Zum Kostenvergleich zwischen direktem Immobilienkauf und Investition in einen Immobilienspezialfonds merkte die SVA an, dass ein Ankauf von Immobilien, die nicht betriebsnotwendig seien, nicht statthaft sei.*

**23.4** (1) Zur Stellungnahme des BMG und der SVA zum Immobilienfonds der SVA vertrat der RH neuerlich die Ansicht, dass der Erwerb einer Immobilie durch einen vom Sozialversicherungsträger gegründeten Immobilienfonds ohne Einbindung der Aufsichtsbehörden eine Umgehung der Genehmigungspflicht nach § 447 ASVG darstellte.

Er wies darauf hin, dass die Entscheidung, welche Liegenschaft erworben wurde, wesentlich von Mitarbeitern der SVA abhing. Des Weiteren verwies der RH erneut darauf, dass im Unterschied zu einem herkömmlichen Publikums- und Spezialfonds bei diesem Immobilienfonds ausschließlich die SVA zum Anteilserwerb berechtigt war.

Der RH hielt daher an seiner Empfehlung an die SVA fest, Immobilienerwerbe im Fonds der Aufsichtsbehörde jedenfalls zur Genehmigung vorzulegen, um nicht Gesetzesvorschriften zu umgehen.



(2) Hinsichtlich der Verwertung nicht-betriebsnotwendiger Immobilien nahm der RH die Einschätzung des BMG und des BMASK über deren eingeschränkte Durchsetzungsmöglichkeit zur Kenntnis. Er empfahl jedoch, die bestehenden aufsichtsrechtlichen Zuständigkeiten konsequent dazu zu nutzen, um auf die Umsetzung des diesbezüglichen Erlasses bzw. der dort zum Ausdruck gebrachten grundsätzlichen Haltung hinzuwirken. Zum Beispiel könnte diese Überlegung beim vom BMG angesprochenen laufenden Genehmigungsverfahren bei der AUVA eingebracht werden.

Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben

- 24 Der RH hob zunächst hervor, dass nach der Konzeption des § 446 ASVG die Beschränkung auf die dort zugelassenen Anlageinstrumente das zentrale Regelungselement zur Sicherstellung einer sicheren und zinsbringenden Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger war.

Er rief in Erinnerung, dass er in TZ 12 die gesetzlichen Rahmenbedingungen kritisch dahingehend eingeschätzt hatte, ob mit ihnen dieses Ziel so erreichbar war, da die Regelungen teilweise unklar waren und keineswegs alle Risiken ausschließen konnten.

Weiters hob der RH hervor, dass während des Prüfungszeitraums alle drei Träger Anlageinstrumente verwendet hatten, die nicht § 446 ASVG entsprachen. Dadurch war es bei der AUVA und der SVA auch zu Verlusten gekommen.

Ein regelmäßiges (z.B. jährliches) Berichtswesen an den Vorstand oder die Generaldirektion (bzw. an die Aufsichtsbehörden) darüber, ob alle Anlageinstrumente nach § 446 ASVG zulässig waren, war bei keinem der drei überprüften Träger vorgesehen.

Obwohl die betreffenden Papiere zur Zeit der Gebarungsüberprüfung überwiegend (mit Ausnahme des Fonds R 311A bei der AUVA) verkauft waren, hatten die Sozialversicherungsträger eine vollständige Übereinstimmung ihrer Portfolios mit § 446 ASVG noch nicht herstellen können.

Dies insbesondere deshalb, weil eine mit § 446 ASVG konsistente Vereinbarung von Fondsbestimmungen für Spezialfonds nicht umfassend sichergestellt war.

Die zwischenzeitlich erworbenen Einzelwertpapiere entsprachen dagegen den Vorgaben des § 446 ASVG.



Berichte, die entsprechende Auffälligkeiten gegenüber den Geschäftsleitungen bzw. den Aufsichtsbehörden transparent machen würden, existierten nicht.

Der RH hob daher nochmals seine Empfehlungen zur Verbesserung der Gesetzeslage (TZ 7 bis 12), zur strikten Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben, zur Einführung eines Berichtswesens darüber und zur Überarbeitung der Fondsbestimmungen (TZ 15, 16, 19 und 21) hervor.

Er hielt weiters neben der Beschränkung auf bestimmte Anlageinstrumente eine hohe Qualität der Anlageprozesse für nötig, die er im Folgenden untersucht (TZ 25 bis 42). Auch bei Einsatz zulässiger Anlageinstrumente konnten wesentliche Risiken hinsichtlich der Wertentwicklung vorliegen (z.B. bei langer Laufzeit, fixen Zinsen etc.).

## Anlageprozesse

Überblick über  
Anzahl und Umfang  
der Anlageentscheidungen

**25.1** (1) Je überprüften Träger und Jahr erfolgten maximal fünf Käufe bzw. sechs Verkäufe von direkt gehaltenen Wertpapieren. Die Transaktionen betrafen allerdings hohe Beträge: bis zu rd. 200 Mio. EUR in einem Jahr.

Die OÖGKK tätigte die geringsten Umsätze, da sie im Prüfungszeitraum die stabilste Anlagestrategie hatte. Die AUVA wies aufgrund der Tauschgeschäfte (siehe TZ 14 sowie 40 bis 42) höhere Umsätze auf, die SVA aufgrund der Anschaffung der Spezialfonds (siehe TZ 20).

(2) Die Anzahl der Einlage-Entscheidungen mit einer Bindung von mindestens drei Monaten war ebenfalls gering (im Jahr 2012 bspw. zwischen ein und vier Entscheidungen; in keinem Jahr mehr als 13 Entscheidungen je Träger). Auch hier betrafen die Entscheidungen jedoch hohe Beträge (bis zu rd. 195 Mio. EUR im Jahr bezogen auf einen einzelnen Träger).

(3) Demgegenüber erfolgten allein im Jahr 2012 in den Spezialfonds der AUVA, der OÖGKK und der SVA – soweit aus den jeweiligen Rechenschaftsberichten ersichtlich – insgesamt rd. 500 Käufe und rd. 500 Verkäufe (somit insgesamt rd. 1.000 Transaktionen, bezogen auf den einzelnen Träger rd. 300).

(4) Die Anzahl der Entscheidungen über kurzfristige Bankeinlagen lag zwischen acht und 226 Entscheidungen in den einzelnen Jahren je Träger.

**25.2** Dieses Mengengerüst bildete aus Sicht des RH einen wichtigen Hintergrund für die folgende Prozessanalyse (TZ 26 bis 42), weil es ermöglichte, die Bedeutung der unterschiedlichen Prozessschritte einzuschätzen.

Der RH hob hervor, dass die Träger im Bereich direkt gehaltener Wertpapiere und langfristiger Bankeinlagen nur wenige Entscheidungen trafen, diese aber hohe Beträge betrafen.

Demgegenüber lag die Anzahl der Transaktionen in Fonds wesentlich höher (rd. 300 je Träger und Jahr).

#### Entscheidungs- kompetenzen

#### Gesetzliche Regelung

**26.1** (1) Gemäß § 434 Abs. 1 ASVG oblag die Geschäftsführung sowie die Vertretung des Versicherungsträgers dem Vorstand. Dieser konnte Ausschüsse einsetzen und diesen einzelne seiner Obliegenheiten übertragen; darüber hinaus konnte er einzelne seiner Obliegenheiten dem Obmann und die Besorgung bestimmter laufender Angelegenheiten dem Büro des Versicherungsträgers übertragen.

(2) Gemäß § 437 Abs. 1 Z 1 ASVG bedurften Beschlüsse des Vorstands, welche die „dauernde Veranlagung von Vermögensbeständen“ betrafen, zu ihrer Wirksamkeit der Zustimmung der Kontrollversammlung.<sup>58</sup> Die Zustimmungspflicht der Kontrollversammlung implizierte, dass auch ein entsprechender Beschluss des Vorstands erforderlich war.

Die Materialien führten dazu – ohne weitere Erläuterung – aus, dass Wertpapiere nicht als dauernde Veranlagung zu gelten hätten. Das BMG wies im Schriftverkehr mit den Sozialversicherungsträgern mehrfach auf diese Erläuterungen hin. Die Träger holten dementsprechend – mit Ausnahme der SVA ab dem Jahr 2010 – keine Zustimmung der Kontrollversammlung nach § 437 Abs. 1 Z 1 ASVG für Wertpapiertransaktionen ein, auch wenn diese eine lange Bindung von hohen Mitteln bedeuteten (z.B. seitens der AUVA im Jahr 2009 beim Erwerb einer Anleihe mit einem Nominale von 66 Mio. EUR und einer Laufzeit von 25 Jahren).

(3) Eine Übertragung von Entscheidungskompetenzen durch den Vorstand erfolgte nach § 434 ASVG „unbeschadet der eigenen Verantwortlichkeit“. Sie konnte mit bestimmten Vorgaben (etwa Berichtspflichten oder inhaltlichen Richtlinien) verknüpft werden oder ohne weitere Einschränkung erfolgen. Im Gegensatz dazu regelte das deutsche Sozialge-

<sup>58</sup> Die übrigen Ziffern regelten bspw. eine Zustimmungspflicht für den Kauf oder Verkauf von Liegenschaften oder die Beteiligung an Gesellschaften.

setzbuch IV, dass eine Delegation (z.B. an den Geschäftsführer) grundsätzlich unter Vorgabe von Richtlinien zu erfolgen hatte (§ 35 SGB).

(4) Weitere gesetzliche Regelungen über die Prozesse zur Vermögensveranlagung gab es nicht. Es bestanden jedoch Richtlinien des Hauptverbands nach § 31 Abs. 5 Z 30 ASVG für das Zusammenwirken auf dem Gebiet eines automationsunterstützten Cash Managements aus dem Jahr 2009.<sup>59</sup> Der Regelungsgegenstand der Cash Management Richtlinie umfasste auch „die optimale Handhabung und Absicherung von Vermögenspositionen“ inklusive langfristiger Mittel und das Ziel der bestmöglichen Veranlagung.

Nach § 4 Abs. 1 dieser Richtlinien sollte jeder Sozialversicherungsträger zur Beratung ein Cash Management-Komitee des Büros einrichten. Diesem Komitee sollten der leitende Angestellte oder einer seiner Stellvertreter und der Leiter des Finanzwesens angehören.

Eine konkrete Zuständigkeit des Komitees für Beschlüsse über die Veranlagung war nicht normiert. Nach § 1 Abs. 2 der Richtlinien werde durch die Richtlinien „weder in die finanzielle Autonomie noch in die autonome Liquiditätsplanung der Sozialversicherungsträger eingegriffen“.

Im Ergebnis regelte daher auch diese Richtlinie nicht, wie die veranlagungsbezogenen Entscheidungsprozesse zu erfolgen hatten.

**26.2** (1) Der RH wies zur Regelung der Einbindung der Selbstverwaltung in die Entscheidungen der Vermögensveranlagung kritisch darauf hin, dass nach der beschriebenen Interpretation des ASVG durch das BMG und die Sozialversicherungsträger eine Information bzw. Einbindung der Geschäftsleitung (des Vorstands) über den Erwerb von Wertpapieren nicht erforderlich wäre. Diese Interpretation war nach Ansicht des RH jedoch problematisch:

- Die Materialien, wonach Wertpapiere keine dauernde Vermögensveranlagung darstellten, waren nach Ansicht des RH angesichts des unbefristeten Charakters der Spezialfonds bzw. der langen Laufzeit einzelner Anleihen und deren hohen Volumens mit dem Wortlaut des Gesetzes nur schwer in Einklang zu bringen. Eine solche

<sup>59</sup> Wesentlicher Inhalt der Richtlinie war die Verpflichtung, Forderungen und Verbindlichkeiten, soweit sie untereinander aufrechenbar waren, zu kompensieren und Zahlungen so weit wie möglich durch gegenseitige Verrechnung und nicht durch Geldüberweisung abzuwickeln. Weiters waren quartalsweise standardisierte Finanzpläne an den Hauptverband zu übermitteln (§§ 3 und 5 der Richtlinien).

Interpretation würde dem Wortlaut des § 437 Abs. 1 Z 1 ASVG nur einen minimalen Anwendungsbereich einräumen.

- Eine Delegation durch den Vorstand erfolgte „unbeschadet seiner Verantwortung“. Wenn diese Bestimmung bzw. die Verantwortung des Vorstands eine Bedeutung haben sollte, implizierte sie nach Auffassung des RH eine inhaltliche Überwachungspflicht, die nur durch regelmäßige Berichterstattung sinnvoll ausgeübt werden kann. Der RH wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass in Deutschland ein jährlicher Bericht an den Vorstand mit bestimmten Mindestinhalten vorgesehen ist (siehe TZ 7).

Der RH wies weiters kritisch darauf hin, dass auch die Regelungen seitens des Hauptverbands (die Cash Management Richtlinien) im Ergebnis nichts dazu vorgaben, wie die veranlagungsbezogenen Entscheidungsprozesse zu erfolgen hatten.

(2) Nach Ansicht des RH erforderten die Angelegenheiten der Vermögensveranlagung spezifisches Fachwissen und die Möglichkeit zu schnellen Reaktionen auf Marktveränderungen. Eine unmittelbare Zuordnung von Einzelentscheidungen zum Vorstand würde daher auch entsprechendes Fachwissen im Vorstand und schnelle Reaktionen voraussetzen.

Der RH hielt daher grundsätzlich eine Differenzierung zwischen (der Selbstverwaltung zustehenden) strategischen Grundsatzentscheidungen und deren Überwachung einerseits und der (durch das Büro umzusetzenden) Implementierung der Veranlagungsstrategie andererseits für sinnvoll.

Der RH empfahl daher dem BMG, dem BMASK und dem BMF, auf eine Klarstellung bezüglich der Einbindung der Selbstverwaltung in die Anlageentscheidungen hinzuwirken. Dabei wäre eine zumindest jährliche Berichtspflicht an den Vorstand vorzusehen sowie die Einbindung der Kontrollversammlung sicherzustellen.

**26.3** (1) *Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, es könne der Einbindung der Selbstverwaltung in Anlageentscheidungen im Wege zumindest jährlicher Berichtspflichten durchaus nähertreten.*

(2) *Laut Stellungnahme des BMASK sei das Thema „Risikomanagement und Risikoanalyse“ nach Mitteilung des Hauptverbands Schwerpunktthema des Jahres 2014 der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger. Die Ergebnisse dieser Beratungen seien abzuwarten, zu analysieren und bei der Entscheidung über weitere Schritte zu berücksichtigen.*

(3) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH in die Diskussion um einen allfälligen Novellierungsbedarf einzubeziehen sei und nähere Prüfungen durch die legistisch federführenden Fachressorts BMG und BMASK erforderlich seien.

## Regelungen der Träger zur Einbindung der Selbstverwaltung

27.1 (1) Die folgende Tabelle stellt die unterschiedlichen Regelungen zur Einbindung der Selbstverwaltung in die Veranlagungsprozesse bei den drei überprüften Trägern dar:

Tabelle 12: Einbindung der Selbstverwaltung bei Veranlagungen in den Jahren 2008 bis 2012 <sup>1</sup>		
AUVA	OÖGKK	SVA
bis April 2009 Büroentscheidung	durchgehend: grundsätzlich Büroentscheidung, aber für Veranlagungen > 6 Monate Obmann-Entscheidung nötig	bis März 2010 Büroentscheidung
bis Mitte 2010 Büroentscheidung mit Berichtspflicht an Verwaltungsausschuss		ab März 2010: Entscheidungen über „dauernde Vermögensveranlagung“ (Wertpapiere) vom Vorstand zu treffen,
ab Mitte 2010: Veranlagungsbeirat und -komitee für Entscheidungen, Jahresbericht an Vorstand		im Übrigen (bei Einlagen) Bericht „über alle Entwicklungen“ an den Vorstand

<sup>1</sup> Alle Träger berichteten im Vorstand und in der Kontrollversammlung über die Rechnungsabschlüsse, die auch die bilanzmäßige Darstellung von Wertpapieren und Einlagen enthielten. Dabei wurde jedoch nur zu Stichtagen und ohne Analyse von Rechtmäßigkeit, Risiko und Rendite berichtet.

Quellen: AUVA; OÖGKK; SVA; Darstellung RH

(2) Die AUVA und die SVA hatten bis zur Finanzkrise im Jahr 2008 eine vollständige Delegation der Vermögensveranlagung an das Büro vorgesehen. Ab dem Jahr 2010 sahen alle überprüften Träger eine Befassung der Selbstverwaltung vor.

Zur Gestaltung der Einbindung der Selbstverwaltung wählten die drei Träger sehr unterschiedliche Regelungen:<sup>60</sup>

<sup>60</sup> Diese Unterschiede bestätigte auch die Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage vom 14. Juli 2009, wonach die NÖGKK, die SGKK, die BVA, die VAEB, die Betriebskrankenkassen der Austria Tabak, von Mondi, der voestalpine Bahnssysteme und der Wiener Verkehrsbetriebe eine Befassung der Selbstverwaltung vorsahen; alle übrigen dagegen auf Grundlage einer Delegation dieser Angelegenheiten nach dem Anhang zur Geschäftsordnung des Vorstands eine Büroentscheidung.

- Die AUVA ging schrittweise vor und sah zunächst – in intern erarbeiteten Veranlagungsrichtlinien – eine quartalsweise Berichtspflicht an den Verwaltungsausschuss des Vorstands vor. Ab Juni 2010 galten mit externer Unterstützung erarbeitete Richtlinien, die eine Delegation der Entscheidungen über strategische Festlegungen an einen Veranlagungsbeirat (in dem der Obmann und die beiden Stellvertreter stimmberechtigt waren) normierten. Es war weiters jährlich ein Bericht an den Vorstand mit dem gleichen Inhalt wie an den Veranlagungsbeirat vorgesehen.<sup>61</sup>
- In der OÖGKK oblagen Veranlagungen über mehr als sechs Monate einer Obmann-Entscheidung.<sup>62</sup> Berichte an den Vorstand (und damit an die Kontrollversammlung und den Aufsichtskommissar) waren nicht vorgesehen. Die Kontrollversammlung informierte sich jedoch aus eigenem Antrieb in bestimmten Abständen über Angelegenheiten der Vermögensveranlagung.
- Die SVA entschied im Jahr 2010, dass Einzelentscheidungen über die „dauernde Vermögensveranlagung“ (Wertpapiere) durch den Vorstand zu treffen waren.<sup>63</sup> Über andere Vermögensanlagen (insbesondere Bankeinlagen) war – aufgrund eines Initiativantrags während der Vorstandssitzung – eine Berichtspflicht über „alle Veränderungen“ vorgesehen.<sup>64</sup> Die Aufnahme der Beschlüsse vom März 2010 in den im Internet veröffentlichten Anhang zur Geschäftsordnung des Vorstands erfolgte (obwohl andere Änderungen im Internet publiziert wurden) erst im November 2013, somit während der Gebärungsüberprüfung und mit mehr als drei Jahren Verspätung.

<sup>61</sup> Der Anhang zur Geschäftsordnung des Vorstands regelte seit April 2010 in § 2, dass dem Veranlagungsbeirat die „Wahrnehmung der Aufgabe der strategischen Verantwortung für die Verwaltung des Gesamtportfolios der AUVA nach Maßgabe der Veranlagungsrichtlinien des Vorstandes“ oblag. Diese Veranlagungsrichtlinien sahen seit 30. Juni 2010 vor, dass der Vorstand einmal jährlich einen Bericht mit den gleichen Inhalten wie der Veranlagungsbeirat erhalten sollte.

<sup>62</sup> § 6 Z 4 Punkt 2 des Anhangs zur Geschäftsordnung des Vorstands der OÖGKK

<sup>63</sup> Dies war im Hinblick auf die auftretenden Anpassungen an geänderte Marktbedingungen zwischen dem Zeitpunkt der Einholung von Angeboten, dem Vorstandsbeschluss und der Umsetzung der Entscheidungen nicht immer unproblematisch. Zum Beispiel beschloss der Vorstand im Jahr 2011 den Ankauf einer Bankanleihe zu einem Fixzinssatz von 3,23 %, zum tatsächlichen Geschäftsabschluss lag das Angebot nur noch bei 3 %, da sich die Marktbedingungen zwischenzeitlich geändert hatten. Die SVA führte die Transaktion trotzdem durch und hielt die Unterschiede und deren Ursachen in einem Aktenvermerk fest.

<sup>64</sup> Die Abgrenzung dauernder Vermögensveranlagung erfolgte in Anlehnung an die Rechnungsvorschriften, d.h., Wertpapiere (die im Anlagevermögen auszuweisen waren) galten unabhängig von der Laufzeit als dauerhaft, Einlagen (die im Umlaufvermögen auszuweisen waren) ebenfalls unabhängig von der Laufzeit als nicht dauerhaft. Protokoll der Vorstandssitzung vom 11. März 2010, in § 6 Z 10 aus November 2013 enthalten.

(3) Alle drei Träger setzten die Regelungen zur Einbindung der Selbstverwaltung in die Vermögensveranlagung nur unvollständig um:

- In der AUVA enthielten die Vorstandsprotokolle der Jahre 2010, 2011 und 2012 keine Tagesordnungspunkte über die Inhalte, die nach der Geschäftsordnung und den Veranlagungsrichtlinien an den Vorstand zu berichten gewesen wären.
- Die OÖGKK übersah bis zum Jahr 2013, dass für Anlageentscheidungen von über sechs Monaten Obmann-Entscheidungen nötig waren und traf die Entscheidungen durch das Büro. Im September 2013 erfolgte eine rückwirkende Genehmigung durch den Obmann. Während des Prüfungszeitraums fanden allerdings vier „Obleute-Jourfixe“ (2008, 2010, 2011 und 2012) mit Diskussion zu anlassbezogenen Themen statt. Somit war der Obmann über wesentliche Inhalte informiert, auch wenn das vorgesehene Entscheidungsprozedere nicht eingehalten war.
- Die SVA legte ab dem Jahr 2010 alle Einzelentscheidungen über Wertpapiere dem Vorstand zur Entscheidung vor, der die Vorschläge des Büros auch immer beschloss. Es gab auch Berichte zu den Einlagen. Diese betrafen jedoch nicht „alle Änderungen“. Beispielsweise hielt die SVA im Juni 2010 in einem Aktenvermerk fest, dass aufgrund einer hohen Konzentration der Mittel bei der ÖVAG nunmehr 190 Mio. EUR auf andere Banken umgeschichtet würden. Eine Berichterstattung im Vorstand darüber erfolgte nicht.

Alle drei Träger wiesen während der Gebarungüberprüfung darauf hin, dass einerseits im Rahmen der Beschlussfassung über den Rechnungsabschluss auch eine (wenngleich wenig detaillierte) Darstellung der Veranlagung erfolgt sei. Andererseits hätten auch nicht protokollierte, informelle Gespräche mit den Verwaltungskörpern stattgefunden. Das Büro habe immer eine umfassende Information der Selbstverwaltung beabsichtigt.

- 27.2** (1) Hinsichtlich der grundsätzlichen Regelung der Einbindung der Selbstverwaltung in die Vermögensverwaltung beurteilte der RH die Regelung der AUVA, wonach die Selbstverwaltung in grundsätzliche Entscheidungen über die Vermögensveranlagung eingebunden war und das Büro mit deren Umsetzung beauftragt war, als sinnvolle Regelung (vgl. die Empfehlung in TZ 26). Er sah eine Berichtspflicht über „alle Änderungen“, wie sie bei der SVA vorgesehen war, angesichts der hohen Zahl von Entscheidungen über Bankeinlagen dagegen insoweit als problematisch an, als damit nicht ersichtlich war, welche Entscheidungen als wesentlich zur Diskussion gelangen sollten.



(2) Hinsichtlich der Umsetzung der Vorgaben zur Einbindung der Selbstverwaltung wies der RH kritisch darauf hin, dass bei allen drei Trägern die formale Berichterstattung an die Selbstverwaltung nicht den Vorgaben entsprechend erfolgte.

Er wies darauf hin, dass eine lediglich informelle Information „außer Protokoll“ wesentliche Funktionen einer Berichtspflicht nicht erfüllte, weil dadurch der Nachweis der Übermittlung kritischer Informationen, die Dokumentation von Entscheidungsprozessen und die Klarstellung von Verantwortlichkeiten nicht sichergestellt waren.

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA, die Einhaltung der Entscheidungswege sicherzustellen.

**27.3** (1) Die AUVA sagte die Umsetzung der Empfehlung zu. Sie werde künftig auch mündlich getroffene Absprachen entsprechend dokumentieren.

(2) Die OÖGKK teilte mit, sie habe die Empfehlung bereits im Jahr 2013 umgesetzt.

(3) Die SVA führte in ihrer Stellungnahme hinsichtlich der Umschichtung von 190 Mio. EUR aus, dass es sich nach Ansicht der SVA nicht um eine Veranlagung im eigentlichen Sinne handle, sondern lediglich um eine interne Umschichtung zwischen SVA-Konten.

Bezüglich der Sicherstellung der Einhaltung der Entscheidungswege stimmte die SVA der Empfehlung des RH zu.

**27.4** Der RH konnte die von der SVA vorgenommene Unterscheidung zwischen der Veranlagung und der Umschichtung von Geldern nicht nachvollziehen, zumal Mittel von rd. 190 Mio. EUR an eine andere Bank überwiesen wurden (gerade um eine Konzentration von Mitteln zu vermeiden). Er empfahl der SVA, derartige Transaktionen künftig den Entscheidungswegen für Veranlagungen zu unterziehen.

Aufbauorganisation  
des Veranlagungs-  
managements

**28.1** (1) Gesetzliche Vorgaben zur Aufbauorganisation des Veranlagungsmanagements gab es nicht.

Demgegenüber enthielten die Richtlinien in Deutschland und der (nicht in Kraft getretene) Entwurf des österreichischen Spekulationsverbotsgesetzes eine wesentliche Vorgabe: Wer für den Aufbau von Risikopositionen verantwortlich war, durfte nicht gleichzeitig (auch nicht mittelbar) mit der Überwachung und Kontrolle betraut sein.



Eine von den Veranlagungsentscheidungen unabhängige Stelle für ein laufendes Risikomanagement existierte bei keinem der überprüften Sozialversicherungsträger.

(2) Für die Vermögensveranlagung waren bei allen drei überprüften Trägern insbesondere die Finanzabteilung (die gleichzeitig auch für das Rechnungswesen, den Zahlungsverkehr, die Erstellung von Gebahrungsvorschauen etc. zuständig war) und der für diese zuständige Direktor verantwortlich.

Bei der SVA war zusätzlich eine Person (ein ehemaliger Leiter der Finanzabteilung) als Stabstelle beim zuständigen Direktor vorgesehen.

Bei der AUVA waren zusätzlich ein Veranlagungsbeirat und ein Veranlagungskomitee eingerichtet. Diese waren jedoch sowohl für die Veranlagungsentscheidungen als auch für das Risikomanagement verantwortlich.

Das Zusammenspiel zwischen den Finanzabteilungen und den Direktoren war insbesondere bei der AUVA teilweise dadurch gekennzeichnet, dass wesentliche Verhandlungsschritte nach außen direkt seitens des Direktors gesetzt wurden.<sup>65</sup>

**28.2** Der RH hielt zunächst kritisch fest, dass ein von der Veranlagung unabhängiges Risikomanagement fehlte. Er wies darauf hin, dass eine organisatorische Trennung der Entscheidung über die Vermögensveranlagung und des laufenden Risikomanagements angesichts der hohen in der Sozialversicherung verwalteten Mittel unabdingbar war.

Der RH sah zu einer Umsetzung dieses Grundsatzes im Bereich der Sozialversicherungsträger mehrere Möglichkeiten, z.B. die Verankerung einer stärkeren Befassung der Kontrollversammlung, eine Auslagerung von Funktionen des Risikomanagements, eine Beauftragung von zentralen Stellen wie etwa des Hauptverbands oder die Einrichtung von Veranlagungsbeiräten mit externer Beteiligung.

Der RH hielt weiters fest, dass eine Aufsichtsfunktion der Direktoren bzw. übergeordneten Gremien sicherzustellen, die operative Abwicklung, Verhandlung mit Vertragspartnern bzw. Prüfung von Berichten jedoch zunächst von den dafür zuständigen Personen durchzuführen ist. Ansonsten sind das Prinzip der Funktionstrennung bzw. ein sinnvolles Vier-Augen-Prinzip nicht sichergestellt.

<sup>65</sup> Beispielsweise erhielt bei der AUVA nur die Direktion die vollständigen Fondsberichte zu einem Spezialfonds, die Verhandlungsschritte zum Tausch der LBBW-Anleihen und einzelne Prüfberichte mit Bestätigungsvermerk waren nur in der Direktion verfügbar.

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK sowie der SVA, eine organisatorische Trennung der Entscheidung über die Vermögensveranlagung und des laufenden Risikomanagements vorzusehen und auf eine strikte Einhaltung des Prinzips der Funktionstrennung zu achten.

**28.3** (1) Die AUVA stimmte in ihrer Stellungnahme der Empfehlung des RH zu.

(2) Die OÖGKK teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass eine organisatorische Trennung zwischen Veranlagungsentscheidung und laufendem Risikomanagement mittlerweile insofern vorhanden sei, als die Grundsatzentscheidung über die Veranlagungen in der Selbstverwaltung getroffen werde und die Umsetzung sowie das laufende Risikomanagement an das Büro übergeben seien. Sowohl hausintern als auch beim Finanzleitertreffen im Hauptverband werde die künftige Überprüfung dieser Aufgaben durch ein externes Risikomanagement diskutiert werden.

(3) Die SVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, sie werde bis Anfang Herbst 2014 ein unabhängiges externes Risikoreporting einführen.

Ablauforganisation  
des Veranlagungs-  
managements

**29.1** (1) Wie der RH bereits mehrfach festgestellt hatte (z.B. im Bericht zur finanziellen Lage des Landes Salzburg, Reihe Bund 2013/9), waren eine transparente Festlegung der Vorgaben zu den Geschäftsprozessen und die Dokumentation von deren Einhaltung wesentliche Elemente eines Internen Kontrollsystems.

Eine formale Festlegung der Sollprozesse in der Ablauforganisation zur Vermögensveranlagung bzw. eine Festlegung, welche Aufgaben von wem zu erledigen waren und wem darüber zu berichten war, lag bei den überprüften Sozialversicherungsträgern nur teilweise vor:

- Die AUVA hatte im Rahmen der im Jahr 2010 beschlossenen und mit externer Beratung erstellten Veranlagungsrichtlinien systematische Vorgaben zur Ablauforganisation erstellt. Einzelne Prozesse (wie z.B. die Betreuung der Spezialfonds in den Anlageausschüssen) oder ein Krisenmanagementprozess bei Verlusten fehlten jedoch.
- Die OÖGKK hatte anlässlich der Arbeit an einem Internen Kontrollsystem drei veranlagungsbezogene Geschäftsprozesse (insbesondere im Hinblick auf Einlagen bei Geldinstituten) dokumentiert. Auch hier lag eine umfassende Beschreibung aller Geschäftsprozesse nicht vor. Einzelne inhaltliche Vorgaben ergaben sich aus Berichten an

die „Obleute-Jourfixe“ bzw. aus Anforderungen der Kontrollversammlung.

- Die SVA hatte lediglich im Jahr 2009 einen Aktenvermerk erstellt, der anlässlich der Übertragung des Vermögensmanagements an die Stabstelle einige Eckpunkte festhielt. Eine umfassende Beschreibung der Abläufe lag nicht vor (z.B. hinsichtlich von Kontrollaufgaben bei Eingehen der Rechenschaftsberichte der Spezialfonds).

(2) Bei der AUVA, bei der konkrete Vorgaben für die Geschäftsprozesse existierten, stellte der RH in mehreren Fällen Abweichungen von diesen Vorgaben fest:

- Über Zukäufe von Anteilen bei Spezialfonds war vom Veranlagungskomitee zu entscheiden.<sup>66</sup> In einem Fall fasste das Komitee im Jahr 2012 einen Beschluss über einen Zukauf über 7 Mio. EUR, tatsächlich erfolgte ein Zukauf über 3 Mio. EUR.
- Für Zukäufe in einem anderen Fonds fehlte eine spezifische Beschlussfassung des Veranlagungskomitees. Bereits vor Inkrafttreten der Veranlagungsrichtlinien war ein Grundsatzbeschluss getroffen worden, ausgeschüttete Beträge jeweils wieder zu veranlagen. Dieser Beschluss wurde jedoch nicht lückenlos befolgt: Im Jahr 2011 erfolgte kein entsprechender Zukauf.<sup>67</sup>
- Das Protokoll des Veranlagungsbeirats vom 9. März 2010 enthielt einen Auftrag, einen Fonds, der gegen die Veranlagungsrichtlinien verstieß, bis zur nächsten Vorstandssitzung am 28. April 2010 zu verkaufen. Ein Verkauf war bis Ende 2013 nicht erfolgt.
- Wie in TZ 47 näher beschrieben, enthielten die Veranlagungsrichtlinien eine Vorgabe, wonach einmal jährlich ein Bericht über die Performance der Vermögensveranlagung an den Vorstand zu erfolgen habe. In den Jahren 2010, 2011 und 2012 erfolgte jedoch ein solcher Bericht nicht.

<sup>66</sup> Darin waren drei Direktoren der AUVA vertreten (somit nicht nur der für die Finanzabteilung zuständige Direktor, sondern auch der Generaldirektor, dessen Stellvertreter und der Leiter der Finanzabteilung).

<sup>67</sup> In dem Spezialfonds war neben der AUVA bis 2013 auch die Lorenz Böhler Stiftung Eigentümer. Da zwar die AUVA, nicht aber die Stiftung KEST-befreit war, musste der Fonds zumindest einen Betrag in Höhe der KEST ausschütten. Die AUVA strebte grundsätzlich thesaurierende Fonds an und hatte daher beschlossen, die an die AUVA ausgeschütteten Beträge wieder zu investieren.

Bei allen drei Trägern war nicht zu jedem Wertpapierkauf eine Dokumentation vorhanden, aus der eine Begründung für das ausgewählte Produkt oder eine Prüfung auf marktgängige Konditionen (z.B. durch Einholung von Vergleichsangeboten) ersichtlich war.

(3) Weder die AUVA noch die OÖGKK oder die SVA hatten im Prüfungszeitraum oder zur Zeit der Gebarungsüberprüfung einen Prozess zum „Krisenmanagement“, also zur Reaktion auf drohende oder bereits eingetretene Verluste definiert (siehe auch TZ 40).

**29.2** (1) Der RH kritisierte, dass bei der SVA und der OÖGKK keine umfassenden Vorgaben zu den Geschäftsprozessen vorlagen.

Er anerkannte, dass die AUVA entsprechende Vorgaben weitgehend erstellt hatte, kritisierte jedoch, dass diese nicht durchgängig eingehalten wurden; so erfolgten z.B. Zukäufe ohne ausdrücklichen Beschluss des zuständigen Gremiums, wurden Verkäufe nicht durchgeführt und Beschlüsse über einen Zukauf nur teilweise umgesetzt oder unterblieben – entgegen den Veranlagungsrichtlinien – Berichte an den Vorstand.

Der RH empfahl daher der SVA und der OÖGKK, klarzustellen und zu dokumentieren (z.B. durch die Festlegung von Geschäftsprozessen oder entsprechender Zielvereinbarungen), welche Aufgaben im Rahmen der Vermögensveranlagung zu erledigen waren und durch wen. Er empfahl der AUVA, die Einhaltung der vorgegebenen Entscheidungswege in Zukunft sicherzustellen.

(2) Der RH kritisierte, dass keiner der drei überprüften Träger einen Prozess oder Zuständigkeiten zum Krisenmanagement bzw. zur Aufarbeitung von eingetretenen Schäden definiert hatte.

Er empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA, einen Prozess und Zuständigkeiten zum Krisenmanagement bzw. zur Aufarbeitung von eingetretenen Schäden zu definieren. Ein solcher Prozess sollte jedenfalls eine besondere Zuständigkeit (die von der routinemäßigen Bearbeitung getrennt war und Interessenkonflikte ausschloss) und eine besondere Dokumentations- und Berichtspflicht enthalten.

**29.3** (1) *In ihrer Stellungnahme stimmte die AUVA der Empfehlung des RH hinsichtlich der Einhaltung der vorgegebenen Entscheidungswege zu. Die Ablauforganisation hinsichtlich des Krisenmanagements werde die AUVA in ihre Veranlagungsrichtlinien in Form einer Prozessbeschreibung bezüglich der Prüfung allfälliger Schadenersatzansprüche auf-*

nehmen. Die Rechtsabteilung werde bei der Prüfung von Schadenersatzansprüchen eingebunden.

(2) Laut Stellungnahme der OÖGKK seien die Zuständigkeit und der Prozess im Rahmen des Krisenmanagements und bei den Schadensaufarbeitungen von aufgetretenen Schäden grundsätzlich definiert. Es würden allerdings Prüfungen hinsichtlich der Notwendigkeit eines zusätzlichen Prozesses und breiterer Entscheidungswege erfolgen. In der OÖGKK seien die Aufgaben im Rahmen der Vermögensverwaltung sowie die Zuständigkeiten klar festgelegt. Eine formelle Darstellung der Geschäftsprozesse werde in den nächsten Monaten erfolgen.

(3) Die SVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, eine entsprechende Unterlage gemäß den Empfehlungen des RH auszuarbeiten, welche die Ablauforganisation des Veranlagungsmanagements und eine Prozessdarstellung zum Krisenmanagement enthalte.

#### Strategische Festlegungen

- 30.1** (1) Gesetzliche oder aufsichtsbehördliche Vorgaben über eine zu beschließende Veranlagungsstrategie bestanden nicht.

Der (nicht in Kraft getretene) Entwurf zum österreichischen Spekulationsverbotsgesetz enthielt den „Grundsatz einer strategischen Jahresplanung“ bezüglich des Liquiditätsmanagements.

In Deutschland ergab sich für Sozialversicherungsträger die Verpflichtung zur Erlassung von internen Veranlagungsrichtlinien durch die Geschäftsleitung bereits aus dem Sozialgesetzbuch.<sup>68</sup> Empfehlungen des Finanzministeriums aus dem Jahr 2013<sup>69</sup> sahen vor, dass die Einrichtungen interne Grundsätze zur Veranlagung erstellen sollten, die von der Geschäftsleitung mindestens einmal jährlich zu überprüfen waren. Mindestinhalte einer solchen Strategie waren Anlageziele, die Art der Messung des Erfolgs, Methoden zum Risikomanagement, Instrumente und Regionen der Veranlagung, Vorgaben zur internen oder externen Umsetzung, Kriterien für die Auswahl von Partnern, die erforderliche Qualifikation der Mitarbeiter, Vorgaben zum Internen Kontrollsystem sowie Berichtspflichten.

(2) Eine klare Zuständigkeit zur Festlegung strategischer Anlageziele war nur bei der AUVA vorgesehen.

<sup>68</sup> §§ 35 f. SGB IV, ausdrücklich hervorgehoben in der Richtlinie für die Anlage und Verwaltung der liquiden Vermögensmittel (Anlagerichtlinie) des Bundesversicherungsamts vom 13. Februar 2013

<sup>69</sup> Empfehlungen für Mindestanforderungen an ein Finanzanlagenmanagement von bundesnahen Einrichtungen

Dabei war einmal im Jahr von einem eigens dafür geschaffenen Gremium (dem Veranlagungsbeirat) insbesondere ein Anlageziel für das Gesamtportfolio zu beschließen. Dazu war in den Richtlinien eine klare Orientierung an eine einjährige Bindung und an Staatsanleihen vorgesehen. Optional konnte ein Zuschlag für eine höhere Inflation beschlossen werden. Anhand von Renditeerwartungen je Asset-Klasse (die nach volkswirtschaftlichen Analysen, Marktmeinungen von externen Experten etc. einzuschätzen waren) war dann die Zielgewichtung der Asset-Klassen so auszurichten, dass dieses Anlageziel bestmöglich erreicht werden konnte. Weiters war ein Mix von Risiko-Parametern zu beschließen.

Die konkreten Veranlagungsentscheidungen hatten auf diesen Vorgaben zu basieren. Eine Vorgabe zur Fristigkeit der durch die Vermögensveranlagung gebundenen Mittel bestand nicht (lediglich die Vorgabe, gebundene Einlagen maximal für ein Jahr zu binden).

Für das Jahr 2010 enthielt das Protokoll des Veranlagungsbeirats keine Festlegung eines Ertragsziels, von Renditeerwartungen je Asset-Klasse oder eine Zielgewichtung von Asset-Klassen. Im Jahre 2011 fehlte ebenfalls eine genaue Festlegung des Ertragsziels; Renditeerwartungen und eine Zielgewichtung zu den einzelnen Asset-Klassen waren protokolliert.

Die Renditeerwartungen waren jedoch auf das tatsächliche Portfolio nicht abgestimmt; z.B. waren für Anleihen generell im Jahr 2012 1,5 % festgehalten, obwohl die bei weitem überwiegenden Anleihen bei der LBBW einen fixen Zinssatz im Jahr 2012 von 2,6 % auswiesen und bei Berücksichtigung von Marktwerten als Basis bei über 3 % lagen. Dementsprechend berichtete die AUVA im Veranlagungsbeirat im Jahr 2012 hinsichtlich der Performance im Jahr 2011 z.B. über eine Überschreitung der Renditeerwartung für Anleihen von 3,73 % gegenüber der Erwartung von 1,75 %.

Selbst nach den angesetzten Renditeerwartungen lag der erwartete Wert für das Gesamtportfolio (2011: 1,96 %) deutlich (knapp 19 %) über dem in den Richtlinien definierten Ertragsziel (z.B. lag die Erwartung für den 12-Monats-Euribor im Jahr 2011 bei bis zu 1,2 % plus 45 Basispunkte; lt. Richtlinien ergäbe dies 1,65 %). Eine ausdrückliche Beschlussfassung über eine Anhebung des Ertragsziels gegenüber den Richtlinien (z.B. im Hinblick auf die Inflationsrate) war nicht protokolliert. Die Inflation im Jahr 2011 betrug 3,3 %.

(3) Die OÖGKK hatte zwar keine derartige strategische Festlegung getroffen. Es waren jedoch mehrfach „Grundsätze“ der Veranlagung seitens des Büros an den sogenannten „Obleute-Jourfixe“ berichtet worden. Dieses Gremium war zwar nach der Geschäftsordnung nicht für Veranlagungsentscheidungen zuständig, diente jedoch der Information von wesentlichen Mitgliedern der Selbstverwaltung. Die dort berichteten Grundsätze betrafen im Wesentlichen die Festlegung „Sicherheit vor Performance“, operative Festlegungen wie z.B. die Diversifizierung der Anlagen auf drei Spezialfonds und zwei Wertpapierportfolios sowie die Festlegung, nicht bei „Privatbanken“ zu veranlagen. Konkrete Anlageziele, Risikolimits oder die Dauer der Kapitalbindung wurden nicht festgelegt.

Entscheidungen von grundsätzlicher Bedeutung wurden ohne schriftlich festgelegte Veranlagungsstrategie getroffen, z.B. die Höhe der jährlichen Ausschüttungen (diese lagen im Prüfungszeitraum zwischen rd. 9,51 Mio. EUR und rd. 13,60 Mio. EUR und damit wesentlich höher als bei den beiden anderen überprüften Trägern),<sup>70</sup> oder die Akzeptanz von Kursschwankungen in den Fonds (tatsächlich lag der Marktwert der Fonds bis zu rd. 10,01 Mio. EUR unter dem Buchwert; siehe TZ 50).

(4) Bei der SVA existierte keine explizite Veranlagungsstrategie. Bei den dem Vorstand vorgelegten Einzelproduktentscheidungen waren einige strategisch relevante Aspekte beschrieben. Aus den Protokollen ging hervor, dass dem Aspekt der Sicherheit besondere Bedeutung eingeräumt werden sollte. Konkrete Risikolimits wurden nicht festgelegt. Die SVA veranlagte während des Prüfungszeitraums in Anlagen mit einer Fristigkeit bis zu drei Jahren. Eine Ableitung dieses Grundsatzes aus der Geschäftsstrategie oder eine explizite Beschlussfassung dazu über einzelne Kaufentscheidungen hinaus erfolgte nicht.

**30.2** (1) Nach Ansicht des RH war eine Veranlagungsstrategie eine wesentliche Voraussetzung für ein schlüssiges Vermögensmanagement, insbesondere für die Produktauswahl und ein systematisches Risikomanagement. Er kritisierte daher, dass eine solche Veranlagungsstrategie nur bei der AUVA, nicht aber bei der OÖGKK und bei der SVA existierte.

Er hielt es weiters für wesentlich, dass die tatsächlichen Erwartungen der Geschäftsleitung an die Vermögensveranlagung (z.B. zur Ausschüttungshöhe) in der Veranlagungsstrategie Niederschlag finden sollten. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Konsequenzen dieser Erwar-

<sup>70</sup> Angesichts des niedrigen Zinsniveaus zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erwartete die OÖGKK jedoch in den Gebarungsvorschaurechnungen für die Zukunft niedrigere Erträge.



tungen (z.B. im Hinblick auf Risiken) durchdacht und mitbeschlossen werden. Weiters sollten strategische Festlegungen ausreichend operationalisiert sein, um tatsächlich eine Grundlage für die konkreten Entscheidungen zu bilden.

Der RH wies (wie bereits in TZ 27) darauf hin, dass eine lediglich informelle Information „außer Protokoll“ wesentliche Funktionen einer Berichtspflicht nicht erfüllte: Diese diene auch dem Nachweis der Übermittlung kritischer Informationen, der Dokumentation von Entscheidungsprozessen und der Klarstellung von Verantwortlichkeiten.

Der RH empfahl daher der OÖGKK und der SVA, eine Strategie für die Vermögensveranlagung zu diskutieren, zu beschließen und zumindest jährlich zu überprüfen.

(2) Nach Ansicht des RH leitete die AUVA die Zielgewichtungen der Asset-Klassen mehr aus dem tatsächlichen, teils schwer veräußerlichen Bestand (z.B. LBBW-Anleihen) ab als – wie in den Veranlagungsrichtlinien vorgesehen – aus dem Anlageziel. Die Renditeerwartungen entsprachen im Ergebnis nicht dem vorliegenden Portfolio und konnten so leicht überschritten werden. Die Performance-Berichterstattung war daher erheblich verzerrt.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die AUVA entgegen ihren eigenen Richtlinien nicht in jedem Jahr ein Ertragsziel beschloss, die Renditeerwartungen nicht auf das tatsächlich vorhandene Portfolio abstimme und die Zielgewichtungen der Asset-Klassen nicht aus diesen Werten ableitete.

Der RH wiederholte seine Empfehlung an die AUVA, die Einhaltung der vorgesehenen Entscheidungswege sicherzustellen (TZ 29). Es wäre daher, wie in den Richtlinien vorgesehen, ein Ertragsziel zu beschließen und die Zielgewichtung der Asset-Klassen daraus abzuleiten. Weiters empfahl der RH der AUVA, bei der Festlegung der Anlageziele besser auf die Besonderheiten des Portfolios einzugehen.

**30.3** *(1) In ihrer Stellungnahme stimmte die AUVA der Empfehlung des RH hinsichtlich der Einhaltung der vorgegebenen Entscheidungswege zu. Zur Empfehlung des RH hinsichtlich der Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien sagte die AUVA die Umsetzung zu.*

*(2) Die OÖGKK hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass eine Strategie der Vermögensveranlagung bereits intensiv diskutiert und jährlich überprüft werde. Im Oktober 2014 werde diese durch die Selbstverwaltung beschlossen werden.*



*(3) Die SVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass den Empfehlungen des RH bereits entsprochen werde, indem zwischenzeitig eine Strategie bereits ausgearbeitet und in Form von „Anlageleitlinien“ vom Vorstand beschlossen worden sei.*

## Produktauswahl

**31.1** (1) In der Regel versuchten alle überprüften Träger, vor der Auswahl eines Anlageprodukts mehrere Vergleichsangebote einzuholen. Besondere rechtliche Rahmenvorgaben dazu existierten nicht: Obwohl Bankleistungen und Wertpapiergeschäfte grundsätzlich als prioritäre Dienstleistungen im Sinne des Bundesvergabegesetzes einzustufen waren, regelte dieses in § 10 Z 11 einen Ausnahmetatbestand für Finanzdienstleistungen im Zusammenhang mit der Ausgabe, dem Verkauf, dem Ankauf oder der Übertragung von Wertpapieren oder anderen Finanzinstrumenten.

Unabhängig von der Geltung des Bundesvergabegesetzes waren jedoch die Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit auch auf die Auswahl von Vermögensveranlagungsprodukten anzuwenden.

(2) Die Träger wählten zur Auswahl der Produkte unterschiedliche Vorgehensweisen:

- Formale Ausschreibung: Die SVA führte 2012 bis 2013 eine (freiwillige) Ausschreibung zur Gestaltung eines Immobilienfonds entsprechend den Regelungen des Bundesvergabegesetzes unter Begleitung durch eine Rechtsanwaltskanzlei durch. Wie bereits unter TZ 23 dargestellt, gab es allerdings nur einen Bieter. Das Verfahren nahm etwa ein Jahr in Anspruch.<sup>71</sup>
- Informelle Ausschreibung: Die SVA führte im Jahr 2010 eine freiwillige Ausschreibung zur Auflage von drei Spezialfonds durch. Auch bei vier im Prüfungszeitraum erworbenen Einzelwertpapieren lagen jeweils mehrere Vergleichsangebote vor.
- Keine Ausschreibung: Die AUVA erwarb 2008 erstmals Anteile des Spängler SparTrust M Fonds (eines Publikumsfonds). Die Produktauswahl erfolgte ohne eine Ausschreibung. Für das einzige im Prüfungszeitraum erworbene Einzelpapier, eine 9,97 Mio. EUR-Anleihe, konnten keine Vergleichsangebote vorgelegt werden.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Die Beauftragung der Rechtsanwaltskanzlei zur Begleitung des Vergabeverfahrens erfolgte im August 2012, der Kauf der Anteile am Fonds im Juli 2013.

<sup>72</sup> Raiffeisen RZB Schuldverschreibung AUVA. Wie unter TZ 15 kritisiert, konnte die AUVA für diese Anleihe auch die vollständigen Anleihebedingungen nicht vorlegen.

- Parallele Verhandlungen: Die OÖGKK führte die von ihr direkt gehaltenen Papiere auf Depots bei zwei ausgewählten Banken (siehe TZ 18). Bei Veranlagungsbedarf verhandelte sie mit diesen Banken über die konkreten Konditionen, wobei die Informationen aus den Fonds-Anlageausschüssen bzw. dem jeweils anderen Depot als Vergleichsmaßstab zur Verfügung standen. Ein formeller Drittvergleich bzw. eine Einladung zur Anbotslegung an andere Banken konnte dem RH nicht durchgängig vorgelegt werden.
- Im Einlagenbereich führten alle drei Träger Bankenrundrufe durch (siehe dazu TZ 35). Häufig lagen die eingeholten Angebote erheblich auseinander, bei den Konditionen traten Unterschiede von bis zu 100 % auf.

(3) Die Schlüssigkeit zwischen dem intern definierten Bedarf, den nach außen formulierten Anforderungen, den erhaltenen Angeboten und den zur Auswahl angewendeten Kriterien war nicht immer gegeben. Dies zeigt das Beispiel des Erwerbs von drei Spezialfonds für insgesamt 150 Mio. EUR durch die SVA im Jahr 2010:

Der interne Bedarf wurde in einem Aktenvermerk vom 23. März 2010 festgehalten: Die SVA verfüge über Einlagen von rd. 510 Mio. EUR, davon rd. 300 Mio. EUR als Giralgeld. Aufgrund der „Turbulenzen“ im Bankensektor könne keinesfalls von einer ausgewogenen Risikostreuung gesprochen werden. Ein Teil der Mittel solle daher in Sondervermögen (Fonds) platziert werden.

Am 13. April 2010 ersuchte die SVA sechs Banken um Übermittlung von Angeboten und machte dazu u.a. folgende Vorgaben: die Ausgestaltung des Portfolios mit 50 % Staats- und 50 % Bankanleihen, ein Mindest-Rating von A- für Bankanleihen, den Einsatz ausschließlich festverzinslicher Anleihen sowie vorrangig liquide Emissionen von systemrelevanten Banken. Eine nähere Begründung für die spezifischen Vorgaben war nicht dokumentiert.

Im April und Mai 2010 langten mehrere Angebote in der SVA ein. Diese hielten sich nur teilweise an die Vorgaben:

- Ein Angebot betraf „mindestens“ (nicht genau) 50 % Staatsanleihen und „verzinsliche“ (nicht festverzinsliche) Wertpapiere von Kreditinstituten ohne Aussage über Liquidität oder Systemrelevanz.
- Ein anderes Angebot hielt sich an die Vorgaben über festverzinsliche Bankanleihen und systemrelevante Banken.

- Ein weiteres Angebot betraf ein Portfolio aus Staatsanleihen, staatsgarantierten Bankanleihen und Bankanleihen mit jeweils einer Drittel-Gewichtung und einem Laufzeitenband von zwei bis vier Jahren.

Die Angebote unterschieden sich in mehreren wesentlichen Aspekten: Einige enthielten z.B. ein „aktives Durationmanagement“,<sup>73</sup> ein anderes ein „Absolute Return Management“<sup>74</sup> mit Floor und Cap.<sup>75</sup> Einige Angebote enthielten Angaben über die aktuell erwarteten Renditen. Diese lagen zwischen 1,62 % und 2,6 %.

Die dem Vorstand der SVA letztlich vorgelegte Entscheidungsgrundlage stellte neben Aspekten der Risikostreuung<sup>76</sup> vor allem die Kosten der Fonds dar.<sup>77</sup> Die SVA wählte die verbliebenen drei günstigsten Fonds aus. Im Vergleich zur OÖGKK und zur AUVA waren die Kosten dennoch höher. Die Fondskosten waren bei der Aufforderung zur Angebotslegung nicht als entscheidendes Zuschlagskriterium erkennbar gewesen.

**31.2** Der RH merkte zunächst an, dass keine genauen rechtlichen Rahmenbedingungen für die Produktauswahl existierten. Er nahm zur Kenntnis, dass demnach unterschiedliche Vorgehensweisen (formales Vergabeverfahren nach Bundesvergabegesetz, informelle Einladungen zur Angebotslegung an Partnerbanken, parallele Verhandlungen mit mehreren Banken) möglich waren und von den Trägern eingesetzt wurden.

Der RH hielt schon aus allgemeinen Zweckmäßigkeitüberlegungen das Vorliegen eines Marktüberblicks (insbesondere durch Einholen eines Drittvergleichs) und eine dokumentierte Begründung für die Auswahl einzelner Anlageinstrumente für essentiell. Dabei wäre besonders auf die Schlüssigkeit zwischen dem definierten Bedarf, den eingeholten Angeboten und den zur Auswahl verwendeten Kriterien zu achten.

<sup>73</sup> Dabei wird versucht, durch Wechsel zwischen Laufzeiten Änderungen in der Zinskurve ertragssteigernd auszunutzen.

<sup>74</sup> Dabei wird das Portfolio bewusst unabhängig von einem Benchmark gesteuert.

<sup>75</sup> Ein weiteres enthielt Varianten zwischen „aktiven“, „semiaktiven“ und „passiven“ Managementoptionen und Overlaystrategien. Weiters enthielten die Angebote Vorschläge für optionale Zusatzleistungen wie z.B. Value at Risk-Berechnungen oder Reportings nach bestimmten Standards.

<sup>76</sup> Zwei Angebote wurden ausgeschieden, da bei diesen Banken bereits erhebliche Einlagen erfolgt waren (was bereits bei der Aufforderung zur Angebotslegung bekannt war).

<sup>77</sup> Dabei wurden Kosten der Fondsgründung, Verwaltungsgebühren, Transaktionskosten, Depotbankgebühren, Depotgebühren im Fonds, Kosten der KAG Hülle sowie Prüfungskosten erfasst, die Gesamtkosten für das erste Jahr und die Folgejahre ermittelt und gegenübergestellt.

Er stellte jedoch kritisch fest, dass die gewählten Methoden im Ergebnis nicht immer zu einer aktuellen und realistischen Marktübersicht führten: Zum Teil verglichen die Träger Angebote, ohne deren Vergleichbarkeit hergestellt zu haben (z.B. bei der Gegenüberstellung der Spezialfonds bei der SVA), oder erhielten nur ein konkretes Angebot (bei der Ausschreibung des Immobilienfonds durch die SVA). Zum anderen lagen bei einigen Käufen keine Unterlagen vor, die auf die Einholung bzw. Prüfung von Alternativangeboten schließen ließen.

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA, zu jedem Wertpapierkauf den konkreten Bedarf zu definieren, mehrere Angebote einzuholen, diese auf vergleichbare Weise einander gegenüberzustellen und eine klare Begründung für die Auswahl des konkreten Papiers festzuhalten. Nur so wäre nach Ansicht des RH nachvollziehbar, warum ein bestimmtes Anlageinstrument bzw. Wertpapier ausgewählt wurde.

**31.3** *(1) Die AUVA stimmte in ihrer Stellungnahme der Empfehlung des RH zu. Die Einholung von drei Vergleichsangeboten sei in den Veranlagungsrichtlinien bereits festgelegt und erfolge derzeit auch schon vor dem Wertpapierkauf. Die Angebote würden von einem externen Berater auf Zulässigkeit und Wirtschaftlichkeit geprüft. Die Begründung für eine Veranlagungsentscheidung werde künftig auch schriftlich dokumentiert werden.*

*(2) Die OÖGKK teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Wertpapierveranlagungen auf drei Spezialfonds und zwei Portfolios beschränkt seien, deren Volumen von der Selbstverwaltung festgelegt worden sei. Bei Volumenaufstockung oder nach Auslaufen einzelner Papiere innerhalb der Portfolios werde aus mehreren Angeboten das Beste ausgewählt. Bei den Spezialfonds liege die Entscheidung beim Fondsmanager, der im Sinne des Mandatsvertrags handle.*

*(3) Die SVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Nutzen einer 100 %igen Vergleichbarkeit von Angeboten seitens der SVA nicht gegeben sei.*

**31.4** Der RH hielt gegenüber der SVA an seiner Empfehlung fest. Für den Fall, dass unterschiedliche Produkte angeboten werden sollten, wäre die Einladung zu Angeboten entsprechend offen zu formulieren. Dies würde den Anbietern Gelegenheit geben, die entsprechende Bandbreite bewusst auszuschöpfen. Wenn jedoch die Einladung zu Angeboten bestimmte Vorgaben enthielt, konnte nach Ansicht des RH eine informierte Entscheidung (zumal nach dem Kriterium der Gebühren)

nur im Vergleich zwischen Angeboten erfolgen, die diesen Kriterien entsprachen.

## Rechtliche Prüfung

**32.1** (1) Eine systematische rechtliche Überprüfung der vertraglichen Beziehungen zu Banken, Beratern und Fondsmanagern (z.B. durch Einschaltung der jeweiligen Rechtsabteilungen oder Beauftragung von Rechtsanwälten) führten alle drei überprüften Träger in der Regel auch bei wesentlichen Vertragsabschlüssen bzw. -änderungen nicht durch.

Der RH untersuchte folgende drei Bereiche näher:

- die Risikoprofile der Träger bei den Banken (als Grundlage für den Anlegerschutz),
- die Formulierung der Fondsbestimmungen bzw. Mandatsverträge der Fondsmanager,
- die vertragliche Gestaltung bei Nutzung externer Expertise, insbesondere die Beauftragung des Beraters D seitens der AUVA zur Erstellung von Veranlagungsrichtlinien bzw. zur Nutzung eines EDV-Tools zur Risiko- und Performanceüberwachung.

(2) Zu den Risikoprofilen:

Nach §§ 44 f. Wertpapieraufsichtsgesetz 2007 i.d.g.F. (WAG 2007) hatten Erbringer von Wertpapierdienstleistungen nur für den Kunden angemessene Aufträge umzusetzen, ansonsten war der Kunde zu warnen bzw. auf die Risiken ausdrücklich hinzuweisen. Dazu hatte der Dienstleister zunächst verschiedene Informationen (insbesondere die Anlageziele, die Kenntnisse und Erfahrungen des Anlegers und dessen Risikotragfähigkeit) zu erheben. Basierend auf den eingeholten Informationen sah das WAG 2007 drei unterschiedliche Kundenkategorien vor:

- „Privatkunden“ (die insbesondere Anspruch auf ausführliche Informationen, Beratung und Hinweise auf Risiken hatten),
- „Professionelle Kunden“ (bei denen Kenntnisse und Erfahrungen sowie ein Risikoverständnis vorausgesetzt wurden) und
- „Geeignete Gegenparteien“ (bei denen sehr eingeschränkte Informationspflichten bestanden).<sup>78</sup>

<sup>78</sup> Geeignete Gegenparteien sind Anleger, die selbst die Befähigung besitzen, Anlagen zu emittieren, also Banken und entsprechende staatliche Stellen. Sie genießen nach der Finanzmarkttrichtlinie fast überhaupt keinen Schutz.

Ab einer bestimmten Größe<sup>79</sup> galten Unternehmen grundsätzlich als Professionelle Kunden, es konnte jedoch vereinbart werden (§ 58 Abs. 4 bzw. § 60 Abs. 4 WAG 2007), dass „Professionelle Kunden“ als „Privatkunden“ (oder auch als „Geeignete Gegenparteien“) behandelt werden.

Der RH stellte fest, dass die Risikoprofile der überprüften Träger bei den Banken sehr unterschiedlich waren, teilweise widersprüchliche Angaben enthielten, überwiegend nicht auf § 446 ASVG verwiesen und teilweise eine höhere Risikobereitschaft angaben, als nach den internen Unterlagen der Träger zu erwarten war:

- Bei der AUVA enthielt z.B. ein Risikoprofil die Aussage, dass Ausfälle bis zu 20 % in Kauf genommen würden bzw. Ratings bis BBB- (Standard & Poors, entspricht Baa3 bei Moody's) zulässig wären (obwohl in den Veranlagungsrichtlinien ein Rating von zumindest A3 gefordert war). Mehrere Risikoprofile enthielten ausdrücklich einen Verzicht auf Beratung, ein Risikoprofil enthielt ausdrücklich die Festlegung, die AUVA sei als „Geeignete Gegenpartei“ einzustufen. Weiters war auffällig, dass ein Teil der Profile von Obmann und Generaldirektor, ein Teil jedoch nur vom zuständigen Direktor für Finanzen und dem Abteilungsleiter für Finanzen unterfertigt waren.
- Die OÖGKK gab in einem Fall als Veranlagungsziel „begrenzte Spekulation zur Ertragssteigerung“ an. In einem Fall gab die OÖGKK als Anlagezweck „laufende Ausschüttung“ (Wertpapierdepot), in einem anderen Fall (Sparkasse) „Vermögenszuwachs und langfristige Wertsteigerung“ an. Dies auch deshalb, da eine detailliertere Auswahlmöglichkeit im Bankenformular nicht vorgesehen war. Tatsächlich erfolgten in beiden Fonds regelmäßige Ausschüttungen (TZ 36). Verweise auf § 446 ASVG erfolgten im Rahmen der Risikoprofile nur bei zwei Banken (wobei die Geltung des § 446 ASVG in einigen Fonds- bzw. Depotbestimmungen mit den Vertragspartnern berücksichtigt wurde). Teilweise trat die OÖGKK als professioneller Anleger auf.
- Die SVA vereinbarte mit einer Bank die Klassifikation als „Geeignete Gegenpartei“. Gegenüber einer anderen Bank gab sie an, in den letzten fünf Jahren Erfahrung mit Termingeschäften (Derivaten, Optionsscheinen oder Futures) gesammelt zu haben (mehr als fünf Geschäfte) bzw. nicht bereit zu sein, nähere Auskunft über ihre Gesamtveranlagung zu geben. In einem Fall gab sie an, bis zu 10 % „risikoreiche Papiere“ seien akzeptabel.

<sup>79</sup> Umsatz 40 Mio. EUR, Eigenmittel 2 Mio. EUR, Bilanzsumme 20 Mio. EUR (§ 58 Abs. 2 Z 2 WAG 2007)

Die von den Banken zur Verfügung gestellten Formulare waren ohne Anpassungen (d.h. bei Ausfüllen durch bloßes Ankreuzen vorformulierter Angaben) für eine korrekte Wiedergabe der Ziele, Erfahrungen und Risikobereitschaft der Sozialversicherungsträger teilweise nicht geeignet. Eine Forderung der Sozialversicherungsträger, geeignete Formulierungen zu vereinbaren, war nicht dokumentiert.

Am 25. September 2012 waren Erfahrungen der Träger mit den Anlegerprofilen der Banken Gegenstand einer Sitzung der Finanzleiter im Hauptverband.<sup>80</sup> Das Ergebnisprotokoll führt aus, „vorherrschende Strategie“ der Träger sei die „Klassifizierung als Privatkunde“. Einzelne Träger würden zusätzlich auf die Rahmenbedingungen für Vermögensveranlagung nach § 446 ASVG verweisen.

(3) Zur Formulierung der Fondsbestimmungen:

Wie in TZ 16, 19 und 21 dargestellt, war auch die rechtliche Gestaltung der Fondsbestimmungen für die Spezialfonds problematisch. Die Fondsbestimmungen wiesen teilweise widersprüchliche Elemente auf, da einerseits Verweise auf § 446 ASVG, andererseits aber Teile der Musterbestimmungen der Banken bzw. des Investmentfondsgesetzes enthalten waren, die häufig konträre oder zumindest missverständliche Regelungen enthielten (z.B. nicht voll eingezahlte Geldmarktinstrumente oder Aktien, Anleihen von internationalen Organisationen oder Gliedstaaten). Eine Prüfung der Fondsbestimmungen durch die Rechtsabteilung der Träger oder eine externe Rechtsberatung war in keinem Fall dokumentiert.<sup>81</sup>

(4) Zur vertraglichen Gestaltung bei Nutzung externer Expertise:

Die AUVA nutzte mehrfach externe Expertise ohne für den RH nachvollziehbare vertragliche Grundlagen, insbesondere die Vermittlungsaufgabe der Firma M2 bei den in TZ 40 bis 42 behandelten Tauschgeschäften bzw. einzelne Ratschläge des Beraters M1 für die AUVA. Die AUVA beauftragte im Juni 2009 den externen Berater D mit der Unterstützung bei der Erstellung von Veranlagungsrichtlinien. Dabei vereinbarte sie zunächst einen Stundensatz. Noch im Juni sollte eine Schätzung des voraussichtlichen Gesamtaufwands erfolgen. Eine solche Schätzung konnte dem RH jedoch nicht vorgelegt werden. Im Juli 2009 waren die Abnahme und Inkraftsetzung der Richtlinien für Ende September 2009 geplant. Letztendlich dauerte die Erstellung der Richtlinien bis Juni 2010, somit rund zwölf Monate statt wie geplant rund drei Monate. Sie umfassten rd. 120 Seiten. Die Gesamtkosten

<sup>80</sup> Bereits im Juni 2011 stand dieser Punkt auf der Tagesordnung. Ein Ergebnis war damals nicht protokolliert.

<sup>81</sup> Die Rechtsabteilungen hielten im Gespräch teilweise fest, dass sie keine Vorerfahrungen mit Angelegenheiten der Vermögensverwaltung hatten.



betragen rd. 289.000 EUR. Ein Vergabeverfahren hatte nicht stattgefunden, Alternativangebote konnten dem RH nicht vorgelegt werden.

Zur praktischen Umsetzung der Vorgaben der Veranlagungsrichtlinien verwendete die AUVA ein EDV-Tool, das ebenfalls der Berater D angeboten hatte. Ein Pflichtenheft über konkrete Anforderungen dieses Tools konnte nicht vorgelegt werden. In der Folge rügte die AUVA mehrfach Mängel des Tools (z.B. fehlerhafte Performance-Berichte), die letztlich dazu führten, dass ohne den Berater eine Jahresübersicht über die Performance nicht erstellt werden konnte. Verhandlungen über eine Preisminderung nahm die AUVA nicht auf.

**32.2** (1) Der RH kritisierte angesichts der Höhe des von den Sozialversicherungsträgern veranlagten Vermögens (3,688 Mrd. EUR) und der großen Bedeutung ausgelagerter Entscheidungen (z.B. Beratungsleistungen bei Veranlagungsrichtlinien, Durchführung von Performance-Berechnungen, Management von erheblichem Volumen in Spezialfonds) die geringe rechtliche Absicherung der vertraglichen Beziehungen mit den Vertragspartnern.

(2) Er hob kritisch hervor, dass die Risikoprofile der Träger bei den Banken teilweise widersprüchliche Angaben enthielten, überwiegend nicht auf § 446 ASVG verwiesen und im Hinblick auf die Sicherstellung einer vorsichtigen Veranlagung teilweise problematisch gestaltet waren (z.B. weil sie einen Verzicht auf Beratung, die Vereinbarung eines Status als „Geeignete Gegenpartei“, die Akzeptanz von Ratings unterhalb der Mindestgrenzen des § 446 ASVG oder die Akzeptanz risikoreicher Papiere enthielten).

(3) Der RH beanstandete weiters, dass die drei überprüften Sozialversicherungsträger bei der Erstellung der Fondsbestimmungen bzw. der Mandatsverträge für die Spezialfonds in mehreren Fällen widersprüchliche Vorgaben machten und keine durchgängige rechtliche Prüfung vornahmen.

(4) Der RH kritisierte auch, dass die AUVA mehrere Berater eingesetzt hatte, ohne Vergleichsangebote eingeholt bzw. ein Vergabeverfahren durchgeführt zu haben und ohne eine klare rechtliche Regelung ihres Auftrags zu vereinbaren. Er verwies auf die teilweise hohen Kosten der Beratungsleistungen und hob hervor, dass eine unklare Auftragslage bei Haftungsfragen nachteilige Folgen haben konnte.



Der RH kritisierte weiters, dass die AUVA bei der Beauftragung des Beraters D keine Obergrenze für die Erstellung der Veranlagungsrichtlinien festgelegt und kein Pflichtenheft für das eingesetzte EDV-Tool vereinbart hatte.

Nach Ansicht des RH sollten die rechtlichen Grundlagen der Vermögensveranlagung systematisch überprüft werden. Dies sollte insbesondere die Risikoprofile der Banken, die Fondsbestimmungen und die Aufträge an externe Berater umfassen.

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA,

- bei der Erstellung der Risikoprofile nach Wertpapieraufsichtsgesetz in der Regel eine Einstufung anzustreben, die eine umfassende Beratung hinsichtlich möglicher Risiken sicherstellt. Ein Verweis auf § 446 ASVG wäre aufzunehmen. Nach Ansicht des RH wäre in diesem Zusammenhang ein gemeinsames Auftreten der Sozialversicherungsträger etwa durch Koordination seitens des Hauptverbands (z.B. zur Sicherstellung, dass die entsprechenden Angaben von den Banken in den Formularen entsprechend wiedergegeben werden) sinnvoll;
- bei den Fondsbestimmungen eine durchgängige rechtliche Prüfung sicherzustellen und eindeutige Vorgaben in den Fondsbedingungen zu vereinbaren;
- beim Einsatz von Beratern zur Vermögensverwaltung Vergleichsangebote einzuholen und den Auftrag der Berater genau festzulegen<sup>82</sup>.

**32.3** (1) Die AUVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie eine einheitliche Banken-Risikoeinstufung aller Sozialversicherungsträger durch den Hauptverband für sinnvoll erachte. Sie sagte die Umsetzung der Empfehlungen des RH hinsichtlich einer rechtlichen Prüfung der Fondsbestimmungen zu.

*Ergänzend führte die AUVA aus, dass hinsichtlich des Einsatzes von Beratern die Angebotseinholung bei Direktvergaben in einer Dienst-anweisung geregelt sei: Bei Vergaben unterhalb der Direktionsgrenze liege die Einholung von Angeboten im pflichtgemäßen Ermessen der jeweiligen vergebenden Stelle. Sofern die Direktion oder Generaldirektion die Vergabe genehmige, seien – soweit möglich – mindestens zwei Angebote einzuholen. Im Genehmigungsfall der Selbstverwaltung*

<sup>82</sup> siehe dazu die Spruchpraxis des RH, bspw. Reihe Bund 2006/2, TZ 16, sowie abrufbar unter <http://www.rechnungshof.gv.at>beratung>kernaussagen>

wären – soweit möglich – mindestens drei Angebote einzuholen. Die AUVA bemühe sich, die Aufträge so genau wie möglich zu definieren.

(2) Laut Stellungnahme der OÖGKK wäre eine einheitliche Vorgehensweise sinnvoll und werde im Zuge der Finanzleitertreffen im Hauptverband bearbeitet werden. Die OÖGKK habe mit allen Banken hinsichtlich der Wertpapierveranlagungen das Anlegerprofil „professioneller Marktteilnehmer“ vereinbart. Eine durchgängige rechtliche Prüfung der Fondsbestimmungen sei bereits erfolgt. Ob noch eindeutigeren Vorgaben in den Fondsbestimmungen notwendig wären, werde die Prüfung durch die hausinterne Rechtsabteilung klären. Die OÖGKK bediene sich keiner Vermögensberater.

(3) Die SVA begrüßte in ihrer Stellungnahme die Empfehlung des RH, ein für alle Sozialversicherungsträger gültiges einheitliches Risikoprofil anzustreben und ein entsprechendes von allen Banken akzeptiertes Bankenformular zu entwickeln.

#### Betreuung von Investmentfonds

**33.1** (1) Rund zwei Drittel des Wertpapiervermögens der drei überprüften Träger waren in Spezialfonds investiert (siehe Tabelle 11, TZ 22). In diesen erfolgten allein im Jahr 2012 insgesamt rd. 1.000 Transaktionen (TZ 25). Die Entwicklung von Vorgaben für die Fonds und deren laufende Überwachung war daher ein wesentlicher Aspekt der Steuerung der Veranlagung.

(2) Keiner der Träger hatte (z.B. in einer Prozessbeschreibung oder einer Zielvereinbarung) definiert, welche Aufgaben bei der Betreuung der Investmentfonds zu erledigen waren und von wem. Wesentliche Aspekte wurden unterschiedlich gehandhabt bzw. fehlten:

- Laufende Überprüfung: Keiner der Träger hatte Vorgaben, welche Punkte in den grundsätzlich etwa zweimal jährlich stattfindenden Anlageausschuss-Sitzungen zwischen Fondsmanagern und Eigentümervertretern zu besprechen waren. Eine vollständige Berichterstattung über alle Vorgaben der Fondsbestimmungen (z.B. Asset Allocation) war so nicht sichergestellt.<sup>83</sup>
- Dokumentation: Alle drei Träger konnten Präsentationsfolien der Fondsmanager über die Sitzungen vorlegen. Systematische Auswertungen (etwa über die Entwicklung des Anteils von Anleihen aus Griechenland, Italien oder Spanien während der Staatsschuldenkrise)

<sup>83</sup> Zum Beispiel fehlte eine Darstellung der aktuellen Asset Allocation in den Unterlagen zum Anlageausschuss vom 30. Juni 2012 beim Fonds K 9000 bei der SVA, obwohl die SVA eine Vorgabe von mindestens 50 % Staatsanleihen gemacht hatte.

führten die Träger darüber nicht. Lediglich die AUVA führte Protokolle über die gemeinsam mit den Fondsmanagern getroffenen Festlegungen. Auch diese Protokolle waren jedoch nicht immer schlüssig.<sup>84</sup>

- Nachträgliche Kontrolle: Die Rechenschaftsberichte, in denen die Fondsmanager bzw. ein Wirtschaftsprüfer über Anlagestrategie, Erfolg, zum Stichtag gehaltene Papiere und die Transaktionen während des Geschäftsjahres berichteten, wurden nicht systematisch geprüft oder ausgewertet. So fielen offenkundige Fehler nicht auf. Zum Beispiel fehlten in zwei Fonds in den der AUVA übergebenen Rechenschaftsberichten die Bestätigungsvermerke der Wirtschaftsprüfer. In einem testierten Rechenschaftsbericht eines Fonds der SVA waren Papiere und Transaktionen enthalten, die offenkundig nicht mit § 446 ASVG vereinbar waren. Erst auf Nachfrage durch den RH stellte die SVA Erkundigungen an. Noch während der Gebärungsprüfung legte die SVA einen korrigierten, ebenfalls testierten Rechenschaftsbericht vor, der andere – nunmehr dem § 446 ASVG entsprechende – Wertpapiere enthielt.
- Stichproben: Keiner der Träger hinterfragte zumindest stichprobenartig die Einhaltung von Vorgaben, die aus den Rechenschaftsberichten alleine nicht nachprüfbar waren, wie z.B. ob die eingesetzten Derivate tatsächlich lediglich zur Absicherung dienten.
- Vertragsmanagement: In mehreren Fällen änderten sich die gesetzlichen Vorgaben für die Veranlagung bzw. die Vorgaben der Träger für die Fonds während der Laufzeit des Fonds (z.B. durch die Novelle zu § 446 ASVG im Jahr 2012, die auch für Staatsanleihen des Euro-Raums ein Mindest-Rating einführte). Es war nicht in allen Fällen eindeutig definiert, wann und mit welchem rechtlichen Status diese Änderungen mit den Fondsmanagern vereinbart wurden. In einigen Fällen wurden die Änderungen an die Fondsmanager übergeben, diese sagten zu, die Notwendigkeit von Änderungen der Fondsbestimmungen zu prüfen. Dadurch übertrugen die Träger eine wesentliche Aufgabe der Eigentümer – nämlich die konsequente Umsetzung der rechtlichen Vorgaben in die Fondsbedingungen – an den Vertragspartner. Teilweise bestanden „Zusatzvereinbarungen“, bei denen nicht klar war, ob diese auch vom Prüfungsmandat der Wirtschaftsprüfer bei den Rechenschaftsberichten umfasst waren.

<sup>84</sup> Zum Beispiel war in einem Fall mit einem Berichtszeitraum von über einem Jahr nur ein Berichtspunkt „Sonstiges“ protokolliert. In einigen Fällen waren die gleichen Berichtszeiträume angegeben oder offenkundig fehlerhaft.

- In einigen Fällen wurden Änderungen von Vorgaben wie z.B. Benchmarks in Anlageausschüssen besprochen. Dies war vor allem deshalb wesentlich, weil damit oft Änderungen bei den Laufzeiten oder bei den Emittenten verbunden waren. Es war bei keinem Träger geregelt, ob solche Änderungen direkt in den Sitzungen der Anlageausschüsse erfolgen durften oder einer vorherigen Genehmigung innerhalb des Trägers bedurften. Gleiches galt für einen eventuellen Wechsel von Fondsmanagern.<sup>85</sup>

**33.2** Der RH hielt kritisch fest, dass keiner der drei Träger eindeutige Geschäftsprozesse für die Vorgaben, Begleitung und Überwachung der Spezialfonds erarbeitet hatte, obwohl diese rund zwei Drittel des veranlagten Vermögens enthielten.

Er kritisierte die nur unzureichenden Kontrollen insbesondere der Rechenschaftsberichte, infolgedessen offenkundige Fehler (z.B. eindeutig gegen § 446 ASVG verstoßende Papiere, fehlende Testate oder falsche Einheiten) unentdeckt blieben.

Der RH empfahl der AUVA, der OÖGKK und der SVA, eindeutige Vorgaben für die Begleitung und Überwachung der Spezialfonds zu erarbeiten. Darin sollten insbesondere Berichtspflichten der Vertragspartner, Dokumentations- und Kontrollaufgaben sowie Entscheidungsbefugnisse bei Änderungen von Vorgaben (z.B. Benchmarks) geregelt werden.

**33.3** (1) Die AUVA sagte zu, die Empfehlung des RH, insbesondere Informationspflichten für Fondsmanager und Entscheidungsbefugnisse in den Ausschüssen, in ihre Veranlagungsrichtlinien aufzunehmen.

(2) In ihrer Stellungnahme teilte die OÖGKK mit, dass Vorgaben für die Begleitung und Überwachung der Spezialfonds grundsätzlich vorhanden seien. In den zweimal jährlich stattfindenden Anlagenausschüssen würden die Marktentwicklung, die detaillierte Aufstellung der Papiere und die Performance-Entwicklung besprochen und Protokolle erstellt. Weiters erhalte sie monatliche Berichte über Markteinschätzungen, Fondsentwicklungen und Zu- und Verkäufe von den Vertragspartnern. Die OÖGKK werde in den nächsten Monaten eine Kosten-Nutzen-Analyse unter dem Blickwinkel Erhöhung von Sicherheits- und Performance-Gewinn durchführen, um festzustellen, ob eine Ausweitung der Begleitung und Überwachung notwendig sei.

<sup>85</sup> Während des Prüfungszeitraums veranlassten die Sozialversicherungsträger Wechsel im Fondsmanagement als Reaktion auf ihrer Ansicht nach ungenügende Performance, es traten aber auch Wechsel aufgrund von Fluktuation bei den Vertragspartnern auf.

*(3) Die SVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie in einem begleitenden Monitoring die Entwicklung der Fonds laufend beobachte. Darüber hinaus sei es nicht zielführend, nach einem positiven Bestätigungsvermerk über ein Rechnungsjahr eines Fonds durch den Wirtschaftsprüfer eine weitere ins Detail gehende Kontrolle des Kontrollorgans durchzuführen. Die Empfehlung des RH hinsichtlich der Definition von Geschäftsprozessen werde die SVA umsetzen.*

**33.4** (1) Der RH hielt gegenüber der OÖGKK daran fest, dass die von ihm geforderten Vorgaben für die Begleitung und Überwachung der Spezialfonds die in Punkt (2) angeführten Elemente umfassen müssten. Dazu wären insbesondere Mindestinhalte der Anlageausschüsse ex ante zu definieren und deren tatsächliche Behandlung in den Protokollen zu dokumentieren, eine nachträgliche Kontrolle der gemeldeten Informationen wäre zumindest stichprobenartig vorzunehmen.

(2) Der RH hielt gegenüber der SVA an seiner Empfehlung fest, eindeutige Vorgaben für die Begleitung und Überwachung der Spezialfonds zu erarbeiten. Die dargestellte Übermittlung eines unrichtigen Jahresberichts mit Bestätigungsvermerk zeigte, dass eine entsprechende Überprüfung erforderlich war. Der RH merkte dazu an, dass in diesem Fall keineswegs eine vertiefte Belegprüfung, sondern bereits die Lektüre des Jahresberichts ausgereicht hätte, um die mangelnde Plausibilität des Jahresberichts festzustellen (z.B. aufgrund der Darstellung von Aktienfonds in Fremdwährung trotz der Vorgaben des § 446 ASVG).

Qualifikations-  
anforderungen

**34.1** (1) Der RH hatte auf Basis von Prüfungen in den Jahren 2007 und 2008 in seinem Bericht Reihe Bund 2009/14 auf die Notwendigkeit der fachlichen Eignung und ausreichender Fachkenntnisse („Gebietskörperschaften regeln ihr Finanzmanagement neu“) der Entscheidungsträger hingewiesen.

(2) Als Reaktion einerseits auf die Finanzkrise im Jahr 2008 und andererseits auf die Feststellungen der Querschnittsprüfung des BMG im Jahr 2009 wurde § 446 ASVG geändert, um eine erhöhte Sicherheit der Veranlagung zu gewährleisten. Seit 1. Jänner 2010 enthielt § 446 ASVG daher folgende Bestimmung: „Der Versicherungsträger hat dafür Sorge zu tragen, dass die Veranlagung durch Personen erfolgt, die dafür fachlich geeignet sind und eine entsprechende Berufserfahrung nachweisen können.“

(3) Eine Konkretisierung der erforderlichen fachlichen Eignung und Berufserfahrung erfolgte seitens der Aufsichtsbehörden zunächst nicht.<sup>86</sup> Auf eine Anfrage einer Betriebskrankenkasse antwortete das BMG am 15. Dezember 2009 in einer (nicht aktenmäßig genehmigten) E-Mail, es sei davon auszugehen, dass jene Personen, die bisher mit den Aufgaben betraut waren, als fachlich geeignet angesehen worden seien („[...] andernfalls es als grob fahrlässig einzustufen wäre, diese Person(en) mit derartigen Aufgaben zu betrauen.“). Das Vorliegen von Prüfungszeugnissen erleichtere zwar den Nachweis der fachlichen Eignung, sei aber nicht zwingend erforderlich.

Diese E-Mail war im Juni 2010 Gegenstand einer Besprechung der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger im Hauptverband. Die OÖGKK legte die E-Mail ihrer Beantwortung eines Fragebogens des RH anlässlich der gegenständlichen Gebarungüberprüfung zugrunde.

(4) Keiner der drei überprüften Sozialversicherungsträger erarbeitete Stellenprofile, aus denen eine konkret geforderte Qualifikation für die am Anlageprozess beteiligten Personen erkennbar wurde.

Die – teilweise schon historischen – Ausschreibungsunterlagen<sup>87</sup> anlässlich der Besetzung der relevanten Positionen enthielten in der Regel nur allgemeine Anforderungen (z.B. Kenntnisse des Kapitalmarkts oder Fähigkeit zur Erledigung der Aufgaben).

Die Personalakten der handelnden Personen enthielten keine aktuellen Qualifikationsnachweise über anlagespezifische Kenntnisse.<sup>88</sup>

<sup>86</sup> § 5 des Bankwesengesetzes (BWG) enthielt demgegenüber Regelungen zur fachlichen, aber auch zur persönlichen Eignung von Geschäftsleitern für Kreditinstitute, die die Finanzmarktaufsicht weiter detaillierte. Hinsichtlich der persönlichen Eignung war darauf hinzuweisen, dass § 420 Abs. 6 ASVG Personen vom Amt des Versicherungsvertreters ausschloss, über die ein Insolvenzverfahren eröffnet wurde.

<sup>87</sup> Die AUVA hatte am 11. Dezember 2009 eine Stellenausschreibung für einen Referenten mit der Aufgabe der Erstellung und Betreuung des Veranlagungs-Reportings durchgeführt. (Dieser war daneben auch zentrale Ansprechstelle für Steuerfragen, Versicherungsverträge, Dienstreisen inkl. Abrechnung.) Als Anforderung waren insbesondere eine juristische oder betriebswirtschaftliche Ausbildung und die Fähigkeit zur eigenständigen Erledigung oben genannter Aufgabengebiete genannt. Spezifische Ausbildungen waren im Personalakt nicht dokumentiert, die angestellte Mitarbeiterin absolvierte einen Kurs zum Portfoliomanagement. Im März 2009 schrieb die AUVA die Position des stellvertretenden Leiters der Finanzabteilung aus. Dieser war u.a. für die Führung der Bereiche SAP Key User, die Mitwirkung bei der Erstellung des Rechnungsabschlusses und von Berichten (z.B. Finanzplan, Veranlagungs-Reporting) zuständig. Neben einem (Fach)Hochschulstudium waren keine genauer definierten Kenntnisse im Vermögensmanagement gefordert.

<sup>88</sup> Drei Mitarbeiter der AUVA hatten einen Kurs über Portfoliomanagement erfolgreich absolviert.

Weder die Innenrevision der drei Träger noch die Aufsichtsbehörde fragte im Prüfungszeitraum nach, ob bzw. wie die gesetzlich geforderte Mindestqualifikation bzw. Berufserfahrung definiert oder kontrolliert wurde.

- 34.2** Der RH beurteilte die gesetzliche Änderung zur Einführung einer Mindestqualifikation positiv, kritisierte aber, dass keiner der überprüften Träger versuchte, die geforderte Mindestqualifikation zu definieren oder zu kontrollieren.

Der RH erinnerte daran, dass diese Bestimmung als Reaktion auf ein verändertes Umfeld nach der Finanzkrise 2008, tatsächlich eingetretene Verluste auch in der Sozialversicherung und die Feststellung nicht gesetzeskonformer Anlageinstrumente bei mehreren Trägern durch das BMG Eingang in das ASVG gefunden hatte. Er kritisierte, dass das BMG in einer informellen E-Mail keine zusätzlichen Maßnahmen für erforderlich gehalten und damit eine Maßnahme des Gesetzgebers, um auf die höheren Risiken der Vermögensveranlagung seit 2008 zu reagieren, konterkariert hatte (siehe TZ 2, 7).

Der RH hielt weiters fest, dass die drei Träger im Prüfungszeitraum wesentliche Entscheidungen zu treffen hatten, die auch spezialisiertes Fachwissen erforderten, z.B.

- die Prüfung von möglichen Rechtsansprüchen wegen Fehlberatung bei Verlusten aus Wertpapieren (AUVA),
- die Beurteilung der Angemessenheit der Konditionen für den Tausch schwer bewertbarer Wertpapiere (wie der 66,00 Mio. EUR-Anleihe der LBBW gegen vier Floater mit 23 Jahren Laufzeit) (AUVA),
- die Beurteilung von Veranlagungsrichtlinien und eines EDV-Tools zur Performance- und Risiko-Messung (AUVA),
- die Entscheidung für oder gegen Absicherungskonzepte in Spezialfonds mit Hilfe von Derivaten in mehreren Fällen (OÖGKK) oder
- die Auswahl zwischen unterschiedlichen Konzepten von Spezialfonds im Volumen von insgesamt 150 Mio. EUR (SVA).

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA, auf Basis einer Veranlagungsstrategie (TZ 30) und daraus abgeleiteten Geschäftsprozessen (siehe TZ 29) konkrete Anforderungsprofile für die im Veranlagungsprozess beteiligten Rollen festzulegen. Weiters wäre die tatsächlich vorhandene Qualifikation der Mitarbeiter zu evaluieren und



wären notwendige Weiterbildungsmaßnahmen oder – nach schlüssiger Begründung und Kosten-Nutzen-Abwägung<sup>89</sup> – ein etwaiger Zukauf von externem Fachwissen sicherzustellen. Die Führungskräfte, die Innenrevision, die Selbstverwaltung und die Aufsichtsbehörde hätten sich nach einer angemessenen Frist davon zu überzeugen, dass den gesetzlichen Vorgaben entsprochen wird.

**34.3** (1) *Das BMG nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis.*

(2) *Das BMASK sagte zu, die Empfehlung zur Kenntnis zu nehmen und unter Beachtung der Ergebnisse der Beratungen der Finanzleiter auch umzusetzen.*

(3) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die in § 446 Abs. 4 ASVG normierten Qualifikationsanforderungen voraussichtlich Gegenstand der nächsten Besprechung der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger sein würden. Die Ergebnisse dieses Treffens blieben aus Sicht des BMF vorerst abzuwarten.*

(4) *Die AUVA hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass der im Veranlagungsmanagement eingesetzte Personenkreis fachlich geeignet sei und über die entsprechende Berufserfahrung verfüge. Weiters teilte sie mit, dass eine einheitliche Definition der Mindestqualifikation durch die Ministerien bzw. den Hauptverband erfolgen sollte.*

(5) *Die OÖGKK teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Anforderungsprofile für die am Veranlagungsprozess beteiligten Personen vorhanden seien und sie alle gesetzlichen Vorgaben aktuell erfülle. Sie werde in Zukunft verstärkt bei der Auswahl der Personen darauf achten, dass diese entsprechend § 446 ASVG fachlich geeignet seien und entsprechende Berufserfahrungen hätten. Weiterbildungsmaßnahmen seien bereits im Rahmen von Mitarbeitergesprächen diskutiert worden. Weiters teilte die OÖGKK mit, dass die Innenrevision eine entsprechende Qualifikationsüberprüfung vornehmen werde. Ein Zukauf von externem Fachwissen erfolge nicht.*

(6) *Die SVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die im Bereich der Vermögensveranlagung tätigen Mitarbeiter aufgrund ihrer Qualifikation von den Verwaltungskörpern der SVA eingesetzt würden. Diese Mitarbeiter würden über eine universitäre einschlägige Ausbildung sowie jahrzehntelange Erfahrung aus der Praxis verfügen.*

<sup>89</sup> siehe dazu die Spruchpraxis des RH, bspw. Reihe Bund 2004/2, TZ 2 bzw. Reihe Bund 2012/7, TZ 6 bis 9, 24



Abwicklung der Anlageentscheidungen und Internes Kontrollsystem

**34.4** Der RH hielt gegenüber der SVA an seiner Empfehlung fest, ein konkretes Anforderungsprofil für die beteiligten Rollen zu definieren, und erinnerte daran, dass auch die SVA teilweise Vorhaben mit sehr speziellen Anforderungen (Einrichtung eines Immobilienspezialfonds, Auswahl zwischen mehreren Anbietern für Vermögensverwaltung, Ausschreibung von Spezialfonds) durchführte.

**35.1** (1) Der RH überprüfte die Prozesse zur Abwicklung und Verbuchung der getroffenen Veranlagungsentscheidungen im Hinblick auf Systemelemente und anhand ausgewählter Einzelbeispiele. Grundsätzlich waren die Prozessschritte nachvollziehbar dokumentiert und enthielten mehrere Kontrollebenen. Die doppisch geführte Buchhaltung enthielt die dafür typischen Kontrollmechanismen.<sup>90</sup>

Ein umfassendes, formales Internes Kontrollsystem (IKS) war bei keinem der drei überprüften Träger implementiert, bei der OÖGKK war es zur Zeit der Gebarungüberprüfung in Umsetzung.

(2) Die Eröffnung eines Bankkontos bzw. eines Depots benötigte bei allen drei Sozialversicherungsträgern eine satzungsmäßige Zeichnung;<sup>91</sup> eine Kontoeröffnung durch eine Einzelperson war nicht möglich. Dem Kontoeröffnungsblatt wurde ein Unterschriftenprobenblatt angeschlossen, das die zeichnungsberechtigten Personen taxativ anführte. Für Transaktionen bedurfte es der Unterschrift von zwei Zeichnungsberechtigten.

(3) Die AUVA unterschied beim Veranlagungsprozess zwischen kurzfristigen und langfristigen Termineinlagen, da die kurzfristigen Veranlagungen (bis drei Monate) nicht der Geltung der Veranlagungsrichtlinien unterlagen. Bei kurzfristigen Veranlagungen holte ein Mitarbeiter der Finanzabteilung Zinsangebote von den Banken ein und dokumentierte diese in einem Excel-Dokument. Derselbe Mitarbeiter wählte den

<sup>90</sup> Der RH untersuchte zunächst die vorliegenden Prozessbeschreibungen bzw. forderte Prozessbeschreibungen an. Er führte einen „walk through“ anhand von ausgewählten Beispielen durch, hielt seine Beobachtungen dazu fest und lud die überprüften Stellen ein, diese zu bestätigen oder ihnen zu widersprechen. Als Reaktion darauf prüfte der RH ausgewählte Einzelbelege zu den kritischen Punkten. Nach Durchführung dieser Prüfhandlungen bei allen drei Stellen und interner Rücksprache forderte der RH die Träger nochmals schriftlich auf, zu kritischen Punkten Stellung zu nehmen. Eine repräsentative Stichprobe von Einzelfällen war aufgrund der unterschiedlichen Grundgesamtheiten (z.B. unterschiedliche Träger, Jahre, EDV-Programme, Banken, Konten etc.) und des Prüfungsumfangs nicht möglich. Die Ausführungen des RH stellen daher kein „Testat“ für die Korrektheit der Abwicklung mit Ausnahme der angeführten Punkte dar (z.B. ob in allen Fällen eine schriftliche Konditionenbestätigung durch die Bank vorlag). Eine Überprüfung der Sicherheit der eingesetzten EDV für Buchhaltung oder Abwicklung war nicht Gegenstand dieser Gebarungüberprüfung.

<sup>91</sup> d.h. in der Regel die Unterschrift von Obmann und Generaldirektor

Bestbieter aus und beauftragte die ausgewählte Bank. Die Rücküberweisung auf das Girokonto wurde am Ende der Laufzeit telefonisch geordert. Ein Vier-Augen-Prinzip bei der Auswahl des Bestbieters war nicht eingerichtet. Die beauftragte Bank bestätigte die Termineinlage per E-Mail oder Brief.

Bei langfristigen Termineinlagen informierte die Finanzabteilung das Veranlagungskomitee und bereitete durch Einholung von Angeboten und Darstellung von Marktentwicklungen die Entscheidungsgrundlagen vor. Nach der Anlageentscheidung durch das Veranlagungskomitee war die Finanzabteilung für die Durchführung der Transaktionen sowie in weiterer Folge für die Administration des Veranlagungstools verantwortlich.

(4) Bei der OÖGKK war ein Mitarbeiter der Finanzabteilung für das Liquiditätsmanagement zuständig; er informierte den Abteilungsleiter über Überschüsse. Gemeinsam bestimmten sie unter Berücksichtigung einer Liquiditätsreserve den zu veranlagenden Betrag und die gewünschte Laufzeit. Der Mitarbeiter forderte per E-Mail die im Geschäftsverkehr mit der OÖGKK stehenden Banken zur Legung eines Angebots auf. Die erhaltenen Angebote wurden in eine Tabelle eingetragen und in Abstimmung mit dem Abteilungsleiter der Bestbieter bestimmt. Der zuständige Mitarbeiter erteilte in weiterer Folge den telefonischen Auftrag zur Umbuchung an die Bank.

(5) Bei der SVA holte der für die Veranlagung zuständige Mitarbeiter mittels Bankenrundrufs bei festgelegten Partnerbanken telefonische Angebote ein. Die eingelangten Angebote hielt er in einem Aktenvermerk fest. Er ermittelte den Bestbieter und veranlasste, dass die SVA diesen telefonisch vom Geschäftsabschluss informierte und die zu veranlagenden Mittel an die jeweilige Bank überwies. Ein Vier-Augen-Prinzip für die Ermittlung des Bestbieters war nicht eingerichtet.

Die Bank überprüfte den Auftrag durch ein zeitnahes Telefonat mit dem Leiter der Finanzabteilung. Der telefonische Abschluss wurde dem Generaldirektor sowie dem zuständigen Direktor zur Kenntnis gebracht. Eine Mitarbeiterin berechnete den für die Veranlagung vereinbarten Zinsertrag und überprüfte die Richtigkeit bei Zahlungseingang. Eine schriftliche Bestätigung der Bank über die vereinbarten Konditionen lag seit 2009 nicht vor.<sup>92</sup>

<sup>92</sup> Ein Aktenvermerk der SVA hielt den Ablauf der Veranlagung liquider Mittel mittels telefonischer Abwicklung fest. Es wurde darauf hingewiesen, dass bis 2009 sowohl der Geschäftsabschluss wie auch die Anweisung der Gelder in schriftlicher Form mit satzungsmäßiger Zeichnung erfolgten. Nach Absprache mit den Banken wurde auf die Schriftlichkeit verzichtet und die telefonische Abwicklung vereinbart.

(6) Alle drei Träger erhielten regelmäßig Kontoauszüge der Banken, mit denen Geschäftsbeziehungen bestanden, und stimmten diese mit der Buchhaltung ab. Ein Abgleich, welche Bankkonten insgesamt bestanden, erfolgte nicht routinemäßig. Nachdem der RH einen solchen Abgleich angeregt hatte, wurde bei allen überprüften Sozialversicherungsträgern ein Bedarf nach mehreren Abstimmungsschritten offenkundig, da die Aufzeichnungen der Banken und der Träger nicht vollständig übereinstimmten: Unter anderem führten die Banken eine größere Anzahl von Konten an, die seit längerer Zeit nicht mehr bebucht wurden, einen Nullsaldo aufwiesen und deshalb auf den routinemäßig geführten Listen der Träger nicht mehr aufschienen. Nicht alle Banken waren noch existent bzw. noch im geschäftlichen Kontakt mit den Trägern.

Die vom RH direkt angesprochenen Unterschiede konnten zwar aufgeklärt werden, so dass der RH keine Transaktionen feststellte, die nicht in der Buchhaltung abgebildet waren. Aufgrund des hohen administrativen Aufwands für die Aufklärung der einzelnen Unterschiede konnte jedoch während der Gebarungüberprüfung keine vollständige belegmäßige Kontrolle des Gesamtstandes der Konten für den Prüfungszeitraum erreicht werden.

**35.2** (1) Der RH anerkannte, dass bei allen drei überprüften Trägern grundsätzlich die Abwicklung der Anlageentscheidungen in sinnvoll organisierten und nachvollziehbar dokumentierten Geschäftsprozessen erfolgte, bei denen auch Kontrollschritte implementiert waren.

(2) Der RH merkte positiv an, dass die Eröffnung von Konten durch Einzelpersonen nicht möglich war und sogar eine satzungsmäßige Zeichnung erforderte, um damit etwaigen Missbräuchen effektiv vorzubeugen. Die bei den Trägern eingerichtete doppelte Buchhaltung bot eine gewisse Kontrollfunktion im Falle von Fehlbuchungen.

Der RH hielt jedoch folgende Punkte in den untersuchten Geschäftsprozessen für kritisch:

- Durch die nur telefonische Abwicklung bei der SVA gab es keine schriftliche Bestätigung der vereinbarten Konditionen durch die Bank. Dies ließ Raum für eventuelle Unklarheiten bei späterer Uneinigkeit über telefonisch vereinbarte Konditionen.
- Das Vier-Augen-Prinzip war bei der Ermittlung des Bestbieters bei kurzfristigen Einlagen bei AUVA und SVA nicht umgesetzt.

- Ein externer Abgleich der bestehenden Bankkonten war bei allen drei Trägern nicht routinemäßig in die Rechnungsabschlussarbeiten integriert.

(3) Der RH hielt weiters kritisch fest, dass bei allen drei Trägern ein formales IKS fehlte und begrüßte daher, dass die OÖGKK zur Zeit der Gebarungüberprüfung ein solches System implementierte. Er hielt dies auch deshalb für notwendig, weil für die Sozialversicherungsträger eine externe, risikoorientierte, belegmäßige Prüfung von Rechnungsabschlüssen unter Anwendung von externen Saldenabgleichen nicht vorgesehen war.

Der RH empfahl daher

- der AUVA, der OÖGKK und der SVA, ein IKS einzuführen bzw. die laufende Entwicklung voranzutreiben,
- der AUVA, der OÖGKK und der SVA, im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten einen regelmäßigen Abgleich der bestehenden Konten durchzuführen,
- der AUVA und der SVA, das Vier-Augen-Prinzip auch bei der Ermittlung des Bestbieters bei kurzfristigen Einlagen umzusetzen,
- der SVA, Geschäftsabschlüsse nur mit schriftlicher Bestätigung der Konditionen seitens des Geschäftspartners durchzuführen.

Den Aufsichtsbehörden BMG, BMASK und BMF empfahl der RH, auf die Einführung eines systematischen IKS hinzuwirken und die aufgezeigten fehlenden Kontrollschritte dabei zu berücksichtigen.

### **35.3** (1) *Das BMG nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis.*

*(2) Laut Stellungnahme des BMASK sei das Thema „Risikomanagement und Risikoanalyse“ nach Mitteilung des Hauptverbands Schwerpunktthema des Jahres 2014 der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger. Die Ergebnisse dieser Beratungen seien abzuwarten, zu analysieren und bei der Entscheidung über weitere Schritte zu berücksichtigen.*

*(3) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH hinsichtlich Einführung eines IKS in die Diskussion um einen allfälligen Novellierungsbedarf einzubeziehen sei und nähere Prüfungen durch die legistisch federführenden Fachressorts BMG und BMASK erforderlich seien.*

*(4) Die AUVA gab in ihrer Stellungnahme bekannt, die Einführung eines IKS in Erwägung zu ziehen. Bestehende Konten und Kontostände sollen regelmäßig von der Internen Revision kontrolliert werden. Das Vier-Augen-Prinzip bei der Ermittlung des Bestbieters bei kurzfristigen Einlagen habe sie bereits umgesetzt.*

*(5) Die OÖGKK teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Einführung eines IKS mittlerweile abgeschlossen sei. Die Ergänzung der Kontrolle zum jährlichen Abgleich der Konten werde von „Finanzen/Innenrevision“ vorgenommen.*

*(6) Zur Empfehlung der Einrichtung eines IKS führte die SVA aus, dass sie Teile davon schon während der Einschau des RH umgesetzt habe. Weiters werde sie prüfen, inwiefern die derzeit vorhandenen Organisationsstrukturen den Vorstellungen des RH gerecht werden könnten, oder ob es erforderlich werde, darüber hinausgehende Arbeitsebenen einzuziehen und damit einhergehende notwendige personelle Vorkehrungen zu treffen. Zur Verbesserung der Transparenz und um auch für die Ermittlung des Bestbieters ein Vier-Augen-Prinzip umsetzen zu können, werde die SVA künftig auch weitere Aktivitäten des Veranlagungsprozesses auf eine schriftliche Dokumentation umstellen. Zum Bilanzstichtag werde die SVA den Banken künftig schriftliche Konto-bestätigungen abverlangen.*

Bilanzierungsregeln  
der Rechnungs-  
vorschriften

**36.1** (1) Für die Sozialversicherungsträger kamen im Bereich der Buchhaltung und Bilanzierung eigene Rechnungsvorschriften<sup>93</sup> (RVSV) zur Anwendung, die das BMG im Einvernehmen mit dem BMASK erlassen hatte.

Die RVSV orientierten sich in wesentlichen Bereichen an einer doppelbuchhalterischen Buchhaltung analog zu den unternehmensrechtlichen Grundsätzen, wichen aber in einigen Bereichen von diesen ab (z.B. waren keine Rückstellungen vorgesehen).<sup>94</sup>

(2) Eine wesentliche Abweichung betraf die Bilanzgliederung: Nach den RVSV waren Wertpapiere unabhängig von der Laufzeit oder dem Anlageziel im Anlagevermögen zu verbuchen, Geldeinlagen dagegen immer als Umlaufvermögen.

<sup>93</sup> Erlass BMG „Weisungen für Rechnungslegung und Rechnungsführung bei den Sozialversicherungsträgern und dem Hauptverband – Rechnungsvorschriften RV“

<sup>94</sup> Dies u.a. deshalb, weil die Pensionsversicherung sonst gegebenenfalls Pensionsrückstellungen bilden müsste, was einem Umlageverfahren nicht entsprechen würde.

(3) Eine weitere Abweichung betraf die Bewertung der Wertpapiere: § 14 Abs. 9 der RSV regelte, dass Wertpapiere mit den Anschaffungskosten anzusetzen waren. Fonds waren mit dem Rechenwert zum Anschaffungszeitpunkt in der Bilanz aufzunehmen. Anders als bei den unternehmensrechtlichen Vorschriften war auch bei dauerhaftem Wertverlust keine Abwertung vorgesehen.

Zum Zeitpunkt der Erlassung der Rechnungsvorschriften waren nur mündelsichere Anlagen zulässig. Implizit gingen mehrere Gesprächspartner des RH davon aus, dass eine Beobachtung oder ein Ausweis von Marktwerten dann nicht erforderlich sei, wenn ein Träger beabsichtigte, seine Wertpapiere bis zur Endfälligkeit zu halten. Dies entsprach jedoch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht mehr den tatsächlichen Gegebenheiten:

- Im Jahr 2007 verkauften zwei Sozialversicherungsträger, die nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung waren, ihren gesamten Wertpapierbestand vor Fälligkeit zu Werten teilweise deutlich unter dem Nominale, weil ihre finanzielle Lage nach Auffassung der Geschäftsleitung eine Liquidierung der Anlagen erforderlich machte.
- Die AUVA verfügte über Papiere mit einer Laufzeit von bis zu 25 Jahren, bei denen schon aufgrund der langen Laufzeit nicht als gesichert angenommen werden konnte, dass die Rückzahlung des Nominales abgewartet werden konnte.
- Rund zwei Drittel des Vermögens der drei Träger war in Spezialfonds angelegt, bei denen das Konzept eines Nominales nur sehr bedingt anwendbar war.

(4) Die SVA und die OÖGKK erhielten aus ihren Spezialfonds jährliche Ausschüttungen. Die Ausschüttung konnte höher oder niedriger als das Gesamtergebnis der Fonds sein, so dass die Ausschüttung das Fondsvermögen auch deutlich unter den Rechenwert bei Fondserwerb reduzieren konnte.

Die OÖGKK und teilweise auch die SVA entnahmen die Ausschüttungen aus dem Fonds – dem Investmentfondsgesetz (InvFG) entsprechend – auch in Jahren, in denen der Fonds insgesamt mit Verlust bilanzierte. Dies führte dazu, dass die Rechenwerte der Spezialfonds zu verschiedenen Zeitpunkten unter den in der Bilanz ausgewiesenen Buchwerten lagen. So betrug der Rechenwert eines Fonds der OÖGKK im Jahr 2011 rd. 64,99 Mio. EUR, während er im Rechnungsabschluss

mit den ursprünglichen Anschaffungskosten von rd. 75,00 Mio. EUR ausgewiesen wurde.

Nach § 58 Abs. 1 InvFG 2011 war eine Ausschüttung bis zu einem Mindestbetrag von 1,15 Mio. EUR zulässig. Es wäre daher denkbar, einen mit 75,00 Mio. EUR ausgewiesenen Fonds durch Ausschüttungen bis auf 1,15 Mio. EUR im Wert zu verringern, ohne dass dies in der Bilanz transparent gemacht werden müsste.

(5) Bei den Fonds der AUVA wurden die erzielten Fondserträge überwiegend<sup>95</sup> nicht ausgeschüttet, sondern reinvestiert (thesauriert). Dies erhöhte kontinuierlich die Rechenwerte der Fonds. In den Rechnungsabschlüssen wies die AUVA die Fonds weiterhin mit ihren Anschaffungskosten aus, das tatsächliche Fondsvermögen war nicht ersichtlich. Die Fonds der AUVA lagen im Jahr 2012 mit rd. 213,31 Mio. EUR um rd. 54,84 Mio. EUR über den in der Bilanz ausgewiesenen Buchwerten von 158,47 Mio. EUR.

(6) Beim Ankauf von Wertpapieren mit über dem aktuellen Zinsniveau liegenden Zinskupon sind in der Regel Aufschläge über dem Nominale zu bezahlen (Kurswert über 100). Die über das Nominale hinaus bezahlten Anschaffungskosten waren nach den RVS im Anschaffungsjahr als Sofortaufwand zu verbuchen. Diesem Aufwand standen höhere Zinserlöse in den Folgeperioden gegenüber.

So kaufte die OÖGKK im Jahr 2012 Staatsanleihen mit einem Kupon von 3,65 % bzw. 4,3 % zu einem Kurswert von 114,50 bzw. 116,90. Die Nominale in Höhe von 6,10 Mio. EUR bzw. 2,50 Mio. EUR wurden als Wertpapierzukaufe aktiviert, die jeweils darüber hinausgehenden Beträge in Höhe von 884.500 EUR bzw. 422.500 EUR wurden als Sofortaufwand verbucht und hatten dadurch Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung der OÖGKK. In den Folgejahren gingen die hohen Zinserträge in die Erfolgsrechnung ein. Damit waren das Jahr des Kaufs schlechter, die Folgejahre besser dargestellt als bei einer Abschreibung der das Nominale überschreitenden Beträge über die Laufzeit der Papiere.

(7) Durch diese Bewertungsregeln ergab sich für die Träger ein Gestaltungsspielraum für die Erfolgsrechnung bzw. den Vermögensausweis. Bei einigen Transaktionen war die Ausnutzung dieses Gestaltungsspielraums erklärtes Ziel und beeinflusste die Veranlagungsentscheidungen.

<sup>95</sup> Dies galt nur, soweit Auszahlungen aus steuerlichen Gründen nicht verpflichtend waren (§ 58 Abs. 2 InvFG 2011, insbesondere KESt-Pflicht bei nicht steuerbefreiten Fondseigentümern). Im Prüfungszeitraum war dies bei der AUVA bei einem Fonds (in allerdings relativ geringem Umfang) der Fall.



So beauftragte die AUVA im Jahr 2011 eine Steuerberatungskanzlei damit, herauszuarbeiten, unter welchen Umständen ein Tausch dieses Wertpapiers erfolgen konnte, ohne seinen wirtschaftlich abgesunkenen Marktwert in der Erfolgsrechnung als Verlust realisieren zu müssen. Im Ergebnis nahm die AUVA ein höheres Konzentrationsrisiko in Kauf, um den wahren Wert des Wertpapiers nicht in der Bilanz ausweisen zu müssen (TZ 42).

Im Jahr 2013 beauftragte die AUVA erneut eine Steuerberatungskanzlei, um prüfen zu lassen, ob über eine komplexe mehrstufige Transaktion (Änderung der Stückelung von Wertpapieren, Einbringung in einen österreichischen Fonds und Übertragung in einen deutschen Fonds) ein ähnliches Ziel erreicht werden könne. Eine entsprechende Transaktion fand nicht statt.

(8) Zusätzlich zur Bilanz und zur Erfolgsrechnung hatten die Sozialversicherungsträger verschiedene „Einzelnachweisungen“ zu erstellen, in denen nähere Angaben zu den auszuweisenden Positionen vorgeschrieben waren. In der Einzelnachweisung „Wertpapiere“ waren die einzelnen Papiere mit ihrem jeweiligen Nominale anzugeben. Die Anführung eines Marktwerts war aber nicht vorgesehen.

Es war zwar eine Bezeichnung der Wertpapiere, nicht aber eine eindeutige Identifikation (z.B. ISIN<sup>96</sup>) anzugeben. Die Wertpapierbezeichnungen ließen nicht immer eindeutig erkennen, welchen Inhalt die zugrunde liegenden Wertpapiere hatten. So führte z.B. die AUVA Wertpapiere desselben Emittenten unter Bezeichnungen, welche die Namen von vier verschiedenen Banken enthielten.

**36.2** (1) Der RH wies darauf hin, dass die Kenntnis der tatsächlichen finanziellen Lage der Sozialversicherungsträger Grundlage wichtiger sozialpolitischer Maßnahmen war (z.B. der Veränderung von Beitragssätzen bzw. dem Forderungsverzicht im Rahmen des Kassensanierungspakets). Neben zu niedrigen Vermögen war auch das Vorliegen besonders hoher Reserven von Interesse. Der RH war daher der Ansicht, dass die Rechnungsvorschriften Transparenz über die tatsächliche finanzielle Lage herstellen sollten. Die Bemühungen zur Weiterentwicklung des öffentlichen Rechnungswesens wären daher auch im Hinblick auf die Sozialversicherungsträger zu beobachten.

<sup>96</sup> Die „International Securities Identification Number“ (ISIN) ist eine zwölfstellige Buchstaben–Zahlen–Kombination und stellt eine Identifikation für ein Wertpapier dar, das an der Börse gehandelt wird.



(2) Der RH vermerkte kritisch, dass die Regelungen der RVSV nur bedingt geeignet waren, den Lesern eines Rechnungsabschlusses einen Überblick über die tatsächliche Vermögenslage im Veranlagungsbereich zu verschaffen:

- Die Zuordnung von Finanzvermögen zu Anlage- bzw. Umlaufvermögen nach der rechtlichen Kategorie (Wertpapier vs. Geldeinlage) unabhängig von Anlagedauer oder Anlagezweck war missverständlich.
- Wertpapiere konnten wesentlich mehr oder auch wesentlich weniger wert sein, als in der Bilanz ausgewiesen war. Die Träger konnten sich – wie mehrere Beispiele zeigten – nicht auf das Abwarten der Rückzahlung der Nominale bei Endfälligkeit verlassen.
- Die Möglichkeit einer Ausschüttung aus Fonds auch aus der Substanz ohne Veränderung des Bilanzansatzes, aber auch der nachhaltigen Steigerung des Vermögens durch nicht ausgewiesene stille Reserven trug dazu bei, dass die Aussagekraft der Rechnungsabschlüsse reduziert wurde.
- Die sofortige erfolgswirksame Abschreibung von das Nominale übersteigenden Kaufpreisen räumte den Sozialversicherungsträgern durch die Auswahl der Papiere Gestaltungsspielräume bei der Zuordnung von Erfolgen zu einzelnen Geschäftsjahren ein.
- Die Einzelnachweisungen enthielten (ohne ISIN-Nummer) keine eindeutige Aussage über wesentliche Informationen (z.B. Emittenten).

Der RH wies kritisch darauf hin, dass diese Einschränkungen zu Lasten eines transparenten Überblicks über die Vermögenslage zu problematischen Anreizen führten (z.B. hatte die AUVA ein höheres Konzentrationsrisiko in Kauf genommen, um den Ausweis eines Verlusts in der Bilanz zu vermeiden).

Der RH empfahl dem BMG, dem BMASK und dem BMF, die Regelung der Rechnungsvorschriften dahingehend zu ändern, dass die tatsächlichen Werte der Wertpapiere und Fonds zumindest in der Einzelnachweisung anzuführen sind.

- 36.3** (1) *Das BMG sagte zu, die Regelung der Rechnungsvorschriften dahingehen zu ändern, dass die aktuellen Werte der Wertpapiere und Fonds zum Bilanzstichtag sowie die ISIN in der Einzelnachweisung anzuführen sind. Die ISIN sei bereits in den Rechnungsabschlüssen für das Jahr 2013 in den Einzelnachweisungen vermerkt worden.*

*(2) Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es sich dem Vorschlag des RH nicht grundsätzlich verschließe. Allerdings werde dadurch lediglich der Wert mit Stichtag 31.12. dargestellt. Das BMASK würde eine nach den Rechnungsvorschriften verpflichtende Ausweisung der ISIN-Identifikation bevorzugen, um tagesaktuelle Informationen über die Wertpapierveranlagung zu erhalten.*

*(3) In seiner Stellungnahme befürwortete das BMF, unter dem Gesichtspunkt eines erhöhten Maßes an Transparenz in Zukunft die tatsächlichen Werte der Wertpapiere und Fonds in den Einzelnachweisungen anzuführen. Änderungen der Rechnungsvorschriften seien vom BMG im Einvernehmen mit dem BMASK vorzunehmen.*

*(4) Die SVA habe laut ihrer Stellungnahme erstmalig beim Jahresabschluss 2013 in der Einzelnachweisung „Wertpapiere“ auch die ISIN-Nummern ausgewiesen. Vorbehaltlich des Einverständnisses des Hauptverbands und der Aufsichtsbehörde werde sie diese Vorgangsweise beibehalten.*

- 36.4** Hinsichtlich des Hinweises des BMASK, wonach die Empfehlung des RH nur eine Stichtagsinformation bieten würde und daher die Nennung der ISIN vorzuziehen wäre, begrüßte der RH zunächst die Forderung des BMASK nach dieser Kennzeichnung. Dadurch wäre jedenfalls eine eindeutige Identifizierung des Wertpapiers gewährleistet.

Aus Sicht des RH war es jedoch unverzichtbare Verantwortung des SV-Trägers, die von den Rechnungsvorschriften geforderte Bewertung des Wertpapiers selbst vorzunehmen. Dies könnte z.B. bei strittigen Bewertungsfragen oder bei nicht marktgängigen Papieren maßgeblich sein. Er hielt daher an seiner Empfehlung fest.

## Verbuchung

- 37.1** (1) Nach § 22 RVSV waren unter der Bilanzposition „Gebundene Einlagen bei Geldinstituten“ nur Einlagen mit einer Bindung von mindestens drei Monaten auszuweisen. Einlagen mit geringerer Bindung waren als „kurzfristige Einlagen bei Geldinstituten“ auszuweisen.

Die SVA wies in ihren Rechnungsabschlüssen der Jahre 2009 bis 2012 unrichtigerweise sowohl die kurzfristigen als auch die langfristigen Geldeinlagen bei Kreditinstituten unter der Bilanzposition „Gebundene Einlagen bei Geldinstituten“ aus. In den Rechnungsabschlüssen der Jahre 2009, 2011 und 2012 waren unter dieser Position sogar ausschließlich Einlagen mit einer Laufzeit von weniger als drei Monaten ausgewiesen.

(2) Die SVA kaufte im Dezember 2008 ein „Schuldscheindarlehen“ mit einer Laufzeit von 11. Dezember 2008 bis 10. Dezember 2009 und vereinnahmte im Vorhinein den Zinsertrag in Höhe von 837.500 EUR. Diese Transaktion führte zu mehreren Buchungsfehlern:

- Das Schuldscheindarlehen wurde unter der Bilanzposition „Wertpapiere“ im Anlagevermögen ausgewiesen. Das BMG hatte bereits im Zuge seiner Querschnittsprüfung 2009 darauf hingewiesen, dass es sich um ein gewährtes Darlehen handelte und nicht um ein Wertpapier. Somit wäre ein Ausweis als Einlage vorzunehmen gewesen.
- Die SVA teilte die vereinnahmten Zinsen nicht auf die Laufzeit des Darlehens auf. Obwohl von dessen einjähriger Laufzeit nur ein Monat das Jahr 2008 betraf, wurde der gesamte Zinsertrag als Erfolg des Jahres 2008 verbucht. So wies die SVA den Erfolg im Jahr 2008 um rd. 768.000 EUR zu hoch aus.
- Die SVA buchte die Zinserträge des Schuldscheindarlehens in die Position „Vermögenserträge aus dem Verkauf von Finanzvermögen“, obwohl es sich um ein Darlehen und nicht um ein Wertpapier handelte. Überdies war das Darlehen zum Bilanzstichtag noch im Bestand der SVA, womit die Bilanzposition selbst bei einer Kategorisierung als Wertpapier unrichtig wäre.

(3) Weitere Buchungsfehler traten im Zusammenhang mit sogenannten Kostgeschäften auf. Bei einem Kostgeschäft wird anlässlich des Verkaufs eines Wertpapiers die Verpflichtung eingegangen, das Wertpapier zu einem bestimmten Termin oder einem bestimmten Preis wieder zurückzukaufen. Kostgeschäfte waren gemäß dem Erlass des BMASK vom 31. Mai 1994, Zl. 22.000/8-9/1994, als mit Wertpapieren unterlegtes Festgeld zu behandeln, welches unter „Einlagen bei Kreditinstitutionen“ zu verbuchen war.

- Wie das BMG bereits in seinem Bericht aus dem Jahr 2009 kritisch festgestellt hatte, wies die SVA im Rechnungsabschluss 2007 einen Betrag in Höhe von rd. 30,00 Mio. EUR als Wertpapier aus. Das zugrunde liegende Geschäft war jedoch ein Kostgeschäft.
- Die dazugehörigen Zinserträge in Höhe von 79.100 EUR wurden im Jahr 2008 auf dem Konto „Vermögenserträge von Wertpapieren“ (statt Zinserträge aus Geldeinlagen) verbucht.

- Im Jahr 2008 führte die SVA weitere unterjährige Kostgeschäfte durch und verbuchte die daraus erzielten Zinserträge in Höhe von rd. 296.000 EUR fälschlicherweise unter der Position „Vermögenserträge aus dem Verkauf von Finanzvermögen“.

(4) Ein weiteres Wertpapier verkaufte die SVA im Jahr 2008 mit Verlust in Höhe von 1.264.230 EUR. Diesen Verlust verbuchte sie richtig in der Position „Finanzaufwendungen aus dem An- und Verkauf von Finanzvermögen“.

Gleichzeitig wurden aber fälschlicherweise die Zinserträge in Höhe von 426.400 EUR unter der Position „Vermögenserträge von Verkauf von Finanzvermögen“ und nicht unter der Position „Vermögenserträge von Wertpapieren“ ausgewiesen.

(5) Die SVA buchte einen Zinsertrag für eine Einlage vom 23. Jänner 2012 bis zum 10. Februar 2012 in Höhe von 69.783,66 EUR fälschlicherweise erfolgswirksam in das Jahr 2011 (statt in das Jahr 2012).

(6) Das BMG hatte in seiner Querschnittsprüfung<sup>97</sup> im Jahr 2009 festgestellt, dass die SVA in den Einzelnachweisungen zu den Wertpapieren für das Jahr 2008 entgegen den RVSV die unterjährigen Wertpapiertransaktionen nicht ausgewiesen hatte.

Der RH stellte fest, dass die SVA ab dem Jahr 2009 bei unterjährigen Verkäufen die entsprechenden Angaben machte, jedoch bei Zukäufen das Datum des Ankaufs weiterhin nicht auswies.

### 37.2 Der RH kritisierte das fehlerhafte Vorgehen der SVA bei

- der Zuordnung von Vermögensgegenständen zu den Bilanzpositionen Wertpapiere, gebundene Einlagen und kurzfristige Einlagen,
- der Abgrenzung der Zinserträge zwischen den Jahren,
- der Zuordnung der Zinserträge zu den Positionen der Erfolgsrechnung (insbesondere der Abgrenzung zwischen Zinserträgen aus Wertpapieren und Erträgen aus dem An- und Verkauf von Wertpapieren) sowie
- den Angaben in den Einzelnachweisungen zu unterjährigen Transaktionen.

<sup>97</sup> Bericht über die im Jahr 2009 bei den Trägern der Kranken- und Unfallversicherung durchgeführte Querschnittsprüfung zu den Themen „Vermögensveranlagung“ und „Rentabilität der Ambulatorien“

Der RH empfahl der SVA, künftig auf die korrekte Buchhaltung und Bilanzierung im Bereich der Veranlagung zu achten.

**37.3** Die SVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie bei den Jahresabschlussarbeiten künftig zusätzliche Kontrollmaßnahmen im Hinblick auf die Periodenzuordnung setzen werde.

## Risikomanagement

**38.1** (1) Seit 1. Jänner 2010 sah § 446 ASVG nicht nur eine Beschränkung der Anlageinstrumente vor, sondern enthielt auch eine ausdrückliche Verpflichtung der Sozialversicherungsträger, ein Risikomanagement einzurichten.<sup>98</sup>

Weitere Vorgaben über die Inhalte und Vorgehensweisen beim Risikomanagement (etwa Richtlinien des Hauptverbands im Sinne des § 31 ASVG oder Rundschreiben der Aufsichtsbehörden) existierten nicht.

Zu mehreren Sitzungen der Finanzleiter der Träger beim Hauptverband war protokolliert, dass diese die bestehenden Vorgaben für unklar und eine nähere Klarstellung der Anforderungen für nötig hielten. Es sei wünschenswert, diesbezüglich an die Aufsichtsbehörde heranzutreten. Eine tatsächliche Kontaktaufnahme, Entwürfe für Richtlinien des Hauptverbands oder konkrete Äußerungen der Aufsichtsbehörden waren nicht dokumentiert.

(2) Die AUVA verfügte bis zur Beschlussfassung ihrer mit externer Beratung Mitte 2010 erstellten Veranlagungsrichtlinien über kein formales Risikomanagementsystem. Die Veranlagungsrichtlinien des Jahres 2010 enthielten in einzelnen Punkten entsprechende Vorgaben, insbesondere eine Beschreibung der identifizierten Risiken und ein Limit-System. Mehrere Elemente dieses Systems waren jedoch problematisch:

- Das Konzentrationsrisiko war auf einzelne Wertpapiere, nicht aber auf den Emittenten bezogen. So konnte die AUVA die Vorgaben des Risikomanagementsystems erfüllen, indem eine 66,00 Mio. EUR-Anleihe eines Instituts in vier Anleihen desselben Emittenten getauscht wurde (siehe TZ 42). Der Berater, der mit der Erstellung der Richtlinien beauftragt war, erhielt in einem zeitlichen Naheverhältnis dazu auch den Auftrag, Angebote für einen entsprechenden

<sup>98</sup> Auch die deutsche Regelung der Vermögensveranlagung von Sozialversicherungsträgern hielt ausdrücklich fest, dass die Beschränkung auf bestimmte Anlageklassen alleine keine ausreichende Sicherheit mehr bot, so dass aufgrund der durch die Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008 veränderten Situation auch innerhalb der zulässigen Anlageklassen ein Risikomanagement erforderlich war.

Wertpapiertausch einzuholen (dieser Auftrag wurde jedoch nicht erfüllt bzw. abgerechnet).

- Kurzfristige Einlagen wurden nicht auf Konzentration bzw. Diversifikation überprüft. Die AUVA tätigte einen Großteil ihrer kurzfristigen Einlagen bei einer einzigen Bank (siehe TZ 55).
- Eine Analyse der Einzeltitel in den Spezialfonds war nicht vorgesehen (die Spezialfonds wurden im übergreifenden Risikomanagement jeweils als gesamte Einheit betrachtet und das Risikomanagement auf die Diskussion in den jeweiligen Anlageausschüssen beschränkt). Dadurch war z.B. nicht ersichtlich, wie hoch insgesamt die Investition in einzelne Länderrisiken (oder auch bei bestimmten Banken) war.<sup>99</sup>
- Wie bereits in TZ 29 beschrieben, unterblieb die in den Richtlinien vorgesehene Berichterstattung an den Vorstand in den Jahren 2011 bis 2013.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren die Veranlagungsrichtlinien in Überarbeitung.

(3) Die OÖGKK und die SVA versicherten im Rahmen der Gebarungsüberprüfung dem RH zwar, die Risiken ihrer Veranlagung zu beobachten und zu analysieren (z.B. durch regelmäßige Kontrolle von Marktwerten auf Depotauszügen oder Umschichtungen von Mitteln zwischen Asset-Klassen bei zu hohen Beträgen bei einzelnen Banken), verfügten aber über kein formalisiertes Risikomanagementsystem mit einer Festlegung einer Risikotragfähigkeit, einzelnen identifizierten Risiken, einem Limit-System und festgelegten Berichtsstrukturen.

Kennzahlen – wie z.B. eine über das Portfolio aggregierte Exposure gegenüber bestimmten Ländern, bestimmten Banken, ein Durchschnittsrating oder ein Zinsänderungsrisiko – erstellten die OÖGKK und die SVA nicht.

**38.2** (1) Der RH anerkannte zunächst, dass als eine wesentliche Reaktion auf die Finanzkrise des Jahres 2008 die Anforderung eines Risikomanagementsystems gesetzlich geregelt wurde.

<sup>99</sup> Die Veranlagungsrichtlinien (S. 25) sahen als Risikoparameter für Fonds nur das Nominallimit für den Fonds (in % des Nominales des Gesamtportfolios) und Volatilitätskennzahlen vor, nicht das Rating einzelner Fondspapiere.

Er kritisierte jedoch, dass konkretisierende Regelungen bzw. entsprechende Hinweise durch die Aufsichtsbehörden unterblieben, obwohl aus den Protokollen der Finanzleitertagungen ersichtlich war, dass die Finanzdienstleister erhebliche Schwierigkeiten hatten, sich auf die neuen gesetzlichen Vorgaben einzustellen.

(2) Aus verwandten Rechtsbereichen (z.B. § 25 Pensionskassengesetz) ließen sich nach Ansicht des RH allgemeine Grundsätze für den „Stand der Technik“ eines Risikomanagements ableiten, wobei der Detaillierungsgrad nach Art, Umfang und Risiko der Veranlagungen abzustufen wäre. Wesentliche Mindestinhalte betreffen demnach:

- die Identifikation der maßgeblichen Risiken (z.B. Marktrisiken,<sup>100</sup> Zinsrisiken,<sup>101</sup> Kreditrisiken,<sup>102</sup> Liquiditätsrisiken,<sup>103</sup> operationelle Risiken<sup>104</sup>),
- eine Festlegung der Risikotragfähigkeit; das heißt die Entscheidung, ob und in welchem Ausmaß Risiken der Veranlagung akzeptiert werden und
- die Festlegung von Methoden zur systematischen und frühzeitigen Identifikation dieser Risiken, ihrer Bewertung (auch im Hinblick auf Risikokonzentrationen) und von Maßnahmen zu ihrer Steuerung und Überwachung.

Vereinfacht gesagt, müsste der Träger z.B. festlegen, welche Kurschwankungen akzeptabel sind, wodurch diese ausgelöst werden können (z.B. durch Abwertungen der Bonität bestimmter Länder oder ein verändertes Zinsniveau), wie wahrscheinlich eine entsprechende Veränderung ist, wie hoch die Auswirkung auf das konkrete Portfolio wäre und – falls die Auswirkung das akzeptable Risiko übersteigt – wie zu reagieren ist.

Die Vorgaben eines Risikomanagementsystems und ihre Einhaltung sollten schriftlich dokumentiert sein; dazu sind ein Berichtswesen, die

<sup>100</sup> Zum Beispiel das Risiko, eine Anleihe aufgrund eines niedrigen Marktpreises nicht zum Nominale verkaufen zu können, wenn eine Liquidierung für den Träger notwendig ist.

<sup>101</sup> Zum Beispiel das Risiko, dass der Kurswert einer Anleihe sinkt, wenn die Zinsen gegenüber dem Kaufzeitpunkt steigen.

<sup>102</sup> Zum Beispiel das Risiko, dass der Schuldner einer Anleihe die Zinsen oder den Nominalbetrag nicht oder nicht zeitgerecht leisten kann.

<sup>103</sup> Zum Beispiel das Risiko, dass zu dem Zeitpunkt, zu dem der Träger liquide Mittel braucht, kein geeigneter Käufer für ein Wertpapier (zu einem attraktiven Preis) gefunden werden kann.

<sup>104</sup> Zum Beispiel das Risiko, dass bei der Abwicklung einer Transaktion Fehler mit finanziellen Konsequenzen auftreten (z.B. eine irreversible Fehlbuchung).



Festlegung der entsprechenden Aufbau- und Ablauforganisation sowie die notwendigen Ressourcen erforderlich. Die Überwachung der Risiken sollte von den Personen, die Risiken eingehen, ausreichend unabhängig sein. Die erforderliche Qualifikation ist sicherzustellen. Das Risikomanagement hat nicht nur eine Sicherungsfunktion, sondern auch eine Prüfungs- und eine Rechtfertigungsfunktion, das heißt, es muss nachvollziehbar dokumentiert sein, welche Risiken wann wem bekannt waren und wer welche Entscheidungen darüber getroffen hat.

(3) Vor diesem Hintergrund hatte nach Ansicht des RH lediglich die AUVA Elemente eines Risikomanagementsystems eingerichtet. Der RH kritisierte dabei jedoch insbesondere die problematische Definition des Konzentrationsrisikos. Er hielt fest, dass der Umgang mit der „großen“ LBBW-Anleihe über 66,00 Mio. EUR (TZ 14) ein zentrales Element der Veranlagungsentscheidungen der AUVA im Prüfungszeitraum war. Selbst wenn Mitte des Jahres 2010 die technischen Voraussetzungen für eine detaillierte Risikoanalyse auf Einzelpapier-Ebene in der AUVA noch nicht gegeben waren, hielt der RH eine Gesamtbeurteilung der Spezialfonds insgesamt nicht für ausreichend.

(4) Der RH kritisierte, dass die SVA und die OÖGKK trotz der gesetzlichen Änderung im Jahr 2010 kein formalisiertes Risikomanagementsystem geschaffen hatten. Er hielt ein solches angesichts des hohen Volumens und der teilweise nicht unerheblichen Komplexität der Veranlagungen für erforderlich (z.B. eine auch quantifizierte Konkretisierung davon, welche Auswirkungen eine Veränderung des Zinsniveaus auf die teilweise langfristig veranlagten Mittel der OÖGKK hatte).

(5) Der RH verwies auf die fehlende organisatorische Trennung zwischen Veranlagung und Risikomanagement und auf seine Empfehlung dazu (siehe TZ 28).

(6) Der RH kritisierte weiters, dass die Aufsichtsbehörden nicht auf einem formalisierten Risikomanagementsystem bei den Trägern bestanden hatten. Da auch keine entsprechenden Berichte in den Selbstverwaltungsgremien gefordert wurden, verfügten die Aufsichtsbehörden über keinen systematischen Überblick über die Risiken der Veranlagung der Sozialversicherungsträger insgesamt.

(7) Der RH empfahl daher

- der AUVA, die Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien für eine Ergänzung des Risikomanagementsystems zu nutzen und dabei insbesondere die vom RH dargestellten Probleme (z.B. beim Konzentra-



tionsrisiko, bei Investmentfonds, bei Produktchecklisten) zu adressieren;

- der OÖGKK und der SVA, ein formalisiertes Risikomanagement einzurichten;
- dem BMG, dem BMASK und dem BMF, konkretere Vorgaben für das Risikomanagement zu schaffen sowie durch eine regelmäßige Berichtspflicht einen Überblick über die vorhandenen Risiken zu schaffen.

**38.3** (1) Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Risiko einer Veranlagung im Zuge der Überprüfung der Rechnungsabschlüsse der Sozialversicherungsträger von der zuständigen Abteilung des BMG kontrolliert werde und eventuelle Unklarheiten hinterfragt würden. Das Schaffen konkreter Vorgaben für das Risikomanagement wäre aus Sicht des BMG in einem umfassenden Diskussionsprozess im Kreis der angesprochenen Ministerien (BMG, BMASK und BMF) unter allfälliger Beiziehung des Hauptverbands und Vertretern der Sozialversicherungsträger zu erörtern.

(2) Das BMF, das BMASK und die OÖGKK teilten mit, die Ausgestaltung geeigneter Vorgaben für ein Risikomanagement sei seit Beginn des Jahres 2014 ein prioritär zu behandelndes Thema in den Tagungen der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger. Im Bereich der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter sei dazu ein Pilotprojekt eingerichtet worden.

(3) Das BMF begrüßte alle Bestrebungen der Sozialversicherung, ein Mehr an Transparenz gegenüber der Selbstverwaltung und den Aufsichtsbehörden umzusetzen.

(4) Die AUVA sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.

(5) Die OÖGKK hielt in ihrer Stellungnahme fest, sie werde nach Vorliegen eines Ergebnisses der Finanzleitertagung die Umsetzung prüfen.

(6) Die SVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, sie werde bis Anfang Herbst 2014 ein unabhängiges externes Risikoreporting einführen.

## Anlageprozesse

Innenrevision,  
Kontrollversammlung  
und externe Kontroll-  
prozesse

**39.1** (1) Grundsätzlich existierte bei allen drei überprüften Trägern ein abgestuftes System von Kontrollprozessen, das auch die Vermögensveranlagung umfasste. Dieses System sah – neben den Geschäftsprozess begleitenden Kontrollen (siehe dazu TZ 35) – externe Prüfer (insbesondere die Überprüfung der Rechenschaftsberichte der Fonds durch Wirtschaftsprüfer) vor, weiters die Innenrevision und die Kontrollversammlung. Anzumerken war jedoch, dass die Rechnungsabschlüsse der Sozialversicherungsträger (die auch die Darstellung der Wertpapiere und Einlagen enthielt) nicht durch Wirtschaftsprüfer zu testen waren.

(2) Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die für den Prüfungszeitraum erfolgten maßgeblichen Prüfungen seitens der Kontrollversammlungen, der Innenrevisionen, der Aufsichtsbehörden und sonstiger externer Prüfungen.

<b>Tabelle 13: Kontrollen zur Vermögensveranlagung</b>			
	<b>AUVA</b>	<b>OÖGKK</b>	<b>SVA</b>
<b>Kontrollversammlung</b>	2013 Einschau in Finanzabteilung (Schwerpunkt Reorganisation)	2006 und 2011 Einschau zum Thema Vermögensveranlagung	keine eigene Einschau, Abstimmung mit Innenrevision, Information bzw. Zustimmung über entsprechende Tagesordnungspunkte des Vorstandes
<b>Innenrevision</b>	keine einschlägige Prüfung	Prüfung 2013 anlässlich Salzburg (Hinweis auf Dokumentationsmängel und Empfehlung zu Risikomanagement)	jährliche Prüfung des Rechnungsabschlusses (Vorjahresvergleich), explizite Aussage zu § 446 ASVG-Compliance (allerdings ohne Stichprobenprüfung in Fonds)
<b>Aufsichtsbehörden</b>	2009 Einschau BMG, 2012 Rundschreiben mit Anfragen und Hinweisen		
<b>sonstige externe Prüfungen</b>	jährliche Testierung der Rechenschaftsberichte der Fonds durch einen Wirtschaftsprüfer		

Quellen: AUVA; OÖGKK; SVA; Darstellung RH

In der OÖGKK erfolgte in den Jahren 2006, 2009, 2011 und 2013 eine Überprüfung außerhalb des normalen Geschäftsbetriebs, die sich spezifisch auch mit dem Thema der Vermögensveranlagung auseinandersetzte. Da diese Prüfungen durch unterschiedliche Organe – nämlich die Innenrevision, die Aufsichtsbehörde und die Kontrollversammlung – erfolgte, kamen verschiedene Blickwinkel zum Tragen.

Demgegenüber war in der AUVA nach der Querschnittsprüfung des BMG im Jahr 2009 erst im Jahr 2013 eine Prüfung durch Kontroll-einrichtungen (die Kontrollversammlung) erfolgt. Die Innenrevision befasste sich im Prüfungszeitraum nicht mit der Vermögensveranla-

gung; die Kontrollversammlung nur im Hinblick auf die Reorganisation der Finanzabteilung.

Bei der SVA hatten weder die Innenrevision noch die Kontrollversammlung spezifische Prüfungen zur Vermögensveranlagung vorgenommen. Die Innenrevision machte allerdings anlässlich der – prozessbegleitenden – Prüfung des Rechnungsabschlusses auch Anmerkungen zu den Positionen „Wertpapiere“ und „Einlagen“ im Rechnungsabschluss. Seit 2010 enthielten diese Anmerkungen auch eine Beurteilung der Einhaltung des § 446 ASVG, die immer positiv ausfiel. Die Prüfung beinhaltete vor allem eine Analyse der Abweichungen der Rechnungsabschlusspositionen zum Vorjahr, jedoch keine Detailanalyse der Fonds- oder Anleihebestimmungen. Die in TZ 21 (weitere Fondsbedingungen als nach § 446 ASVG vorgesehen) und TZ 33 (fehlerhafte Rechenschaftsberichte) angeführten Probleme wurden bei diesen Prüfungen nicht thematisiert.

(3) Bei keinem der drei Träger erfolgte eine risikoorientierte, stichprobenbasierte Prüfung der Vermögensveranlagung auf Belegebene unter Nutzung von Saldenabgleichen mit externen Partnern.

Bei der OÖGKK fiel die geschäftsordnungswidrige Vorgehensweise bei Veranlagungen mit über sechs Monaten Bindungsfrist erst im Jahr 2013 auf. Die vom RH bei der AUVA dargestellten Mängel (z.B. fehlende Berichterstattung an den Vorstand (TZ 29), Abweichung von Beschlüssen des Veranlagungskomitees (TZ 29), Dokumentationslücken (TZ 15)) wurden von den Kontrollinstanzen nicht festgestellt. Bei der SVA fielen die Auffälligkeiten in einem Rechenschaftsbericht eines Spezialfonds (siehe TZ 33) bei den Kontrollprozessen nicht auf.

(4) Während die Kontrollversammlungen bei der OÖGKK und der AUVA jeweils eigene Überprüfungen vor Ort (mit Interviews mit den zuständigen Bearbeitern, Fragebögen und teilweise auch Einsicht in Unterlagen) durchführten, übte bei der SVA die Kontrollversammlung eine Prüfungstätigkeit lediglich indirekt über die Innenrevision aus.<sup>105</sup>

(5) Die überprüften Sozialversicherungsträger kontrollierten die Arbeit der Wirtschaftsprüfer hinsichtlich der Spezialfonds weder auf Vollständigkeit noch auf Plausibilität. Es traten jedoch Mängel auf:

<sup>105</sup> Die Kontrollversammlungen waren teilweise auch aus anderen Anlässen, z.B. bei der Diskussion über die Rechnungsabschlüsse, mit Agenden der Vermögensveranlagung (indirekt) befasst. Die Übersicht zeigt nur direkte Prüfungen zu diesem Thema.

- Bei einem Fonds fehlten in den Jahren 2008 und 2010 in den der Finanzabteilung vorliegenden Exemplaren die Bestätigungsvermerke (ein weiteres Exemplar verfügte jedoch über ein entsprechendes Testat).
- In einem Bericht stimmten wesentliche Merkmale des Rechenschaftsberichts nicht mit den Vorgaben überein (siehe TZ 33).
- In einem anderen Bericht waren ausgewiesene Kennzahlen in falschen Einheiten dargestellt.

Der genaue Auftrag der Wirtschaftsprüfer (z.B. im Hinblick auf die Einhaltung von Zusatzvereinbarungen) war bei den Trägern nicht dokumentiert.

**39.2** Der RH bewertete zunächst positiv, dass alle drei überprüften Träger ein System von Kontrollen außerhalb der prozessimmanenten Kontrollen eingerichtet hatten. Er hielt die Kontrolldichte bei der OÖGKK (Prüfung der Vermögensveranlagung alle zwei bis drei Jahre unter Nutzung unterschiedlicher Blickwinkel) für sinnvoll. Bei den übrigen Trägern (AUVA und SVA) erfolgten entsprechende Kontrollen seltener.

Der RH kritisierte aber, dass bei keinem der drei Träger eine risikoorientierte, stichprobenbasierte Prüfung auf Belegebene unter Nutzung von Saldenabgleichen mit externen Partnern erfolgte, obwohl keine Testierung des Rechnungsabschlusses vorgesehen war. Dies war aus Sicht des RH ein wesentlicher Grund dafür, dass mehrere Mängel (Nichteinhaltung von Berichtspflichten, fehlerhafte bzw. unvollständige Rechenschaftsberichte) bei den erfolgten Kontrollen nicht aufgefallen waren. Ein weiterer Grund lag nach Ansicht des RH im Fehlen vollständig beschriebener Geschäftsprozesse und der Dokumentation von deren Einhaltung.

Der RH kritisierte weiters, dass die Träger die externen Kontrollen (z.B. die Wirtschaftsprüferberichte zu den Rechenschaftsberichten), die einen wesentlichen Teil im Kontrollsystem aller drei Träger darstellten, nicht auf Vollständigkeit und offensichtliche Fehler analysierten und der exakte Auftrag der externen Kontrollen den Sozialversicherungsträgern nicht bekannt war.

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA, im Hinblick auf das hohe veranlagte Volumen unter Einbeziehung aller Kontrollebenen eine ausreichende Kontrolldichte sicherzustellen, die insbesondere eine risikoorientierte, stichprobenbasierte Prüfung auf Belegebene unter Nutzung von Saldenabgleichen mit externen Partnern

inkludiert; weiters die Ergebnisse externer Prüfungen auf Vollständigkeit und offensichtliche Fehler zu analysieren und dabei den genauen Auftrag der externen Kontrollen zu berücksichtigen.

**39.3** (1) Die AUVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie entsprechend den Weisungen für die Rechnungslegung und Rechnungsführung der Sozialversicherungsträger und des Hauptverbands agiere und bemüht sei, ihre Kontrollen kontinuierlich zu verbessern.

(2) Die OÖGKK teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Empfehlung des RH bereits umsetze.

(3) Die SVA führte aus, dass sie Teile der Empfehlung schon während der Einschau des RH umgesetzt habe. Weiters werde sie prüfen, inwiefern die derzeit vorhandenen Organisationsstrukturen den Vorstellungen des RH gerecht werden könnten, oder ob es erforderlich werde, darüber hinausgehende Arbeitsebenen einzuziehen und damit einhergehende notwendige personelle Vorkehrungen zu treffen.

### Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

Abwicklung der  
Melody-Anleihe

**40.1** (1) Am Freitag, dem 10. Oktober 2008, informierte der Portfoliomanager das Büro der AUVA über den voraussichtlichen Totalverlust der im Jahr 2004 erworbenen „Melody-Anleihe“ aufgrund mehrerer credit events (u.a. Lehman Brothers), der am selben Tag in Höhe von rd. 11,72 Mio. EUR auch tatsächlich erfolgte und am Montag, dem 13. Oktober 2008, dem Büro mitgeteilt wurde.

Am 16. Oktober 2008 veröffentlichte die AUVA eine entsprechende Presseerklärung und hielt eine Sitzung des Vorstands und der Kontrollversammlung ab. Darin kündigte der Obmann mehrere Schritte als Reaktion auf die erfolgten Verluste an, insbesondere eine Klärung aller Verluste im Rechnungsabschluss 2008, eine Kompensation der Verluste durch Synergien bzw. Verschiebung von Investitionen, eine Überprüfung des Portfolios durch Externe, eine Überprüfung aller relevanten Verträge und etwaiger Schadensminimierungsmaßnahmen sowie eine Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien und des Reportingsystems. In der Pressemeldung führte die AUVA aus, Nachteile für Versicherte und Unternehmen seien nicht zu erwarten.

(2) In der Folge beauftragte die AUVA einen Review des Portfolios durch einen externen Gutachter, der sein Gutachten noch im Oktober dem Büro der AUVA vorlegte. Er beurteilte mehrere Veranlagungsinstrumente hinsichtlich der Übereinstimmung mit § 446 ASVG kritisch

## Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

und empfahl, eine Haftung der Berater, über deren Vermittlung die Papiere erworben worden waren, zu überprüfen.

(3) Im November 2008 erfolgte eine weitere Sitzung des Vorstands und der Kontrollversammlung, in der über die umgesetzten Sofortmaßnahmen berichtet wurde und der Obmann die Prüfung gerichtlicher Schritte ankündigte.<sup>106</sup> Vertreter der Aufsichtsbehörde erklärten dazu, seitens des BMG habe sich die Meinung „konsolidiert“, dass „bei Veranlagungen entsprechend dem § 446 ASVG wortgetreu vorgegangen wurde.“ Allerdings stelle sich die Frage, ob diese dem Sinn dieser Bestimmung tatsächlich entsprächen.

Das externe Gutachten wurde zu diesem Zeitpunkt dem Vorstand bzw. der Kontrollversammlung nicht vorgelegt.

(4) Mit 1. Jänner 2009 wechselte der Obmann der AUVA.

Im März 2009 nahm das BMG eine Einschau bei der AUVA vor, die auch die Vermögensveranlagung zum Gegenstand hatte. Ein Zwischenbericht über das Ergebnis erging schriftlich an die AUVA am 15. April 2009. Darin äußerten die Prüfungsorgane des BMG die Ansicht, dass ihrer Auffassung nach die Veranlagungsinstrumente (insbesondere die Melody-Anleihe) „nicht den Veranlagungsvorschriften des § 446 ASVG entsprochen“ hatten.<sup>107</sup>

Zwischen Dezember 2008 und April 2009 erarbeitete und beschloss die AUVA eine Änderung der Veranlagungsrichtlinien, wonach die Veranlagung zwar weiterhin an das Büro delegiert war, aber quartalsweise Berichtspflichten an den Verwaltungsausschuss des Vorstands vorgesehen waren.

Im April 2009 erkundigte sich das BMG nach den Ergebnissen der rechtlichen Prüfung einer Haftung der externen Berater. Für die AUVA erklärte in der Sitzung der zuständige Direktor, die Prüfung sei noch nicht abgeschlossen.

<sup>106</sup> Die Vertreter der Aufsichtsbehörde erklärten in der Sitzung der Kontrollversammlung, die Veranlagungsinstrumente seien nach vorläufiger Beurteilung „wortgetreu dem § 446“ gewesen, hätten aber der Intention des Gesetzgebers nicht entsprochen.

<sup>107</sup> Der Zwischenbericht enthielt weiters die Passage: „Selbst wenn bei gutwilligster Interpretation die genannten Veranlagungsarten infolge ihrer Bezeichnung als ‚Anleihe‘ formal im § 446 Abs. 1 ASVG ihre Deckung finden sollten, entsprechen sie nach Auffassung der Prüfungsorgane mit Sicherheit nicht den Intentionen des Gesetzgebers.“

Im Mai 2009 erstattete die AUVA eine Stellungnahme zum Zwischenbericht des BMG mit der Ansicht, dass die Vermögensveranlagung immer gesetzeskonform erfolgt sei. Auch strukturierte Anleihen seien vom Gesetz gedeckt. Im Juni 2009 wurde der Finanzverantwortliche, der sowohl für den Ankauf der Melody-Anleihe als auch für die Abwicklung der Verluste bzw. die weiteren Maßnahmen zuständig war, Generaldirektor Stellvertreter der AUVA.

Im Juni 2009 erstattete das BMG seine Gegenäußerung zur Stellungnahme der AUVA. Darin – wie auch im Endbericht – führte das BMG aus, dass „aus rechtlicher Sicht der Feststellung der Einschauorgane beizupflichten ist, dass die mit den beschriebenen Finanzprodukten erfolgte Veranlagung nicht den Intentionen des Gesetzgebers entsprochen hat“. Die AUVA werde daher „eingeladen“, sich „jedenfalls pro futuro“ der Rechtsansicht des BMG anzuschließen.

Im Juni 2009 beauftragte die AUVA einen externen Berater (D) damit, zeitgemäße Veranlagungsrichtlinien zu entwickeln (siehe TZ 30). Ein entsprechender Beschluss zur Genehmigung der Veranlagungsrichtlinien erfolgte erst Ende Juni 2010, nachdem das BMG sich in die Formulierung der Zulässigkeit strukturierter Anleihen intensiv eingebracht hatte.

(5) Anlässlich der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung ersuchte der RH die AUVA um Übermittlung der Unterlagen zur rechtlichen Prüfung von Schadenersatzansprüchen. Er wies dabei darauf hin, dass seiner Ansicht nach mehrere Aspekte relevant seien, nämlich eine Haftung des Beraters, auf dessen Vermittlung das Geschäft zu Stande kam, eine Haftung von Funktionären oder Mitarbeitern der AUVA sowie eine Rückabwicklung der Geschäfte aufgrund der Außenwirkung des § 446 ASVG.<sup>108</sup>

Der Generaldirektor der AUVA, der Leiter der Rechtsabteilung und der für die Finanzen zuständige Direktor erklärten gegenüber dem RH, Unterlagen zu einer rechtlichen Prüfung von Schadenersatzansprüchen lägen nicht vor. Dies stand im Widerspruch zur Aussage der AUVA gegenüber dem BMG vom April 2009, wonach eine entsprechende Prüfung noch nicht abgeschlossen sei.

<sup>108</sup> Die VGKK ergriff rechtliche Maßnahmen gegen eine Bank, mit der sie ein Derivatgeschäft abgeschlossen (und dabei Verluste erzielt) hatte. Schlussendlich erhielt die VGKK sämtliche Verluste ersetzt. Kern der Argumentation der VGKK, der sich letztlich auch der OGH anschloss, war, dass § 446 ASVG auch Außenwirkung entfalte. Ein Geschäft, das gegen § 446 ASVG verstoße, sei daher nichtig.



## Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

Trotz Nachfrage des RH wurde ihm weder eine Geschäftseinteilung, aus der eindeutig hervorging, wer für die Verfolgung derartiger Ersatzansprüche zuständig war, noch ein Aktendokumentationssystem, das eine abteilungsübergreifende Erfassung etwaiger Aufzeichnungen zu einer Überprüfung von Haftungen sicherstellen würde, vorgelegt.

Dem RH konnte trotz Nachfrage auch kein Vertrag mit dem Berater vorgelegt werden, auf dessen Vermittlung der Erwerb der Melody-Anleihe erfolgt war. Die AUVA gab an, es habe sich um anlassfallbezogene Geschäftskontakte gehandelt.

(6) Gemäß § 424 ASVG hatten Mitglieder der Verwaltungskörper der Versicherungsträger die Rechtsvorschriften zu beachten und hafteten für jeden Schaden, der dem Versicherungsträger aus einer Vernachlässigung ihrer Pflichten erwuchs. Versicherungsträger konnten auf Ansprüche aus der Haftung nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde verzichten. Machte ein Versicherungsträger trotz mangelnder Genehmigung die Haftung nicht geltend, so konnte die Aufsichtsbehörde an Stelle und auf Kosten des Trägers diese Haftung geltend machen.

Nach April 2009 erfolgte keine weitere Nachfrage seitens des BMG oder des BMF mehr, ob eine rechtliche Prüfung von gerichtlichen Maßnahmen zur Schadensminimierung erfolgt sei. Ebenso wenig wies das BMG die AUVA auf die Geltendmachung von Ansprüchen durch die VGKK bzw. die dort verfolgte Argumentation hin (Nichtigkeit von Rechtsgeschäften entgegen § 446 ASVG und daraus folgend Rückabwicklung, siehe TZ 2 bzw. TZ 8). Eine aktenmäßige Erläuterung, ob Ansprüche der AUVA bestehen würden und wie dazu vorzugehen sei, lag im BMG nicht vor.

Vorbehaltlich einer genaueren rechtlichen Prüfung tritt grundsätzlich eine Verjährung von Schadenersatzansprüchen drei Jahre nach Kenntnis von Schaden und Schädiger ein.

**40.2** (1) Der RH hielt zunächst fest, dass ab Oktober 2008 aufgrund der Sitzungen im Vorstand und der Kontrollversammlung sowie der entsprechenden Presseerklärung alle wesentlichen Entscheidungsträger über die Verluste aus der Melody-Anleihe informiert waren.

(2) Er kritisierte, dass dennoch – auch mangels einer entsprechenden Prozessvorgabe (siehe TZ 29) – seitens der AUVA trotz der Aufforderung eines externen Sachverständigen, einer Ankündigung des Obmanns und einer entsprechenden Nachfrage der Aufsichtsbehörde keine Prüfung von Schadenersatzansprüchen aus dem wirtschaftlichen Totalverlust der Melody-Anleihe dokumentiert war. Nach Ansicht



des RH lagen Hinweise vor, dass die Bestimmungen des § 446 ASVG verletzt worden waren und dies für den Eintritt eines Verlusts von mindestens rd. 11,72 Mio. EUR kausal war. Somit wäre eine Prüfung der Haftung der internen Entscheidungsträger, externer Berater oder einer Rückabwicklung des Kaufs wegen Nichtigkeit jedenfalls angezeigt gewesen. Vorbehaltlich einer weiteren rechtlichen Prüfung waren jedoch Ansprüche nunmehr verjährt, da Schaden und Schädiger mehr als drei Jahre bekannt waren.

(3) Der RH wies weiters darauf hin, dass § 424 ASVG einen strengen Maßstab beim Verzicht auf einen Schadenersatzanspruch gegen Versicherungsvertreter anlegte und der Vorstand eine Delegation von Entscheidungen nur „unbeschadet seiner Verantwortung“ vornehmen konnte. Der RH kritisierte daher, dass das BMG keine weiteren Nachfragen mehr getätigt hatte. Angesichts der zunächst in einer Sitzung erfolgten Aussage, die Melody-Anleihe entspreche dem Wortlaut des § 446 ASVG (wenn auch vielleicht nicht seiner Intention), der dann im Zwischenbericht ausgeführten Ansicht, sie verletze § 446 ASVG (jedenfalls dessen Intention), war die „Einladung“ im Endbericht, sich der Rechtsansicht des BMG „pro futuro“ anzuschließen, aus Sicht des RH keine endgültige Klärung der Rechtmäßigkeit der Melody-Anleihe (siehe auch TZ 9).

(4) Der RH kritisierte weiters, dass in der AUVA weder ein abteilungsübergreifendes Aktendokumentationssystem bestand noch eine klare Zuständigkeit für die Verfolgung entsprechender Schadenersatzansprüche angegeben werden konnte. Er kritisierte auch, dass das Krisenmanagement bzw. die Schadensminimierung bei derselben Person angesiedelt war, die für die Entscheidungen zuständig war, die zum eingetretenen Schaden geführt hatten. Interessenkonflikte waren nach Ansicht des RH so nicht ausgeschlossen.

(5) Der RH empfahl dem BMG, dem BMASK und dem BMF, künftig im Falle von Vermögensverlusten bei Verletzung der Vorgaben des § 446 ASVG auf die Prüfung von Schadenersatzansprüchen und gegebenenfalls deren Geltendmachung zu drängen.

**40.3** (1) *Das BMG hielt in seiner Stellungnahme fest, dass eine Haftung gemäß § 424 ASVG nur nach Maßgabe der allgemeinen zivilrechtlichen Voraussetzungen für einen Schadenersatzanspruch in Betracht komme. Nach Auffassung des BMG seien bei der gegebenen Sachlage Rechtswidrigkeit und Verschulden nicht in einer zur Geltendmachung einer Haftung hinreichenden Intensität evident, zumal in Anbetracht der oben ausgeführten Umstände den für die AUVA handelnden Per-*

## Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

*sonen aus damaliger Warte die Annahme einer vertretbaren Rechtsmeinung zugebilligt werden müsse.*

*Das BMG wies den Vorwurf zurück, dass es sich einer Unterlassung der Geltendmachung von Ersatzansprüchen schuldig gemacht habe. Die damals auch vom BMG geforderte Prüfung von Ersatzansprüchen der AUVA gegenüber ihren Vertragspartnern sei im Verantwortungsbereich der AUVA gelegen, es könne dem BMG diesbezüglich lediglich der Vorwurf einer mangelhaften Insistenz zur Nachfrage des Ergebnisses der Bemühungen der AUVA gemacht werden.*

*(2) Das BMask teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Zuständigkeitsbereich des Sozialressorts als Aufsichtsbehörde entsprechende Verluste nicht aufgetreten seien.*

*(3) Das BMF stimmte der Empfehlung des RH zu.*

- 40.4** Der RH stellte gegenüber dem BMG klar, dass er – ebenso wie das BMG – keine Verpflichtung des BMG zur direkten Geltendmachung einer Haftung sah. Er kritisierte vielmehr, dass das BMG keine weiteren Nachfragen mehr getätigt hatte, ob die AUVA schadensmindernde Maßnahmen bzw. rechtliche Möglichkeiten prüfte.

Zur Frage, ob ein entsprechendes Verschulden evident gewesen sei, wies er zunächst darauf hin, dass neben Schadenersatzansprüchen gegen die eigenen Mitarbeiter oder Funktionäre auch eine Rückabwicklung des Kaufs der Melody-Anleihe wegen Nichtigkeit des Geschäfts oder eine Haftung der Berater zu prüfen gewesen wäre. Weiters merkte er an, dass angesichts der hohen Schadenssumme eine vertiefte rechtliche Prüfung durchaus gerechtfertigt gewesen wäre.

Wertpapier-  
tausch 2009

- 41.1** (1) Neben dem plötzlich eingetretenen Totalverlust der Melody-Anleihe stellte die AUVA im Oktober 2008 auch fest, dass vier weitere strukturierte Anleihen (mit ähnlicher Konstruktion wie die Melody-Anleihe) von erheblichem Wertverfall betroffen waren.

Die folgende Übersicht zeigt die Buchwerte und Marktwerte der betroffenen Papiere zum Stand Oktober 2008:

**Tabelle 14: Buch- und Marktwerte der gefährdeten Papiere der AUVA Oktober 2008**

Bezeichnung	Buchwerte	Marktwerte
	in Mio. EUR	
Dachstein-Anleihe 2007 bis 2010	6,00	0,60
Dachstein-Anleihe 2007 bis 2010	6,00	0,60
Dachstein-Anleihe 2005 bis 2010	5,00	0,50
Credit Linked Note auf einen First to Default-Basket	15,00	12,60
<b>Summe</b>	<b>32,00</b>	<b>14,30</b>
<b>Differenz</b>	<b>17,70</b>	

Quellen: AUVA; Darstellung RH

Bei drei Anleihen („Dachstein-Anleihen“) schätzte ein externer Gutachter im Oktober 2008 diesen Wertverfall mit rd. 90 % ein. Zu diesem Zeitpunkt informierte der Finanzbereich den Obmann über eine Worst-case-Bilanzbelastung von 29,42 Mio. EUR (davon rd. 11,72 Mio. EUR durch den Ausfall der Melody-Anleihe und 17,70 Mio. EUR durch den Wertverlust noch laufender Papiere).

„Der nach rechtlicher Prüfung objektivierte Verlust werde gänzlich in der Bilanz 2008 dargestellt“, führte dazu der Generaldirektor in einer E-Mail vom 15. Oktober 2008 an den Obmann aus.

(2) Ende Oktober 2008 lag ein Angebot der BNP Paribas über einen Wertpapiertausch vor, mit dem ein Aufdecken des Verlusts vermieden werden sollte. Dazu wären die gefährdeten Papiere sowie zusätzliches Kapital gegen ein Papier mit hoher Bonität, langer Laufzeit und niedriger Verzinsung zu tauschen.

Somit würde ein zu diesem Zeitpunkt drohender sofortiger Nominalverlust (der in der Bilanz auszuweisen wäre) gegen einen anhaltenden Zinsverlust gegenüber einer marktgerechten Alternativveranlagung getauscht. Dieser relative Zinsnachteil wirkt sich zwar in einem niedrigeren Marktwert aus (macht also den Verlust wirtschaftlich nicht wieder wett), ist aber aufgrund der Bewertungsvorschriften der RVS in der Bilanz nicht ersichtlich.

Eine Diskussion innerhalb der AUVA über Vor- und Nachteile einer solchen Transaktion war nicht dokumentiert.

## Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

(3) Das vorliegende Angebot übermittelte die AUVA Ende Oktober 2008 an den externen Berater M, der kurz zuvor – auch im Oktober 2008 – das Portfolio analysiert hatte. Er bewertete das Angebot sehr kritisch. Ein Vertrag mit einer konkreten Beauftragung des Beraters konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

In der Folge (November 2008 bis Jänner 2009) holte die AUVA bei zwei Vertragspartnern (BNPP und LBBW) mehrere Angebote zu ähnlichen Transaktionen ein. Ab Dezember 2008 lief der E-Mail-Verkehr zwischen der AUVA und den Anbietern zu einem erheblichen Teil über den externen Berater M1 (ident mit jenem Berater, der die Melody-Anleihe vermittelt hatte). Eine vertragliche Grundlage für die Aktivitäten dieses Beraters konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

(4) Ab Dezember 2008 war in den Angeboten von einer zusätzlichen Investition von rd. 33 Mio. EUR und einer Bindung der veranlagten Mittel auf 25 Jahre die Rede. Der hohe Betrag und die lange Laufzeit waren erforderlich, um sicherzustellen, dass kein Nominalverlust ausgewiesen werden musste.

(5) Am 23. Dezember 2008 informierte der Direktor für Finanzen den (noch bis Jahreswechsel zuständigen) Obmann über die vorliegenden Angebote und empfahl einen Vertragsabschluss mit der LBBW. Am selben Tag teilte die AUVA dem zweiten Anbieter mit, dass die von diesem erfolgten Angebote ungenügend seien. Gegenüber dem nunmehr alleinigen Verhandlungspartner übermittelte die AUVA (bzw. der Berater M1) mehrfach komplexe Ideen für Vertragsänderungen (z.B. zwischenzeitliche Kündigungsrechte) und fragte an, wie diese die Konditionen verändern würden.

(6) Am 21. Jänner 2009 legte die LBBW erstmals nicht nur ein „indikatives Termsheet“, sondern vollständige Anleihebedingungen vor. Darin war eine „Put Option“ für die AUVA vorgesehen, die gefährdeten Papiere zu einem bestimmten Wert in das Geschäft einzubringen. Am 23. Jänner 2009 übermittelte der frühere Obmann eine E-Mail an seine Nachfolgerin, erläuterte die Transaktion und führte an, „auch ein externer Experte empfiehlt, die Sache so abzuschließen“. Eine solche Empfehlung zu den konkreten Bedingungen konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

(7) Mit 23. Jänner 2009 übte die AUVA die Put Option aus. Am 26. Jänner übermittelte sie an die Depotbank (Raiffeisen) eine E-Mail, in der sie erläuterte, das Nominale der Anleihe betrage 64 Mio. EUR, die Abwicklung erfolge über den Berater M1. Am 27. Jänner 2009 erteilte die AUVA einen Auftrag an die Depotbank zum Kauf über ein Nomi-

nale von 66 Mio. EUR bzw. einer Zuzahlung von 34 Mio. EUR. Dabei wurden drei Dachsteinpapiere zu 17 Mio. EUR und die LBBW-Anleihe zu weiteren 15 Mio. EUR eingebracht und 34 Mio. EUR zugezahlt, um eine Anleihe in Höhe von 66 Mio. EUR zu erwerben. Am 11. März 2009 übermittelte die LBBW eine Ausfertigung der vollständigen Emissionsbedingungen zur neuen Anleihe.

(8) Der Marktwert der Anleihe wurde in den internen Aufzeichnungen der AUVA in der Folge nach den Werten berücksichtigt, die sich aus den Depotauszügen des Emittenten (LBBW) ergaben. Im Jahr 2011 stellte die AUVA das Veranlagungsreporting auf Werte um, die sie über einen externen Berater von einem Tool der Firma Bloomberg bezog. Auf Nachfrage des RH ergab sich, dass darin die Anleihe mit einer Abweichung von bis zu 3,43 Mio. EUR bewertet wurde. Eine Erklärung für diese Bewertungsunterschiede forderte die AUVA vor der Gebarungsüberprüfung nicht ein (siehe TZ 47).

(9) Auf Nachfrage durch den RH erläuterte die AUVA, dass die Transaktion zeitkritisch gewesen sei, da die Zinslandschaft ungünstig gewesen sei und ein Zuwarten einen Totalausfall der gefährdeten Anleihen riskiert hätte.

- 4.1.2** (1) Der RH kritisierte zunächst, dass eine dokumentierte Kosten-Nutzen-Überlegung zum Wertpapiertausch fehlte. Für den RH war fraglich, ob ein Vermeiden des Ausweises eines Kapitalausfalls in der Bilanz die hohe zusätzliche Investition (34 Mio. EUR) und die lange Laufzeit rechtfertigte.

Er wies dazu darauf hin, dass die gefährdeten Papiere mit einem teilweise sehr niedrigen „Restwert“ von 10 % durch den Tausch abgewickelt wurden. Eine etwaige Wertsteigerung kam daher nicht der AUVA zu Gute. Die Verluste bei den eingetauschten Papieren (rd. 17,70 Mio. EUR, siehe Tabelle 14) waren seiner Ansicht nach somit wirtschaftlich weitgehend realisiert. Er wies weiters darauf hin, dass – obwohl nach den RVSV ein hohes Nominale bei niedrigen Zinsen zwar unabhängig vom Marktwert mit vollem Nominale bilanziert werden sollte – für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einer Transaktion nicht nur der Buchwert herangezogen werden sollte. Der RH war weiters der Ansicht, dass – unabhängig von den Kosten bzw. dem Nutzen einer konkreten Transaktion – jedenfalls im Berichtswesen volle Transparenz über die Werthaltigkeit aller Wertpapiere hergestellt werden sollte.

(2) Der RH merkte weiters kritisch an, dass sich die AUVA hinsichtlich der Bewertung der Papiere im Wesentlichen auf den Vertragspartner

## Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

verlassen und auch beim Auftauchen unterschiedlicher Bewertungsansätze keine weiteren Maßnahmen gesetzt hatte. Soweit die AUVA auf externe Expertise zurückgriff, lagen keine Verträge mit einer genauen Aufgabenbeschreibung vor. Schon im Hinblick auf die knappe Zeit zwischen den Offerten mit jeweils unterschiedlichen Konditionen war eine Kontrolle durch die AUVA nur schwer möglich. Vor diesem Hintergrund waren die nach Ausübung der Put Option erfolgte Aufstockung der Anleihe von 64 Mio. EUR auf 66 Mio. EUR sowie die – bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht aufgeklärte – unterschiedliche Bewertung der Anleihe durch die Depotbank und Bloomberg (siehe TZ 47) besonders erwähnenswert.

(3) Der RH empfahl der AUVA, schwer bewertbare Papiere möglichst nicht zu beschaffen. Andernfalls wäre sicherzustellen, dass das nötige Know-how intern vorhanden ist<sup>109</sup>, oder eine unabhängige, externe Bewertung einzuholen. Er empfahl weiters, grundsätzlich immer, vor allem aber bei außergewöhnlichen Transaktionen (z.B. bei langer Bindungsdauer, hohem Volumen oder ungewöhnlicher Struktur), eine explizite Kosten-Nutzen-Abwägung vorzunehmen und zu dokumentieren.

Aufgrund ihrer grundsätzlichen Bedeutung richtete der RH diese Empfehlung auch an die OÖGKK und die SVA, obwohl er bei diesen beiden Trägern im Prüfungszeitraum keine entsprechenden Transaktionen festgestellt hatte.

**41.3** (1) *Die AUVA sagte zu, die Empfehlungen des RH in ihre Veranlagungsrichtlinien aufzunehmen. Weiters werde sie künftig vom Erwerb außerbörslich gehandelter Papiere Abstand nehmen.*

*(2) Die OÖGKK stimmte den Empfehlungen des RH zu und merkte an, dass sie keine schwer bewertbaren Papiere kaufe. Inwieweit der Zukauf eines externen Risikomanagements eine Verbesserung bringen könne, werde die Diskussion über die Inhalte des geplanten externen Risikomanagements ergeben.*

Wertpapier-  
tausch 2011

**42.1** (1) Im März 2010 diskutierte der Veranlagungsbeirat der AUVA die unter TZ 41 geschilderte Anleihe. Sie würde voraussichtlich hinsichtlich des Konzentrations- und Zinsänderungsrisikos zu einer Verletzung der (letztlich im Juni 2010 beschlossenen) Veranlagungsrichtlinien führen. Der Veranlagungsbeirat beschloss daher als Zielsetzung, aus dem einen Papier drei Papiere zu machen (um die Konzentrationsrisiken zu reduzieren) und für jedes Papier mit erlaubten Zinsderivaten

<sup>109</sup> siehe dazu den Bericht des RH „Finanztransaktionen der Österreichischen Bundesbahnen“, Reihe Bund 2010/7, TZ 24

das Zinsrisiko abzusichern. Bis Ende Juni sollten konkrete Angebote vorliegen.

(2) Im März und Mai 2010 legte die LBBW entsprechende Angebote vor, im September 2010 berichtete jedoch das Veranlagungskomitee, dass die LBBW eine Bestätigung der Aufsichtsbehörde über die Zulässigkeit eines solchen Geschäfts verlange. Das BMG habe angekündigt, eine entsprechende Bestätigung zu erteilen, wenn der Berater D (der zu diesem Zeitpunkt an der Ausarbeitung von Veranlagungsrichtlinien arbeitete) die Konformität mit diesen Richtlinien bestätige. Dies sei jedoch mit Kosten verbunden.

(3) Im November 2010 beauftragte die AUVA per Obmann-Verfügung den Berater D für 32.000 EUR, diverse Angebote von Banken einzuholen; die AUVA solle dabei anonym bleiben. Im Dezember 2010 gingen erneut Angebote der LBBW direkt bei der AUVA ein. Im Februar 2011 berichtete das Veranlagungskomitee, dass zehn Investmentbanken vom Berater D angesprochen worden seien, vier hätten positiv reagiert. Im Mai 2011 berichtete das Veranlagungskomitee, dass der Berater D noch keine konkreten Angebote vorlegen könne. Eine weitere Nachfristsetzung solle unterbleiben. Die LBBW hatte dagegen ein weiteres Angebot vorgelegt. Der für Finanzen zuständige Direktor wurde beauftragt, konkrete Verhandlungen zu führen und auch einen Tausch in Staatsanleihen bzw. eine Einbindung in Fonds zu prüfen.

(4) Im Sommer 2011 legte ein von der AUVA beauftragtes Steuerberatungsunternehmen (T) ein Gutachten darüber vor, welche Voraussetzungen ein entsprechendes Tauschgeschäft erfüllen sollte, damit es nach den RVSV nicht zu einer Verlustaufdeckung komme.<sup>110</sup> T führte aus, dass entweder der Emittent gleich bleiben müsse oder aber die Konditionen (insbesondere die Verzinsung). Damit war jedoch klar, dass nicht beide Risiken – sowohl das Konzentrationsrisiko des Emittenten als auch das hohe Zinsänderungsrisiko (lange Laufzeit bei fixen Zinsen) – durch einen solchen Tausch beseitigt werden konnten.

(5) Die AUVA versuchte weiterhin, zusätzliche Angebote (nicht nur von der LBBW) zu erlangen, was jedoch nicht gelang. Die LBBW teilte mit, einige Emittenten „wollten nicht mit hohem disagio emittieren“, weiters sei es schwierig, Anbieter mit dem gleichen Rating zu finden. Auf Aufforderung der AUVA legte die LBBW schließlich ein Vergleichsangebot einer weiteren Bank vor, das jedoch keine besseren Konditionen aufwies.

<sup>110</sup> Die Kosten des Gutachtens betrugen 7.000 EUR.



## Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

Die AUVA forderte von der LBBW weiters eine Zertifizierung, dass das Tool, das die LBBW einsetzte, um die in den Tausch involvierten Papiere zu bewerten, „marktkonform“ sei.

(6) Im September 2011 legte die LBBW ein Angebot über drei Papiere vor, die im Namen unterschiedliche Banken anführten, aber jeweils den gleichen Emittenten (die LBBW) aufwiesen.

Im E-Mail-Verkehr zwischen der LBBW und der AUVA wurde ausdrücklich erwähnt, dass sich die Papiere lediglich durch die Bezeichnung (nicht aber durch den Emittenten) unterschieden.

(7) Dem Angebot lag ein Ausdruck eines Bewertungstools bei, das ähnliche (aber nicht idente) Konditionen aufwies. Eine unabhängige externe Bewertung der Papiere erfolgte nicht.

Im September 2011 führte die AUVA den Tausch durch.

Bis zum Jahr 2012 bewertete die AUVA die Papiere in den internen Aufzeichnungen entsprechend den Angaben des Emittenten (der LBBW). Anlässlich der Umstellung der Performance-Bewertung seitens des Beraters D (der letztlich keine Angebote für eine solche Transaktion vorgelegt hatte) ergab sich (infolge einer unterschiedlichen Bewertung der Papiere durch die Firma Bloomberg gegenüber der Bewertung durch die Emissionsbank) ein Verlust durch den Tausch für die AUVA. Eine schlüssige Begründung für die unterschiedliche Bewertung lag bei der AUVA nicht vor (siehe TZ 47).

**42.2** (1) Der RH kritisierte, dass die AUVA nach dem Wertpapiertausch 2009 erneut eine Transaktion über schwer bewertbare Papiere vornahm, dies ohne eine unabhängige externe Bewertung der beteiligten Papiere.

(2) Der RH wies weiters darauf hin, dass aufgrund der Konditionen der nunmehr erworbenen Papiere ein Zinsnachteil gegenüber marktgängigen Papieren unvermeidlich ist (da die variable Verzinsung vereinbarungsgemäß unter der Marktverzinsung liegt). Der RH kritisierte daher, dass die AUVA es zum Kriterium des Wertpapiertauschs gemacht hatte, wirtschaftlich de facto bereits eingetretene Verluste nicht in der Bilanz ausweisen zu müssen. Er hielt es gerade bei drohenden Verlusten für angebracht, größtmögliche Transparenz in den internen und externen Berichten anzustreben, um die weitere Veranlagung nach sachlichen Kriterien durchführen zu können.



(3) Der RH kritisierte weiters die Vorgehensweise, in der Bezeichnung der Wertpapiere unterschiedliche Banknamen anzugeben, obwohl die gleiche Bank als Emittent fungierte, als nicht transparent. Dies insbesondere im Hinblick darauf, dass die AUVA den Tausch auch deshalb vornahm, um das Konzentrationsrisiko zu verringern. Er wies weiters kritisch darauf hin, dass die AUVA in den Veranlagungsrichtlinien das Konzentrationsrisiko auf die einzelnen Papiere, nicht aber auf den Emittenten bezog. Wie auch unter TZ 38 kritisiert, war dies für den RH nicht nachvollziehbar, da der Ausfall eines Emittenten auch den Ausfall aller Papiere dieses Emittenten nach sich zieht. Der RH wies darauf hin, dass die Veranlagungsrichtlinien der AUVA folgende Zielformulierung enthielten: „Eine umfassende und transparente Kommunikation stellt einen zentralen Wert der Risikokultur der AUVA dar.“<sup>111</sup>

(4) Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an die AUVA, schwer bewertbare Papiere möglichst nicht zu beschaffen. Andernfalls wäre sicherzustellen, dass das nötige Know-how intern vorhanden ist<sup>112</sup>, oder eine unabhängige, externe Bewertung einzuholen (TZ 41). Weiters wäre grundsätzlich immer, insbesondere aber bei außergewöhnlichen Transaktionen (z.B. langer Bindungsdauer, hohem Volumen oder ungewöhnlicher Struktur) eine explizite Kosten-Nutzen-Abwägung vorzunehmen und zu dokumentieren. Auch empfahl der RH, das Konzentrationsrisiko nach den Emittenten und nicht nach einzelnen Papieren zu bewerten.

Er empfahl weiters der AUVA, durch die Bezeichnung der Wertpapiere nicht den Eindruck unterschiedlicher Emittenten zu erwecken, wenn Unterschiede nicht tatsächlich vorlagen.

**42.3** *Die AUVA sagte hinsichtlich der Beschaffung von schwer bewertbaren Papieren sowie außergewöhnlicher Transaktionen zu, die Empfehlungen des RH in ihre Veranlagungsrichtlinien aufzunehmen. Weiters werde sie künftig vom Erwerb außerbörslich gehandelter Papiere Abstand nehmen. Die AUVA sagte zu, das Konzentrationsrisiko nach den Emittenten zu bewerten. Die Empfehlung des RH zum Thema Bezeichnung der Wertpapiere nahm die AUVA zur Kenntnis.*

<sup>111</sup> Veranlagungsrichtlinien S. 6

<sup>112</sup> siehe dazu den Bericht des RH „Finanztransaktionen der Österreichischen Bundesbahnen“, Reihe Bund 2010/7, TZ 24

## Erfolg der Veranlagung

### Einleitung

**43** Nach Ansicht des RH stellen die systematische Analyse und Berichterstattung zu Rendite und Risiko einen wesentlichen Bestandteil der Vermögensveranlagung dar.<sup>113</sup> Der RH analysiert daher im Folgenden zunächst die diesbezüglich vorhandenen Berichte, soweit sie

- allgemein verfügbar waren (TZ 44),
- dem RH und den Aufsichtsbehörden vorlagen (TZ 45)
- bzw. von den Trägern intern zur Entscheidungsfindung verwendet wurden (TZ 46 und 47).

Da diese Darstellungen nur bedingt aussagekräftig waren, stellt der RH im Anschluss aus seiner Sicht wesentliche Daten zur Performance aus den verfügbaren Informationen zusammen. Dabei behandelt er zuerst die Wertpapiere (TZ 48 bis 53) und im Anschluss die Geldeinlagen (TZ 54 und 55).

### Datenquellen

#### Rechnungsabschlüsse der Sozialversicherungsträger

**44.1** (1) Die überprüften Sozialversicherungsträger wiesen Vermögenserträge und –aufwendungen im Finanzergebnis der Erfolgsrechnung aus.<sup>114</sup> Dies war die einzige Berichterstattung zum Ergebnis der Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger, die öffentlich zugänglich war.

<sup>113</sup> Siehe dazu z.B. den Bericht des RH, Reihe Bund 2009/14, S. 30: „(12) Die erzielte Gesamtpformance der Veranlagungen sollte zumindest einmal jährlich ermittelt und einer Benchmark gegenübergestellt werden. (13) [Es] sollten geeignete Maßnahmen und Instrumente zur Bewertung, Begrenzung und Steuerung von [...] Risiken ergriffen bzw. installiert werden.“

<sup>114</sup> Die Erfolgsrechnung weist entsprechend den Rechnungsvorschriften für die Sozialversicherung zusätzlich noch Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz im Finanzergebnis aus. Diese Ergebnisse werden in der folgenden Darstellung nicht berücksichtigt.

a) Die AUVA wies folgende Ergebnisse aus:

<b>Tabelle 15: Finanzergebnis AUVA 2008 bis 2012 (exkl. Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz)</b>						
<b>AUVA</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>gesamt</b>
	in Mio. EUR <sup>1</sup>					
<b>Vermögenserträge aus</b>						
Wertpapieren	3,36	2,74	2,57	2,61	2,72	14,00
Geldeinlagen	5,20	3,18	2,13	2,07	2,52	15,10
Verkauf von Finanzvermögen	3,42	–	0,05	–	–	3,48
<b>Summe Erträge</b>	<b>11,99</b>	<b>5,91</b>	<b>4,75</b>	<b>4,68</b>	<b>5,24</b>	<b>32,58</b>
<b>Finanzaufwendungen</b>						
aus dem An- und Verkauf von Finanzvermögen	12,66	–	0,01	–	–	12,66
Zinsaufwendungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Summe Aufwendungen</b>	<b>12,66</b>	<b>0,00</b>	<b>0,01</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>12,67</b>
<b>gesamt</b>	<b>– 0,67</b>	<b>5,91</b>	<b>4,75</b>	<b>4,68</b>	<b>5,24</b>	<b>19,91</b>
<i>davon</i>						
<i>aus Wertpapieren</i>	– 5,88	2,74	2,62	2,61	2,72	4,81
<i>aus Geldeinlagen</i>	5,20	3,18	2,13	2,07	2,52	15,10

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse AUVA; Darstellung RH

Insgesamt ergab sich im Zeitraum 2008 bis 2012 ein Ergebnis von 19,91 Mio. EUR. Davon stammten rd. 4,81 Mio. EUR aus Wertpapieren (Zinsen aus Wertpapieren, Verkaufserlöse, Verluste bei Verkäufen). Rund 15,10 Mio. EUR des Gesamtergebnisses stammten aus Bank-einlagen.

Im Jahr 2008 belief sich das Wertpapier-Ergebnis auf rd. – 5,88 Mio. EUR, was auf folgende Elemente zurückzuführen war:

- Aus dem Verkauf der Melody-Anleihe im Oktober 2008 ergab sich ein Verlust von rd. 11,72 Mio. EUR.
- Die Marktwertverluste bei den übrigen strukturierten Anleihen mussten nach den RVSV nicht ausgewiesen werden, soweit sie nicht endgültig realisiert waren.
- Zinserträge aus Einzelwertpapieren konnten die Verluste teilweise kompensieren.

## Erfolg der Veranlagung

- Weiters deckte die AUVA über einen Verkauf (am 30. Dezember 2008) und anschließenden Rückkauf nach Jahreswechsel (am 2. Jänner 2009) stille Reserven in einem Fonds auf.<sup>115</sup>

Gemeinsam mit den Erträgen aus Geldeinlagen konnte die AUVA so trotz der Verluste aus der Melody-Anleihe ein annähernd ausgeglichenes Finanzergebnis ausweisen.

Die Jahre 2009 bis 2012 wiesen jeweils ein positives Wertpapierergebnis von rd. 2,61 Mio. EUR bis rd. 2,74 Mio. EUR auf. Folgende Gründe trugen zur Kontinuität im Finanzergebnis bei:

- Bei den Einzelwertpapieren wirkte sich ausgleichend aus, dass die AUVA ab dem Jahr 2009 statt der strukturierten Papiere im Wesentlichen Wertpapiere in konstantem Umfang hielt, die in dieser Periode fix verzinst waren (LBBW-Anleihen).
- Die überwiegend thesaurierenden Fonds, deren Ergebnis schwankte, waren im Finanzergebnis nur durch Ausschüttungen wirksam, da Wertveränderungen nicht ausgewiesen wurden. Die Ausschüttungen blieben in einer engen Bandbreite konstant.

Bei den Einlagen konnte die AUVA das sinkende Zinsniveau teilweise durch längere Bindungsdauer (ab dem Jahr 2009) bzw. durch höheren Kapitaleinsatz (ab dem Jahr 2012) kompensieren (siehe TZ 14 bzw. 54).

b) Die OÖGKK wies folgende Ergebnisse aus:

<sup>115</sup> Am 30. Dezember 2008 verkaufte die AUVA einen Anteil am PF4-Fonds in Höhe von rd. 9,00 Mio. EUR mit einem Buchwert in Höhe von rd. 6,49 Mio. EUR. Die AUVA kaufte die gleichen Anteile am 2. Jänner 2009 in der Höhe von rd. 9,00 Mio. EUR wieder zurück.

**Tabelle 16: Finanzergebnis OÖGKK 2008 bis 2012 (exkl. Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz)**

OÖGKK	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in Mio. EUR <sup>2</sup>					
<b>Vermögenserträge aus</b>						
Wertpapieren	7,41	6,89	6,70	6,29	6,61	33,91
Geldeinlagen <sup>1</sup>	6,13	4,14	2,77	5,08	6,04	24,16
Verkauf von Finanzvermögen	0,06	0,12	0,04	0,31	-	0,53
<b>Summe Erträge</b>	<b>13,60</b>	<b>11,15</b>	<b>9,51</b>	<b>11,68</b>	<b>12,65</b>	<b>58,59</b>
<b>Finanzaufwendungen</b>						
aus dem An- und Verkauf von Finanzvermögen	-	-	-	0,11	1,31	1,42
Zinsaufwendungen	0,34	0,11	0,04	0,06	0,01	0,55
<b>Summe Aufwendungen</b>	<b>0,34</b>	<b>0,11</b>	<b>0,04</b>	<b>0,17</b>	<b>1,31</b>	<b>1,97</b>
<b>gesamt</b>	<b>13,26</b>	<b>11,04</b>	<b>9,47</b>	<b>11,51</b>	<b>11,34</b>	<b>56,62</b>
<i>davon</i>						
<i>aus Wertpapieren</i>	<i>7,47</i>	<i>7,01</i>	<i>6,74</i>	<i>6,49</i>	<i>5,31</i>	<i>33,02</i>
<i>aus Geldeinlagen</i>	<i>5,79</i>	<i>4,03</i>	<i>2,73</i>	<i>5,03</i>	<i>6,03</i>	<i>23,60</i>

<sup>1</sup> In den Erträgen aus Geldeinlagen sind im Jahr 2008 rd. 20.000 EUR Erträge aus Darlehen enthalten.

<sup>2</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse OÖGKK; Darstellung RH

Bei der OÖGKK lag das Gesamtergebnis im Prüfungszeitraum bei 56,62 Mio. EUR. Das Gesamtergebnis der Wertpapiere (Zinsen, Verkaufserlöse, Verluste aus Verkäufen) lag bei der OÖGKK bei rd. 33,02 Mio. EUR. Das Ergebnis aus Geldeinlagen lag bei rd. 23,60 Mio. EUR. Die Erträge entwickelten sich unterschiedlich:

- Das Ergebnis der Erträge aus Wertpapieren zwischen 2008 und 2011 wies nur geringe Schwankungen auf und lag zwischen rd. 6,49 Mio. EUR und rd. 7,47 Mio. EUR, was insbesondere dadurch bedingt war, dass die OÖGKK Ausschüttungen aus den Fonds – unabhängig von deren Ergebnis – in Anspruch nahm (siehe TZ 36). Das Gesamtergebnis aus Wertpapieren lag im Jahr 2012 mit rd. 5,31 Mio. EUR darunter, weil bei neu erworbenen Staatsanleihen die Differenz zwischen Kurswerten und Nominale im selben Jahr erfolgswirksam als Aufwand verbucht wurde (siehe dazu TZ 36).
- Das Ergebnis der Geldeinlagen schwankte dagegen stärker (zwischen 2,73 Mio. EUR und 6,03 Mio. EUR). Dies war durch sinkende

## Erfolg der Veranlagung

Zinsen, unterschiedliche Bindungsdauern<sup>116</sup> und ein unterschiedliches Einlagenvolumen bedingt (siehe TZ 54 und 55).

c) Die SVA wies folgende Ergebnisse aus:<sup>117</sup>

<b>Tabelle 17: Finanzergebnis SVA 2008 bis 2012 (exkl. Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz)</b>						
<b>SVA KV</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>gesamt</b>
	in Mio. EUR <sup>3</sup>					
<b>Vermögenserträge aus</b>						
Wertpapieren <sup>1</sup>	4,79	2,66	1,92	5,85	5,27	20,49
Geldeinlagen <sup>1</sup>	9,36	3,27	1,87	1,99	1,01	17,49
Verkauf von Finanzvermögen	1,56 <sup>2</sup>	–	–	0,00	–	1,56
<b>Summe Erträge</b>	<b>15,70</b>	<b>5,93</b>	<b>3,79</b>	<b>7,83</b>	<b>6,28</b>	<b>39,54</b>
<b>Finanzaufwendungen</b>						
aus dem An- und Verkauf von Finanzvermögen	1,71	–	–	–	–	1,71
Zinsaufwendungen	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,03
<b>Summe Aufwendungen</b>	<b>1,71</b>	<b>0,02</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1,74</b>
<b>gesamt KV</b>	<b>13,99</b>	<b>5,90</b>	<b>3,79</b>	<b>7,83</b>	<b>6,28</b>	<b>37,80</b>
<b>SVA PV gesamt</b>	<b>– 2,88</b>	<b>– 1,43</b>	<b>– 0,61</b>	<b>– 1,19</b>	<b>– 0,56</b>	<b>– 6,67</b>
<b>SVA gesamt (KV und PV)</b>	<b>11,11</b>	<b>4,47</b>	<b>3,18</b>	<b>6,65</b>	<b>5,72</b>	<b>31,13</b>
<i>davon</i>						
<i>aus Wertpapieren</i>	<i>4,63</i>	<i>2,66</i>	<i>1,92</i>	<i>5,85</i>	<i>5,27</i>	<i>20,34</i>
<i>aus Geldeinlagen</i>	<i>6,48</i>	<i>1,81</i>	<i>1,26</i>	<i>0,80</i>	<i>0,45</i>	<i>10,79</i>

<sup>1</sup> In den Erträgen aus Wertpapieren sind im Jahr 2008 rd. 80.000 EUR Erträge aus Geldeinlagen des R2 Eurocash Plus enthalten (siehe TZ 37), in den Erträgen aus Geldeinlagen rd. 10.000 EUR aus Darlehen.

<sup>2</sup> Die Tabelle gibt die Werte laut tatsächlich vorliegender Erfolgsrechnungen an. Zu den darin enthaltenen Buchungsfehlern siehe TZ 37.

<sup>3</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse SVA; Darstellung RH

<sup>116</sup> Die OÖGKK erwirtschaftete die Erträge aus Geldeinlagen in den Jahren 2009 bis 2012 hauptsächlich über die langfristigen Veranlagungen. Der Anteil am Gesamtertrag der Geldeinlagen betrug dabei zwischen rd. 71,3 % im Jahr 2009 und rd. 85,2 % im Jahr 2012. Im Gegensatz dazu erzielte die OÖGKK im Jahr 2008 durch die Veranlagung im kurzfristigen Bereich den größten Ertragsanteil von rd. 83,7 %.

<sup>117</sup> Die SVA trennte den Rechnungsvorschriften entsprechend die Erfolgsrechnung in Krankenversicherung und Pensionsversicherung. Die Erfolgsrechnungen wiesen auch die intern verrechneten Zinsaufwendungen für Darlehen der Krankenversicherung an die Pensionsversicherung aus. Wertpapiererträge und Erträge aus langfristig veranlagten Geldeinlagen lagen nur in der Krankenversicherung vor. Die Pensionsversicherung erzielte die Vermögenserträge nur aus Girogeldern und kurzfristigen Geldanlagen. Es dominierten jedoch die Zinsaufwendungen für Barvorlagen – hauptsächlich von der Krankenversicherung –, die zur fristgerechten Auszahlung der Pensionen dienten.

Bei der SVA lag das Gesamtergebnis im Prüfungszeitraum bei rd. 31,13 Mio. EUR. Das Gesamtergebnis der Wertpapiere (Zinsen, Verkaufserlöse, Verluste aus Verkäufen) betrug rd. 20,34 Mio. EUR, jenes der Einlagen rd. 10,79 Mio. EUR.

Im Jahr 2008 waren die Erträge aufgrund des damals hohen Zinsniveaus hoch, dies sowohl bei Wertpapieren als auch bei Geldeinlagen. Der Rückgang der Erträge ab dem Jahr 2009 war insbesondere auf das sinkende Zinsniveau zurückzuführen. Dieses wirkte sowohl auf die Geldeinlagen als auch – aufgrund variabler Verzinsung von Wertpapieren – auf die Wertpapiererträge.

Ab dem Jahr 2011 kam es aufgrund von zusätzlich erworbenen Obligationen über 90 Mio. EUR wieder zu höheren Wertpapiererträgen. Im Jahr 2012 sanken das Zinsniveau und damit die Zinserträge erneut.

(2) Ein Vergleich der in den Rechnungsabschlüssen ausgewiesenen Gesamterträge aus Einlagen und Wertpapieren<sup>118</sup> ergab folgendes Bild:

<b>Tabelle 18: Vergleich Finanzergebnisse AUVA, OÖGKK und SVA 2008 bis 2012</b>						
	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>gesamt</b>
<b>Gesamtergebnis</b>	in Mio. EUR <sup>1</sup>					
AUVA	- 0,67	5,91	4,75	4,68	5,24	19,91
OÖGKK	13,26	11,04	9,47	11,51	11,34	56,62
SVA gesamt	11,11	4,47	3,18	6,65	5,72	31,13
<b>gesamt</b>	<b>23,71</b>	<b>21,42</b>	<b>17,40</b>	<b>22,84</b>	<b>22,30</b>	<b>107,66</b>
<b>Ergebnis aus Wertpapieren</b>	in Mio. EUR <sup>1</sup>					
AUVA	- 5,88	2,74	2,62	2,61	2,72	4,81
OÖGKK	7,47	7,01	6,74	6,49	5,31	33,02
SVA gesamt	4,63	2,66	1,92	5,85	5,27	20,34
<b>gesamt</b>	<b>6,23</b>	<b>12,41</b>	<b>11,29</b>	<b>14,94</b>	<b>13,30</b>	<b>58,17</b>
<b>Ergebnis aus Einlagen</b>	in Mio. EUR <sup>1</sup>					
AUVA	5,20	3,18	2,13	2,07	2,52	15,10
OÖGKK	5,79	4,03	2,73	5,03	6,03	23,60
SVA gesamt	6,48	1,81	1,26	0,80	0,45	10,79
<b>gesamt</b>	<b>17,47</b>	<b>9,01</b>	<b>6,11</b>	<b>7,89</b>	<b>9,00</b>	<b>49,49</b>

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse der überprüften Träger; Darstellung RH

<sup>118</sup> ohne Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz

## Erfolg der Veranlagung

Im Jahr 2008 wiesen die SVA und die OÖGKK mit rd. 11,11 Mio. EUR bzw. rd. 13,26 Mio. EUR aufgrund des damals hohen Zinsniveaus positive Gesamtergebnisse, die AUVA dagegen aufgrund des Ausfalls der Melody-Anleihe ein geringfügig negatives Gesamtergebnis aus.

Zwischen den Jahren 2009 und 2012 wies die OÖGKK (insgesamt rd. 43,36 Mio. EUR) ein gegenüber der SVA (rd. 20,02 Mio. EUR) und der AUVA (rd. 20,58 Mio. EUR) mehr als doppelt so hohes Gesamtergebnis aus.

Da die OÖGKK einen Schwerpunkt auf Ausschüttungen aus den Fonds, die AUVA jedoch auf Thesaurierungen legte, erlaubte die Gegenüberstellung nur bedingt eine Aussage über den Erfolg der Veranlagung.

**44.2** Der RH wies darauf hin, dass die Rechnungsabschlüsse die einzigen öffentlich zugänglichen Informationen über die Ergebnisse der Veranlagung enthielten.

Die Erfolgsrechnungen waren jedoch aus mehreren Gründen keine aussagekräftige Quelle für eine Beurteilung der Performance der Vermögensveranlagung:

- Marktwertveränderungen gingen nicht in das Ergebnis ein. Manche der Träger verfügten über ausschüttende, andere über thesaurierende Fonds. Somit war nur ein Teil des Ergebnisses im Finanzergebnis erfasst.
- Hinsichtlich der Erträge aus Einlagen fehlte aufgrund der unterjährig stark schwankenden Höhe der Einlagen ein Bezugspunkt für eine Beurteilung des Erfolgs.
- Aufgrund von ergebnisglättenden Maßnahmen (z.B. Aufdeckung stiller Reserven, konstante Ausschüttungen von Fonds unabhängig vom Gesamtergebnis) waren die Schwankungen im Finanzergebnis geringer als die tatsächliche Volatilität.

Insgesamt ermöglichte diese einzige öffentlich zugängliche Quelle daher keine Aussage über den tatsächlichen Wertzuwachs oder -verlust, die dabei eintretenden Schwankungen und mangels Bezugsmöglichkeit auf das verwendete Kapital auch keine Aussage über den Erfolg der Veranlagung.

Der RH war jedoch der Ansicht, dass angesichts des hohen Volumens der von den Sozialversicherungsträgern veranlagten Mittel und deren Charakter als im Auftrag der Versicherten verwaltete Mittel Transpa-



renz über die Erfolge der Veranlagung erforderlich wäre. Er hielt daher weitere Berichte für notwendig (siehe TZ 46 und 47).

**44.3** *In seiner Stellungnahme wies das BMG die Kritik des RH zurück, wonach die Erfolgsrechnung als einzige öffentlich zugängliche Quelle weder eine Aussage über den tatsächlichen Wertzuwachs bzw. Wertverlust noch über den Erfolg der Veranlagung ermögliche. Die Erfolgsrechnung berücksichtige alle tatsächlich realisierten Erträge aus Wertpapieren und Geldeinlagen, zusätzlich zeige die Einzelnachweisung der Position Wertpapiere in der Schlussbilanz die Anschaffungswerte jeder einzelnen Wertpapier- bzw. Fondsposition und die darauf entfallenden jährlichen Zinserträge bzw. im Fall der thesaurierenden Fonds auch die noch nicht erfolgswirksamen ausschüttungsgleichen Erträge.*

**44.4** Der RH bedauerte, dass das BMG die vom RH aufgezeigten Informationslücken über die Veranlagungsergebnisse (Marktwertveränderungen bei thesaurierenden Fonds, Bezugspunkt für Einlagen, ergebnisglättende Maßnahmen) nicht aufgriff und verwies dazu auf seine Empfehlung in TZ 46. Die vom BMG genannten Werte (Anschaffungswerte und realisierte Erträge) waren aus Sicht des RH aber gerade nicht geeignet, eine aussagekräftige Quelle für die Beurteilung der Performance zu gewährleisten.

#### Einzelnachweisungen

**45.1** (1) Zusätzlich zu den Erfolgsrechnungen waren von den Sozialversicherungsträgern Einzelnachweisungen zur Bilanzpost Wertpapiere zu führen. Diese wurden – anders als etwaige interne Berichte – als Beilage zu den Rechnungsabschlüssen den Verwaltungskörpern, den Aufsichtsbehörden und auch dem RH vorgelegt.<sup>119</sup> Für Einzelwertpapiere waren in diesen Einzelnachweisungen die auf das Berichtsjahr entfallenden Zinsen und für Fonds die Ausschüttungen bzw. bei Thesaurierungen ausschüttungsgleiche Erträge darzustellen. Weiters waren die Daten von Käufen und Verkäufen anzugeben.

(2) Die AUVA wies in den Einzelnachweisungen für die Fonds insgesamt folgende Werte für die Thesaurierungen (d.h. die ausschüttungsgleichen Erträge abzüglich der tatsächlich erfolgten Ausschüttungen) aus:

<sup>119</sup> vgl. Weisungen für die Rechnungslegung und Rechnungsführung bei den Sozialversicherungsträgern und dem Hauptverband – Rechnungsvorschriften (RVSV), §§ 13 bis 14

## Erfolg der Veranlagung

Tabelle 19: Thesaurierte Erträge aus Fonds der AUVA 2008 bis 2012						
AUVA	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in Mio. EUR					
Summe Thesaurierungen	7,18	5,75	5,19	5,44	5,48	29,04

Quellen: Rechnungsabschlüsse AUVA 2008 bis 2012; RH

Die AUVA gab an, dass die in den Einzelnachweisungen ausgewiesenen ausschüttungsgleichen Erträge sich aus dem „ordentlichen Fondsergebnis“ lt. Rechenschaftsbericht ergäben. Im ordentlichen Fondsergebnis waren insbesondere Zinserträge und Verwaltungsaufwendungen enthalten, nicht jedoch realisierte und unrealisierte Kursergebnisse. Es bildete daher nur einen Teil des gesamten Fondsergebnisses ab. In manchen Fonds lag das Gesamtergebnis des Prüfungszeitraums über dem ordentlichen Ergebnis (z.B. PF 4), in anderen darunter (R 112).

(3) Die SVA und die OÖGKK wiesen keine Thesaurierungen aus, da sie ausschüttende Fonds hielten. Auch die Ausschüttungen boten jedoch kein vollständiges Bild der Wertveränderungen der Fonds. Beispielsweise betragen die Ausschüttungen des Fonds K 125 im Zeitraum 2008 bis 2012 7,09 Mio. EUR, das Fondsergebnis betrug dagegen 11,62 Mio. EUR und lag somit um rd. 4,53 Mio. EUR über den Ausschüttungen. Im Fonds BAWAG Spezial 43 lagen die Ausschüttungen dagegen mit rd. 11,37 Mio. EUR deutlich über dem Fondsergebnis von rd. 7,61 Mio. EUR.

**45.2** Der RH wies zunächst darauf hin, dass eine Berücksichtigung der in den Einzelnachweisungen zur Bilanz dargestellten Thesaurierungen bei einer Analyse der Ergebnisse der Vermögensveranlagung das Bild gegenüber der Erfolgsrechnung wesentlich verändern würde, da für die AUVA für den Prüfungszeitraum zusätzlich rd. 29,04 Mio. EUR zu berücksichtigen wären (siehe Tabelle 18).

Dies würde jedoch die Aussagekraft nur bedingt erhöhen, da die Thesaurierungen insbesondere in Summe über die einzelnen Jahre die Wertentwicklung nicht vollständig widerspiegeln. Auch eine höhere Vergleichbarkeit zwischen den Trägern würde dadurch nicht hergestellt, da auch bei den übrigen Trägern Wertveränderungen bei den Fonds vorlagen, die in den Ausschüttungen nicht zum Ausdruck kamen.

Für eine Beurteilung der Wertpapier-Performance war daher die Einzelnachweisung zu den Wertpapieren trotz der Aufstellung von Zinserträgen und Thesaurierungen ungeeignet. Der RH kritisierte dies insbesondere deshalb, da die Erfolgsrechnungen gemeinsam mit den Einzelnachweisungen die einzigen Berichte waren, bei denen die

Beschlussfassung im Vorstand und in der Kontrollversammlung sowie die Kenntnisnahme durch die Aufsichtsbehörden sichergestellt waren.

Der RH verwies dazu auf seine Empfehlung in TZ 36, die Marktwerte in die Darstellung aufzunehmen, sowie auf seine Einschätzung in TZ 46, dass eine über die Rechnungsabschlüsse hinausgehende Berichterstattung über die Performance notwendig war.

**45.3** *Laut Stellungnahme des BMG werde die Empfehlung des RH zur Erweiterung dieser Informationsbasis um die aktuellen Marktwerte der Wertpapiere bzw. Fonds als Zusatzinformation zu den Bilanzansätzen grundsätzlich für sinnvoll erachtet.*

Interne Berichte der Sozialversicherungsträger

**46.1** (1) Abgesehen von den Rechnungsvorschriften fehlten trägerübergreifende Vorgaben zu Analyse und Berichterstattung über die Performance der Finanzanlagen. Weder das ASVG noch die Aufsichtsbehörden oder Richtlinien des Hauptverbands legten Prozesse, Methodik oder Mindestinhalte dazu fest.

(2) Der RH fasst in der folgenden Übersicht wesentliche Aspekte der Performance-Berichterstattung von AUVA, OÖGKK und SVA zusammen:

<b>Tabelle 20: Wesentliche Aspekte der Performance-Berichterstattung</b>			
	<b>AUVA</b>	<b>OÖGKK</b>	<b>SVA</b>
festgelegtes Anlageziel bzw. Benchmark	ja	nein	nein
definierte Berechnungsmethodik	ja	nein	nein
vollständige Berechnung			
Gesamtpformance	ja	nein	nein
Asset-Klassen-Performance	ja	ja	nein
Einzelpapier-Performance	ja	ja	ja
festgelegte Quelle für Inputdaten	nein	nein	nein
Regelung zur Berücksichtigung des Risikos	ja	nein	nein
inhaltliche Analyse als Teil der Berichterstattung	teilweise	nein	nein
Vorgabe formaler Berichte an die Geschäftsleitung	ja	nein	nein

Quelle: RH

(3) Während die AUVA seit Sommer 2010 in den mit externer Beratung erstellten Veranlagungsrichtlinien umfassende Festlegungen im Vorstand beschlossen hatte (siehe dazu gleich TZ 47), hatten die OÖGKK und die SVA keine entsprechenden Vorgaben. Sie führten zwar teil-

weise Berechnungen und Analysen durch, ohne jedoch in den formal für die Veranlagung zuständigen Gremien Grundsatzbeschlüsse zu den anzuwendenden Methoden zu fassen. Sie gingen folgendermaßen vor:

- Die OÖGKK ermittelte einen durchschnittlichen Zinssatz bei Wertpapieren, Termineinlagen und gebundenen Einlagen (nicht jedoch für das Gesamtportfolio). Dabei zog sie bei Wertpapieren (Fonds und Anleihen) jeweils die auf das Berichtsjahr entfallenden, buchhalterisch abgegrenzten Zinsen heran und bezog sie auf das eingesetzte Kapital. Dieses wurde als Durchschnitt der Monatswerte ermittelt, die jeweils zum Nominalwert angesetzt wurden.

Monatlich, quartalsweise und halbjährlich legte die Finanzabteilung dem zuständigen Direktor Berichte vor, in denen Excel-Blätter mit den monatlichen Marktwerten der Spezialfonds und Wertpapiere, die jeweiligen Nominalwerte und der Prozentsatz der Veränderung enthalten waren. Vergleiche mit Benchmarks und risikoadjustierte Kennzahlen berechnete die OÖGKK nicht. Eine Interpretation des Ergebnisses bzw. textliche Erläuterungen der Tabellen waren in den Berichten nicht enthalten. Berichte an den Vorstand waren nicht protokolliert.

Die Finanzabteilung erläuterte weiters mit den Spezialfondsmanagern anhand der von diesen erstellten Berichte die Ergebnisse der Fonds.

- Die SVA ermittelte ebenfalls keine Gesamtperformance, aber auch keine Performance je Asset-Klasse; sie dokumentierte lediglich die Konditionen der einzelnen Veranlagungen (z.B. den Zinssatz der einzelnen Anleihen) und die Depotauszüge der Wertpapiere und Fonds. Vergleiche mit Benchmarks und risikoadjustierte Kennzahlen berechnete sie nicht.

Die Spezialfonds berichteten regelmäßig über die von den Fondsmanagern ermittelten Ergebnisse. Systematische Performance-Berichte an den Vorstand waren nicht dokumentiert.

(4) Die Aufsichtsbehörden erhielten – abgesehen von den Rechnungsabschlüssen bzw. den Vorstandsprotokollen – keine regelmäßigen Berichte über die Performance der Veranlagung der Träger.

(5) In Deutschland hatten die Träger Richtlinien und Veranlagungsstrategien zu erstellen, die auch Aussagen zur Messung von Erfolg und Risiko enthielten. Mindestens einmal jährlich hatten Berichte an die Geschäftsleitung und die Aufsichtsorgane zu ergehen.

46.2 (1) Der RH kritisierte, dass keine trägerübergreifenden Vorgaben für die Ermittlung der Performance der Finanzanlagen bestanden. So war eine kumulierte Übersicht oder ein Vergleich für die Aufsichtsbehörden praktisch unmöglich.

(2) Der RH kritisierte weiters, dass die OÖGKK und die SVA – anders als die AUVA – keine Richtlinien für die Ermittlung der Performance erstellt hatten. Eine konsistente und klare Regelung wäre nach Ansicht des RH für alle Träger erforderlich.

(3) Der RH hielt die Berechnungen und die Berichterstattung der OÖGKK und der SVA für nicht ausreichend. Dazu wäre nach Auffassung des RH die Berechnung einer Gesamtpformance, einer Performance nach Asset-Klassen und einer Performance für einzelne Anlageinstrumente erforderlich. Weiters wäre eine Berechnungsmethode festzulegen, die sowohl realisierte Ergebnisse (z.B. ausgeschüttete Zinsen) als auch Marktwertveränderungen berücksichtigt (wenn auch gegebenenfalls unterschiedlich wertet).

Der RH kritisierte weiters, dass weder die OÖGKK noch die SVA eine regelmäßige Berichterstattung an den Vorstand vorgesehen hatte. Auch Anlageziele und Benchmarks sowie eine Risikoerfassung fehlten.

(4) Der RH empfahl daher dem BMG, dem BMASK und dem BMF, Vorgaben für die Berichterstattung über die Performance der Vermögensveranlagung zu definieren, und verwies auf seine Empfehlung, ein formales Risikomanagement einzuführen (TZ 38).

Der RH empfahl weiters der AUVA, der OÖGKK und der SVA zumindest jährliche Performance-Berichte (z.B. Inputdaten, Berechnungsmethodik, Referenzrenditen etc.).

46.3 (1) *Das BMG verwies zur Berücksichtigung der Empfehlung des RH zur Definition von Vorgaben für die Berichterstattung über die Performance der Vermögensveranlagung und die Einführung eines formalen Risikomanagements auf seine Stellungnahme zur TZ 38.*

(2) *Das BMF, das BMASK und die OÖGK verwiesen erneut auf die Diskussionen in den Tagungen der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger und das Pilotprojekt bei der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter.*

(3) *Das BMF begrüßte alle Bestrebungen der Sozialversicherung, ein Mehr an Transparenz gegenüber der Selbstverwaltung und den Aufsichtsbehörden umzusetzen.*

## Erfolg der Veranlagung

(4) Die AUVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, sie habe die Empfehlung des RH bereits umgesetzt.

(5) Die OÖGGK führte aus, sie setze die Empfehlung des RH bereits um. Eine kassenübergreifende vergleichbare Berechnung wäre im Hauptverband im Rahmen der Finanzleitersitzungen zu diskutieren.

(6) Laut Stellungnahme der SVA sei die Umsetzbarkeit der Performance- und Vergleichsberechnungen noch zu prüfen, insbesondere ob diese mit den derzeit vorhandenen Ressourcen realisierbar seien oder ob weitere organisatorische Maßnahmen zu setzen wären.

### Performance-Berichterstattung der AUVA

**47.1** (1) Die AUVA legte auf 19 (von 124) Seiten ihrer Veranlagungsrichtlinie absolute, relative und risikoadjustierte Performance-Kennzahlen<sup>120</sup> für das Gesamtportfolio und für einzelne Asset-Klassen (insbesondere Einlagen, Anleihen, Investmentfonds) fest.

Sie beschrieb dabei jeweils schrittweise, welche Daten periodisch zu ermitteln und mit welchen finanzmathematischen Formeln die Kennzahlen zu berechnen waren.

(2) In mehreren Aspekten stellte der RH Besonderheiten dazu fest:

Tabelle 21: Besonderheiten der internen Berichterstattung AUVA		
	Kritik	dargestellt in:
festgelegtes Anlageziel bzw. Benchmark	nicht ausreichend auf Portfolio abgestimmt (Fristigkeit, Staats- vs. Bankanleihen)	Punkt (8)
definierte Berechnungsmethodik	Software setzt Richtlinien nicht exakt um, zeitgewichtete Methodik ohne ausreichende Erläuterung	Punkt (3), (7)
vollständige Berechnung	Berechnung teilweise nur mit externer Unterstützung möglich	Punkt (3)
festgelegte Quelle für Inputdaten	Wechsel in den Inputdaten bei Softwareumstellung	Punkt (3), (6)
Regelung zur Berücksichtigung des Risikos	nicht ausreichend auf Portfolio abgestimmt (Konzentration LBBW-Anleihe)	TZ 38
inhaltliche Analyse als Teil der Berichterstattung	unzureichende Erläuterung Inputdaten, Methodik, zeitliche Sprünge	Punkt (5)
Vorgabe formaler Berichte an den Vorstand	nicht umgesetzt	Punkt (4)

Quelle: RH

<sup>120</sup> Bei der relativen Performance wird die absolute Performance mit Referenzrenditen (z.B. Indizes) verglichen, die risikoadjustierte Performance setzt die Rendite einer Veranlagung ins Verhältnis zum eingegangenen Risiko.

(3) Die AUVA setzte eine Software für die Performance-Berechnung ein, die das Beratungsunternehmen, das auch die Erstellung der Veranlagungsrichtlinien begleitet hatte, zur Verfügung stellte. Die AUVA legte dem RH verschiedene fehlerhafte Berichtsergebnisse aus dem Tool vor, bei denen jeweils ein Eingriff des Beratungsunternehmens zur Korrektur erforderlich war. Der Bericht über die Jahresperformance (der nach den Veranlagungsrichtlinien dem Veranlagungsbeirat und dem Vorstand vorzulegen war) konnte fehlerfrei nur mit Hilfe des Beratungsunternehmens erstellt werden.

In der ersten Version der Software waren Rohdaten (z.B. Marktwerte) manuell von der AUVA zu erfassen. Sie verwendete dabei die Depotauszüge der Depotbanken als Quelle. In einer neueren Version ab dem Jahr 2012 erfolgte ein automatisierter Datenimport aus einer Datenbank der Firma Bloomberg. Darin lag eine Umstellung der zugrunde gelegten Inputdaten. Weiters änderte sich durch die Softwareumstellung auch die Berechnungsmethodik der Performance: Zum Beispiel errechnete das Tool ab dem Jahr 2012 einen Marktwert für Bankeinlagen anhand der Spreads der jeweiligen Bank.<sup>121</sup> Änderungen in den Veranlagungsrichtlinien erfolgten bei der Umstellung der Software nicht. Ein Pflichtenheft, in dem sichergestellt wäre, dass die Berechnungsmethodik der Software mit den Formeln der Veranlagungsrichtlinien übereinstimmte, konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

(4) Der in den Veranlagungsrichtlinien vorgesehene jährliche Bericht an den Vorstand erfolgte nicht (siehe auch TZ 27).

(5) Für das Jahr 2011 wies der Jahresbericht für den Veranlagungsbeirat eine Gesamtperformance von rd. 2,10 % aus. Der Vermögensstand betrug nach Marktwerten rd. 302,14 Mio. EUR. Im Jahresbericht für das Jahr 2012, der bereits mit dem neuen Tool erstellt wurde, war für das Jahr 2011 (das zu Vergleichszwecken ausgewiesen wurde) eine Gesamtperformance von 4,03 % ausgewiesen. Der Vermögensstand wurde mit rd. 300,43 Mio. EUR ausgewiesen. In Absolutbeträgen machte die Differenz zwischen 4,03 % und 2,10 % (1,93 Prozentpunkte Unterschied) rd. 5,76 Mio. EUR aus. Eine Analyse der Unterschiede oder eine Begründung für die Unterschiede lagen nicht vor.

Erst im Zusammenhang mit der Gebarungsüberprüfung durch den RH erkundigte sich die AUVA beim Berater D, der die Erstellung des Jahresberichts unterstützte. Dieser nannte als Grund für die Abweichung

<sup>121</sup> Dadurch sollten die langfristigen Einlagen besser mit Anleihen vergleichbar gemacht werden. Bei Herabstufung des Ratings einer Bank würde der Marktwert der Einlage sinken.



## Erfolg der Veranlagung

im Wesentlichen die unterschiedliche Bewertung von Wertpapieren durch Bloomberg bzw. durch Depotbanken.<sup>122</sup>

(6) Hinsichtlich der Marktwerte der Wertpapiere, die in die Performance-Berechnung einfließen, waren erhebliche Unterschiede in den Datenquellen feststellbar:

- Für die 66,00 Mio. EUR-Anleihe der LBBW wich der Kurs für Dezember 2010 je nach Datenquelle um rd. 5,2 Prozentpunkte ab. Dies entsprach bei einem Nominale von 66,00 Mio. EUR rd. 3,43 Mio. EUR.
- Zum 5. Oktober 2011 lag die Bewertung der LBBW-Anleihe mit 66,00 Mio. EUR Nominale lt. Kursinformation der LBBW bei rd. 50,78 Mio. EUR. Dementsprechend erfolgte der unter TZ 42 beschriebene Tausch gegen vier andere LBBW-Anleihen mit einem Marktwert von insgesamt 50,78 Mio. EUR. Nach der Bewertung der Firma Bloomberg, die im Performance-Berichtswesen der AUVA zur Zeit der Prüfung verwendet wurde, lag der Marktwert der 66 Mio. EUR-Anleihe bei 52,59 Mio. EUR. Nach dieser Bewertung wäre daher der Tausch mit einem Verlust von 1,81 Mio. EUR verbunden gewesen.
- Teilweise erhob die AUVA (bei den Depotbanken) bzw. die Firma Bloomberg (bei Spezialfonds) keine Marktwerte bzw. keine Werte, die unmittelbar vor dem Bilanzstichtag aktuell waren. Dementsprechend konnten deutlich abweichende Werte in die Berechnungen eingehen.<sup>123</sup>
- Bei einem Papier konnte die AUVA die Bewertung auf dem Depotauszug auch unter Rückgriff auf die ausstellende Bank nicht nachvollziehen.

Die AUVA hatte weder anlässlich des Jahresberichts 2012 noch anlässlich eines Vergleichs zwischen Depotauszügen und Bloomberg-Daten die Ursachen für die unterschiedlichen Bewertungen analysiert bzw. nachgefragt.

<sup>122</sup> Weiters hätten Rundungsdifferenzen und die Marktwertbetrachtung der Bankeinlagen eine Rolle gespielt.

<sup>123</sup> Bei einem Spezialfonds der AUVA stimmte die Bewertung zum 31. Dezember 2010 überein, die für Jahresende 2011 erhobenen Werte (Depotauszug zum 29. Dezember 2011, Berechnung im Tool mit Ausweis vom 30. Dezember 2011) wichen um rd. 3,8 % ab, so dass sich bei der Performance-Darstellung entsprechende Unterschiede ergaben.



(7) Eine vom RH angeregte Aufgliederung der Performance-Berechnung durch das Beratungsunternehmen zeigte, dass dieses eine zeitgewichtete Berechnungsmethode verwendete. Dabei wurde für die Perioden zwischen Ein- bzw. Auszahlungen jeweils ein prozentuelles Ergebnis ermittelt. Für die Berechnung der Jahresperformance wurden diese Prozentsätze zeitgewichtet zusammengefasst. Welches Veranlagungsvolumen in den jeweiligen Perioden eingesetzt wurde, ging nicht in die Gewichtung der Prozentsätze ein.

Die Auswirkung dieser Berechnungsform kann am Beispiel der Performance eines Fonds der AUVA im Jahr 2011 gezeigt werden:

- Während der neun Monate von Jänner bis September erzielten die investierten rd. 7,69 Mio. EUR rd. 370.000 EUR Wertsteigerung (rd. 4,82 % auf das investierte Vermögen).
- Nach einer Aufstockung um rd. 7,00 Mio. EUR im Oktober 2011 entstand von Oktober bis Dezember ein Verlust von rd. - 170.000 EUR (rd. - 1,13 % auf das in dieser Periode vorhandene Vermögen).
- Die Berechnungslogik der von der AUVA verwendeten Software verknüpfte die beiden Prozentsätze, ohne zu berücksichtigen, dass der Verlust auf annähernd das doppelte Volumen wie der Gewinn berechnet war. So errechnete sie ein Ergebnis von rd. 3,64 % während des Gesamtjahres, obwohl bei Berücksichtigung des eingesetzten Kapitals mit wertgewichteten Methoden das Ergebnis nur rd. 2,15 % ausmachte.<sup>124</sup>

Die Berechnungslogik der Software der AUVA folgte den „Global Investment Performance Standards“ (GIPS), die für einen Vergleich zwischen verschiedenen Vermögensverwaltern konzipiert waren. Dabei werden Zu- oder Verkäufe als vom Kunden bestimmt und daher der Gestion der Fondsmanager entzogen angenommen.

In den Veranlagungsrichtlinien der AUVA war der Unterschied zwischen zeit- und wertgewichteten Berechnungen nicht dargestellt; die Entscheidung für eine zeitgewichtete Darstellung war nicht angeführt oder erläutert.

<sup>124</sup> Dies kann näherungsweise wie folgt nachvollzogen werden: Ein Ergebnis von 370.000 EUR minus 170.000 EUR = 200.000 EUR bezogen auf rd. 9 Mio. EUR durchschnittliches Vermögen (9 Monate 7 Mio. EUR, drei Monate 14 Mio. EUR) ergäbe etwa 2,2 %.

Anders als bei SVA und OÖGKK ordnete die AUVA Ausschüttungen bzw. Zinsen nicht nach buchhalterischen Prinzipien den Perioden zu, sondern dem Zahlungszeitpunkt.

(8) Als Ertragsziel definierte die AUVA nach den Veranlagungsrichtlinien die Erreichung eines marktkonformen Zielertrags für das Gesamtportfolio. Die Berechnungslogik des marktkonformen Zielertrags berücksichtigte den 12-Monats-Euribor und Spreads für 1-Jahres-Bundesanleihen.<sup>125</sup> Tatsächlich waren jedoch im Portfolio der AUVA z.B. Bankanleihen mit einem Nominale von 66,00 Mio. EUR über 25 Jahre enthalten. Der Benchmark war daher weder für die lange Laufzeit noch für die gegebenenfalls höhere Ausfallwahrscheinlichkeit einer Bank angepasst (siehe auch TZ 30).

47.2 (1) Der RH hob positiv hervor, dass die AUVA im Unterschied zu den beiden anderen überprüften Trägern eine systematische Berechnung der Gesamtperformance vornahm, dabei auch risikoadjustierte Berechnungen anstellte und den Vergleich mit Benchmarks miteinbezog. Er hielt auch die Festlegung von Grundsätzen zur Performance-Berichterstattung in Richtlinien für positiv.

(2) Der RH kritisierte jedoch, dass

- die verwendete Software nicht zu jedem Zeitpunkt mit den Richtlinien übereinstimmte,
- die AUVA ohne Unterstützung des Beraters nicht alle wesentlichen Funktionen bedienen konnte (z.B. den Jahresbericht),
- der in den Richtlinien vorgesehene Bericht an den Vorstand nicht erfolgte,
- die AUVA die Abweichung der Performance für das Jahr 2011 von rd. 1,93 Prozentpunkten (bzw. rd. 5,76 Mio. EUR) nicht näher analysierte,
- die verwendeten Inputdaten trotz erheblicher Unterschiede zwischen den Datenquellen nicht näher analysiert wurden,

<sup>125</sup> Der marktkonforme Zielertrag der AUVA errechnete sich aus dem jeweils aktuellen 12-Monats-Euribor sowie einem fixen Aufschlag von 45 Basispunkten. Dieser fixe Aufschlag wurde aus der historischen Differenz zwischen der 1-Jahres-Benchmark-Bundesanleihe und dem 12-Monats-Euribor-Satz errechnet. Der durchschnittliche Aufschlag wurde aus täglichen Werten von Jänner 2000 bis September 2009 errechnet.

- die verwendeten Benchmarks bzw. Anlageziele nicht auf die Besonderheiten des Portfolios (z.B. die lange Laufzeit der LBBW-Anleihe) eingingen.

(3) Zur verwendeten Methodik merkte der RH an, dass eine zeitgewichtete Berechnung zwar für einen Vergleich der Leistung mehrerer Asset-Manager internationaler Standard war, aber für eine Aussage über den tatsächlichen Erfolg des eingesetzten Kapitals keine geeigneten Ergebnisse lieferte. Nach Auffassung des RH wäre daher seitens der AUVA das Ziel der Performance-Analyse festzulegen. Die Berichtsadressaten wären weiters über die Konsequenzen der Berechnungsmethoden zu informieren.

(4) Der RH empfahl daher der AUVA,

- bei der Performance-Analyse die Übereinstimmung zwischen Veranlagungsrichtlinien und der tatsächlichen Berechnung herzustellen,
- die Methodik der Berechnung auf die Ziele der Berichterstattung abzustimmen,
- die verwendeten Inputdaten bei Abweichung von einzelnen Datenquellen genauer zu untersuchen sowie
- bei den Benchmarks und Anlagezielen besser auf die Besonderheiten des Portfolios (z.B. Laufzeiten) einzugehen und
- wie vorgesehen einmal jährlich auch an den Vorstand über die Ergebnisse zu berichten.

**47.3** Die AUVA sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.

Performance-Parameter Wertpapiere

Methodik

- 48** (1) Struktur der Darstellung: Da die verfügbaren Berichte der drei überprüften Träger keine vergleichbaren Ergebnisse lieferten, stellte der RH wesentliche Daten der Träger zur Performance nach einheitlichen Grundsätzen selbst zusammen.

## Erfolg der Veranlagung

- Zunächst stellt der RH die Marktwertveränderung, die ausgeschütteten Erträge anhand der Zahlungsströme<sup>126</sup> und das Gesamtergebnis für das Portfolio für die im Prüfungszeitraum liegenden Jahre dar und hebt im Text besondere Auffälligkeiten hervor.
- Weiters stellt er die Entwicklung des Kapitals nach Buch- und Marktwerten dar.<sup>127</sup>
- Im Anschluss stellt der RH die absoluten Erträge dem eingesetzten Kapital gegenüber.
- Abschließend hebt der RH ausgewählte Besonderheiten hervor, die einen Ansatzpunkt für die künftig bei Performance-Analysen zu beachtenden Punkte bieten können.

(2) Ziel der Analyse: Da bei den Trägern klare Anlageziele in wesentlichen Elementen fehlten (TZ 30), eine Risikoüberwachung nicht vollständig vorlag (TZ 38) und die Portfolios der drei Träger in wichtigen Dimensionen (z.B. Laufzeit) unterschiedlich positioniert waren (TZ 22), verzichtete der RH auf eine abschließende Bewertung der Erfolge der Veranlagung im Vergleich („Ranking“). Eine solche Bewertung müsste die erzielten Erträge dem eingegangenen Risiko und beide Parameter gemeinsam den Anlagezielen gegenüberstellen.

Der RH betrachtete die Gegenüberstellung der erzielten Ergebnisse dennoch als einen unabdingbaren ersten Schritt für die Analyse der Veranlagung. Die Auswertung zeigte einige maßgebliche Faktoren auf, die zu den Unterschieden in den Erträgen beitrugen und die die Träger daher in den Prozess der Ergebnisanalyse aufnehmen sollten.

(3) Verwendete Inputdaten: Der RH konnte als Inputdaten für die Marktwerte nur jene Daten verwenden, die bei den überprüften Stellen vorlagen. Bei mehreren verfügbaren Datenquellen verwendete er jene, die er insgesamt zwischen den drei Trägern für am besten vergleichbar hielt. Dies waren in der Regel Kurswerte aus Depotauszügen bzw.

<sup>126</sup> Im Rechnungsabschluss werden die Zinsen soweit möglich den Perioden zugeordnet, denen sie wirtschaftlich zuzurechnen sind (z.B. bei Zinszahlung im Nachhinein für ein Jahr im Februar würden zwei Monate dem neuen Jahr, aber zehn dem alten Jahr zugeordnet). Dies kann jedoch nur erfolgen, soweit die Erträge bei Erstellung des Jahresabschlusses bereits feststehen (z.B. können Fondsausschüttungen daher nur bedingt periodengerecht zugeordnet werden). Bei Berücksichtigung von Marktwertänderungen ist jedoch zu beachten, dass die jeweils zum 31. Dezember erhobenen Marktwerte z.B. bei Anleihen die anteilig aufgelaufenen Zinsen enthalten. Der RH betrachtete die Zinsen daher zum Zeitpunkt des Zahlungsflusses. Sonst könnte durch eine rückwirkende Zuordnung von Zinsen und die Marktwertbetrachtung eine Doppelzählung entstehen.

<sup>127</sup> Die Buchwerte sind über den gesamten Zeitraum verfügbar, die Marktwerte nur zu bestimmten Stichtagen. Der RH stellte sie zu den jeweiligen Bilanzstichtagen dar.

Transaktionsunterlagen, Fondsrechnungsabschlüssen oder Anfragen bei den Depotbanken.<sup>128</sup> Unabhängige externe Unterlagen (z.B. Kurswerte von Bloomberg) lagen nicht bei allen Trägern bzw. nicht so vollständig vor, dass sie für Vergleiche nutzbar waren. Der RH wies darauf hin, dass – sollten im Nachhinein andere Datenquellen verfügbar werden (z.B. durch externe Gutachten oder Vergleichswerte) – sich die Performancedaten entsprechend ändern würden.

(4) Angewendete Berechnungsmethodik: Weiters hatte der RH aus mehreren verfügbaren Berechnungsmethoden jene auszuwählen, die für die gegenständlichen Fragestellungen am besten geeignet war und mit den verfügbaren Inputdaten sinnvoll angewendet werden konnte. Im Vordergrund stand für den RH dabei die Frage, wie sich das investierte Vermögen entwickelte (nicht aber eine Bewertung von einzelnen Veranlagungsentscheidungen oder Fondsmanagern). Der RH wählte daher eine wertgewichtete Berechnungsmethode.<sup>129</sup>

(5) Abstimmung mit den überprüften Sozialversicherungsträgern: Der RH legte die verwendeten Inputdaten und die verwendete Berechnungslogik den überprüften Stellen offen. Da sich die Berechnung an den für den Prüfungszeitraum verfügbaren Daten orientiert, stellt sie kein Präjudiz für eine von den Trägern in Zukunft festzulegende Berechnungslogik dar.

<sup>128</sup> Bei den Depotauszügen war bei den Trägern nicht immer ein Wert exakt zum Bilanzstichtag verfügbar. Der RH verwendete die diesem am nächsten kommenden verfügbaren Kurswerte. Im Folgenden führt er beim jeweiligen Träger jene Fälle gesondert an, bei denen mehr als fünf Tage Abweichung zwischen Kursdatum und dem jeweiligen Bilanzstichtag bestand, bzw. andere als die angeführten Datenquellen herangezogen werden mussten.

<sup>129</sup> Unter der wertgewichteten Performance versteht man den Zinssatz, der den Barwert aller Zahlungsströme und des Endwertes dem Anfangswert äquivalent setzt („interner Zinsfuß“). Dabei haben der Zeitpunkt und die Höhe der Geldzuflüsse und -abflüsse eine Auswirkung auf das Anlageergebnis. Die wertgewichtete Methode ist dann geeignet, wenn der Berichtsadressat Einfluss auf die Höhe und den Zeitpunkt der Zu- und Abflüsse hat. Diese Methode soll vor allem den Erfolg des investierten Geldes im Portfolio messen. Demgegenüber wird bei der zeitgewichteten Performance die Gesamtperiode in Teilperioden zerlegt. Die Anzahl und Länge der Teilperioden wird dabei durch die exogenen Mittelbewegungen bestimmt. Für die einzelnen Teilperioden werden dann die Performancewerte ermittelt. Anschließend erfolgt die Berechnung der Gesamtperformance durch multiplikative Verknüpfung aller Teilperioden. Die zeitgewichtete Methode ist dann geeignet, wenn die Kapitalbewegungen eine exogene Entscheidungsgröße darstellen (vgl. Bernd R. Fischer, Performanceanalyse in der Praxis, 3. Auflage, Oldenburg Verlag, München, 2010). Der RH führte hinsichtlich der Auswirkung der gewählten Berechnungsmethoden eine Plausibilitäts- bzw. Sensitivitätsanalyse durch. Zur Plausibilisierung ermittelte der RH die Summe der Erträge und das durchschnittlich eingesetzte Kapital.

## Erfolg der Veranlagung

### AUVA

**49.1** (1) Die AUVA erzielte in den fünf Jahren des Prüfungszeitraums durch ihre Wertpapiere ein Gesamtergebnis von rd. 12,82 Mio. EUR.<sup>130</sup>

**Tabelle 22: Marktwertänderungen und Zinsen nach Zufluss der Wertpapiere der AUVA in den Jahren 2008 bis 2012**

	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in Mio. EUR <sup>1</sup>					
Marktwertänderung	- 30,45	7,88	5,66	6,51	11,15	0,76
Zinsen nach Zufluss	3,36	0,87	2,58	2,60	2,65	12,06
<b>Summe</b>	<b>- 27,09</b>	<b>8,75</b>	<b>8,24</b>	<b>9,11</b>	<b>13,81</b>	<b>12,82</b>

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: AUVA; Darstellung RH

Das Ergebnis aus Wertpapieren lag mit rd. 12,82 Mio. EUR deutlich über jenem im Rechnungsabschluss (rd. 4,81 Mio. EUR), aber unter einem Ergebnis laut Einzelnachweisungen (rd. 4,81 Mio. EUR aus der Erfolgsrechnung und rd. 29,04 Mio. EUR Thesaurierungen, gesamt somit rd. 33,85 Mio. EUR) (siehe Tabellen 14 und 19). Ursache dafür war

<sup>130</sup> Bei der Berücksichtigung von Marktwerten ist im Falle der AUVA auf folgende Besonderheiten hinzuweisen: Die Kurswerte für verschiedene strukturierte Anleihen waren aufgrund der Wertverluste in Folge der internationalen Finanzkrise 2008 besonders wichtig für die Performancemessung. Für die Melody-Anleihe (letzter Kurswert per 29. Dezember 2005 am Depotauszug 31. Dezember 2007), das Swing Zertifikat 18 Monate (letzter Kurswert vom 5. Jänner 2007 am Depotauszug 31. Dezember 2007), die Performance-Anleihe 2003 bis 2018 (letzter Kurswert per 30. November 2007 am Depotauszug 31. Dezember 2007) und die Dachstein-Anleihe 2005 bis 2010 (letzter Kurswert per 24. März 2005 am Depotauszug 31. Dezember 2007) waren für den 31. Dezember 2007 nach Auskunft der AUVA keine aktuellen Kurswerte vorhanden. Zu diesem Zeitpunkt lagen noch keine Hinweise für einen Wertverlust vor. Für die Ermittlung der Performance wurde daher zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2007 der Nennwert dieser Anleihen angesetzt. Am Ende des Jahres 2008 waren die Melody-Anleihe und das Swing Zertifikat 18 Monate bereits abgewickelt, für die übrigen Papiere lag ein Sachverständigen-Gutachten vor. Für die Credit Linked Note auf einen First to Default-Basket (der LBBW) wurde ein Wert per 31. Dezember 2008 in Höhe von 84 % vom Nominale lt. Gutachten eines Sachverständigen vom Oktober 2008 angenommen. Entsprechend diesem Gutachten wurden ebenfalls die drei Dachstein-Anleihen mit einem Wert von 10 % vom Nominale zum 31. Dezember 2008 angesetzt.

Beim Tauschgeschäft des Credit Linked Note auf einen First to Default-Basket (der LBBW) und den drei Dachstein-Anleihen am 30. Jänner 2009 wurde ein Wertpapier mit einem Nominale von 66,00 Mio. EUR eingetauscht, das mit einem Kurswert zum 30. Jänner 2009 von 45.988.800 EUR angesetzt wurde. Dieser Kurswert stammte allerdings nach Angaben der AUVA vom 31. März 2009.

Weiters wurden die drei Dachstein-Anleihen jeweils zu einem Wert von 10 % vom Nominale zum Zeitpunkt des Tauschs (entsprechend dem erwähnten Gutachten) bewertet.

insbesondere die Berücksichtigung von Marktwertänderungen, sowohl bei Einzelpapieren (hohe Verluste im Jahr 2008) als auch bei Fonds.<sup>131</sup>

(2) Anzumerken war, dass aufgrund des thesaurierenden Charakters der Fonds, die rund zwei Drittel des Gesamtportfolios ausmachten, die Berücksichtigung der Marktwertentwicklung für eine inhaltliche Analyse unabdingbar war.

Die Marktwertentwicklungen waren teilweise bereits realisiert (z.B. durch den Verlust der Melody-Anleihe), teilweise noch nicht realisiert (z.B. Raiffeisen-Anleihe). In einigen Fällen lag durch die in TZ 41 und 42 beschriebenen Tauschgeschäfte zwar weiterhin ein hohes Nominale vor (so dass die Marktwertveränderung nur vorläufig war). Aufgrund der langen Laufzeit war jedoch nicht sicher, dass bis zur Endfälligkeit mit einer Verwertung zugewartet werden konnte. Weiters war aufgrund der langfristigen Vereinbarung von Zinsen unter den Marktkonditionen (58 % des CMS-Euro-Swapsatzes) ein dem Grundsatz nach bereits feststehender Zinsnachteil eingetreten.

(3) Das Gesamtergebnis setzte sich wie folgt zusammen:

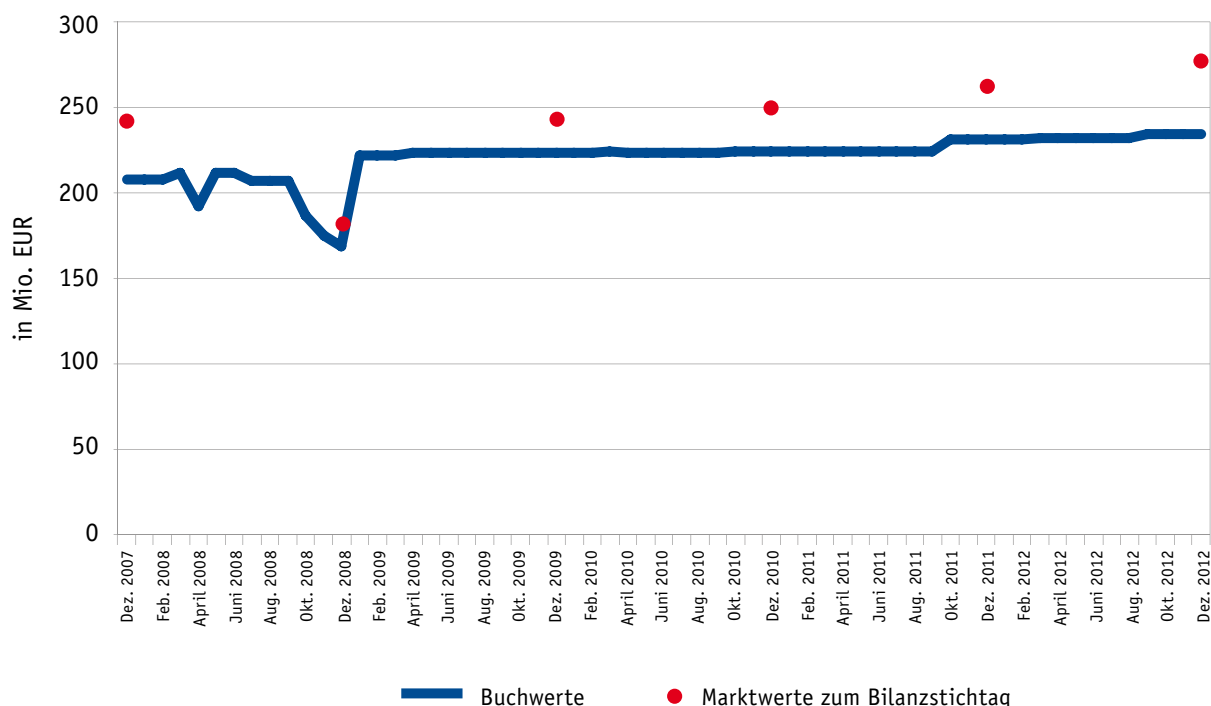
- Die Fonds entwickelten sich in Summe mit rd. 28,16 Mio. EUR positiv. Die Rechenschaftsberichte der Fonds zeigten über den gesamten Prüfungszeitraum Ergebnisse im Schnitt zwischen rd. 2,7 % und 5,2 % p.a.
- Die Einzelpapiere lieferten dagegen im Prüfungszeitraum ein negatives Ergebnis von rd. - 15,34 Mio. EUR. Dabei standen Verlusten von rd. - 29,73 Mio. EUR bei strukturierten Produkten positive Beiträge von rd. 14,39 Mio. EUR bei nicht strukturierten Produkten gegenüber. Negative Ergebnisbeiträge lieferten über den gesamten Prüfungszeitraum betrachtet nur strukturierte Papiere.

(4) Hinsichtlich des eingesetzten Kapitals zeigt die folgende Abbildung die Buchwerte (wie im Rechnungsabschluss ausgewiesen) und Marktwerte (entsprechend der jeweils zum Bilanzstichtag vorliegenden Depotauszüge der Banken) vom Jahr 2008 bis zum Jahr 2012:

<sup>131</sup> Die Zinsen sind hier, wie bereits ausgeführt, nach Zufluss-Prinzip den Perioden zugeordnet, im Rechnungsabschluss nach buchhalterischen Gesichtspunkten.

## Erfolg der Veranlagung

Abbildung 5: Buchwerte und Marktwerte der Wertpapiere der AUVA 2008 bis 2012



Quellen: AUVA; Darstellung RH

Während im Dezember 2007 der Marktwert (vor allem aufgrund der Spezialfonds) noch erheblich über dem Buchwert des Portfolios lag, bewirkten Rückgänge im Marktwert 2008 bei verschiedenen strukturierten Papieren (siehe TZ 40 f.) und beim Fonds R 311A eine Kompensation dieser Differenz zwischen Buch- und Marktwerten. In den Folgejahren stieg der Marktwert gegenüber dem Buchwert aufgrund von Wertsteigerungen der thesaurierenden Fonds wieder an, so dass der Marktwert des Portfolios wieder erheblich über dem Buchwert lag. Insgesamt lag der Marktwert des Portfolios jedoch im Prüfungszeitraum zu keinem der analysierten Stichtage unter dem Buchwert.

(5) Bezogen auf das eingesetzte Kapital erzielte die AUVA mit den Wertpapieren über den Betrachtungszeitraum bei Berücksichtigung von Zinsen und Marktwertänderungen ein Gesamtergebnis von rd. 0,99 % p.a. (siehe Tabelle 22). Die Veranlagungsrichtlinie der AUVA definierte einen inflationsgesicherten Werterhalt als ein (Mindest-)Ziel der Veranlagung.

Während im Jahr 2008 aufgrund der Verluste der strukturierten Papiere ein Verlust von 11,44 % anfiel, waren die übrigen Jahre jeweils mit über 3 % positiv. Im Jahr 2012 konnte – durch positive Marktwertentwicklungen – ein Ergebnis von 5,29 % erzielt werden.



Hinsichtlich der Bewertung der einzelnen Ergebnisse lag nur für die Jahre 2011 und 2012 ein intern festgelegtes Anlageziel vor. Zu diesem hatte der RH jedoch unter TZ 30 erhebliche Bedenken geäußert, da es hinsichtlich der Laufzeit (Orientierung an einjährigen Anleihen trotz einer Laufzeit der Anleihen im Portfolio der AUVA bis zu 25 Jahren) und der Emittenten (Staats- vs. Bankanleihen) nicht ausreichend auf das Portfolio der AUVA angepasst war.

**Tabelle 23: AUVA Gesamtergebnis Wertpapiere (Zinsen und Marktwertänderung)**

	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt p.a.
	in %					
Gesamtergebnis inkl. Wertpapiere	- 11,44	3,81	3,43	3,68	5,29	0,99
Ertragsziel (inkl. Einlagen) lt. Richtlinien AUVA <sup>1</sup>				1,45 bis 1,65	0,77 bis 1,10	
Renditeerwartung Wertpapiere lt. Veranlagungsbeirat AUVA				1,94	1,68	

<sup>1</sup> Die Werte wurden auf Basis der Vorgaben in den Veranlagungsrichtlinien und den Daten aus den Protokollen im Veranlagungsbeirat ermittelt. Die Bandbreite ergibt sich aufgrund der Berechnung auf Basis von Ex-ante-Schätzungen des 12-Monats-Euribors. Für das Jahr 2012 gab der RH mangels ausdrücklichen Beschlusses des Veranlagungsbeirats die Bandbreite entsprechend dem Euribor zwischen Jänner und April 2012 plus 45 Basispunkte entsprechend der Veranlagungsrichtlinie der AUVA an (siehe TZ 30).

Quellen: Ertragsziel lt. Beschluss des Veranlagungsbeirats der AUVA; RH

**49.2** Der RH wies darauf hin, dass die Wertpapierperformance der AUVA mit rd. 0,99 % p.a. im Zeitraum 2008 bis 2012 insgesamt niedrig war. Ein inflationsbereinigter Werterhalt konnte – entgegen den Zielen in den Veranlagungsrichtlinien (siehe TZ 30) – nicht erreicht werden.

Dies war vor allem auf die hohen Verluste aus strukturierten Papieren zurückzuführen. Der RH merkte an, dass ein negativer Ergebnisbeitrag nur bei strukturierten Papieren auftrat und hob hervor, dass er deren Zulässigkeit nach § 446 ASVG und deren Zweckmäßigkeit für die Sozialversicherung kritisch sah.

Der RH wies weiters darauf hin, dass aufgrund der Investition von 66,00 Mio. EUR in Bankanleihen mit über 20-jähriger Laufzeit die von der AUVA gewählten Anlageziele dem tatsächlichen Portfolio angemessen waren (siehe auch TZ 30).

Der RH wiederholte daher auch unter Performance-Gesichtspunkten seine Kritik an den nach § 446 ASVG unzulässigen Papieren. Er wiederholte weiters seine Empfehlung an die AUVA, die Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien für eine Anpassung der Anlageziele an die Besonderheiten des Portfolios zu nutzen.

49.3 Die AUVA sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.

OÖGKK

50.1 (1) Die OÖGKK erzielte in den fünf Jahren des Prüfungszeitraums durch ihre Wertpapiere ein Gesamtergebnis von rd. 42,09 Mio. EUR.<sup>132</sup>

<b>Tabelle 24: Marktwertänderung und Zinsen nach Zufluss der Wertpapiere der OÖGKK in den Jahren 2008 bis 2012</b>						
	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in Mio. EUR <sup>1</sup>					
Marktwertänderung	- 1,61	4,66	- 6,29	- 3,42	14,22	7,56
Zinsen nach Zufluss	7,34	6,87	7,25	6,63	6,44	34,53
<b>Summe</b>	<b>5,73</b>	<b>11,54</b>	<b>0,96</b>	<b>3,21</b>	<b>20,66</b>	<b>42,09</b>

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich  
 Quellen: OÖGKK; Darstellung RH

Dieses Ergebnis lag um rd. 9,07 Mio. EUR über dem Gesamtergebnis der Wertpapiere laut Rechnungsabschluss (rd. 33,02 Mio. EUR, vgl. Tabelle 15). Ursache dafür war vor allem die Berücksichtigung von Marktwerten (insbesondere der über die Ausschüttungen hinausgehenden Wertsteigerungen der Fonds), aber auch die Berücksichtigung von Zinsen nach dem Zufluss-Prinzip.

Das Gesamtergebnis war von folgenden Elementen bestimmt:

- Während die Zinsen und Ausschüttungen im Prüfungszeitraum sehr gleichmäßig verliefen (zwischen 6,44 Mio. EUR und 7,34 Mio. EUR), war das Ergebnis der Marktwertänderungen sehr unterschiedlich. Trotz der negativen Ergebnisse in den Jahren 2008, 2010 und 2011 erreichte die OÖGKK durch zwei positive Jahre 2009 und 2012 insgesamt noch ein positives Ergebnis.
- Hauptursachen der hohen Zinsen waren die Ausschüttungen aus den Spezialfonds (rd. 25,17 Mio. EUR) unabhängig von der Marktwertentwicklung. Insbesondere im BAWAG 43 erzielte die OÖGKK durch ihre Ausschüttungspolitik trotz teilweise negativer Markt-

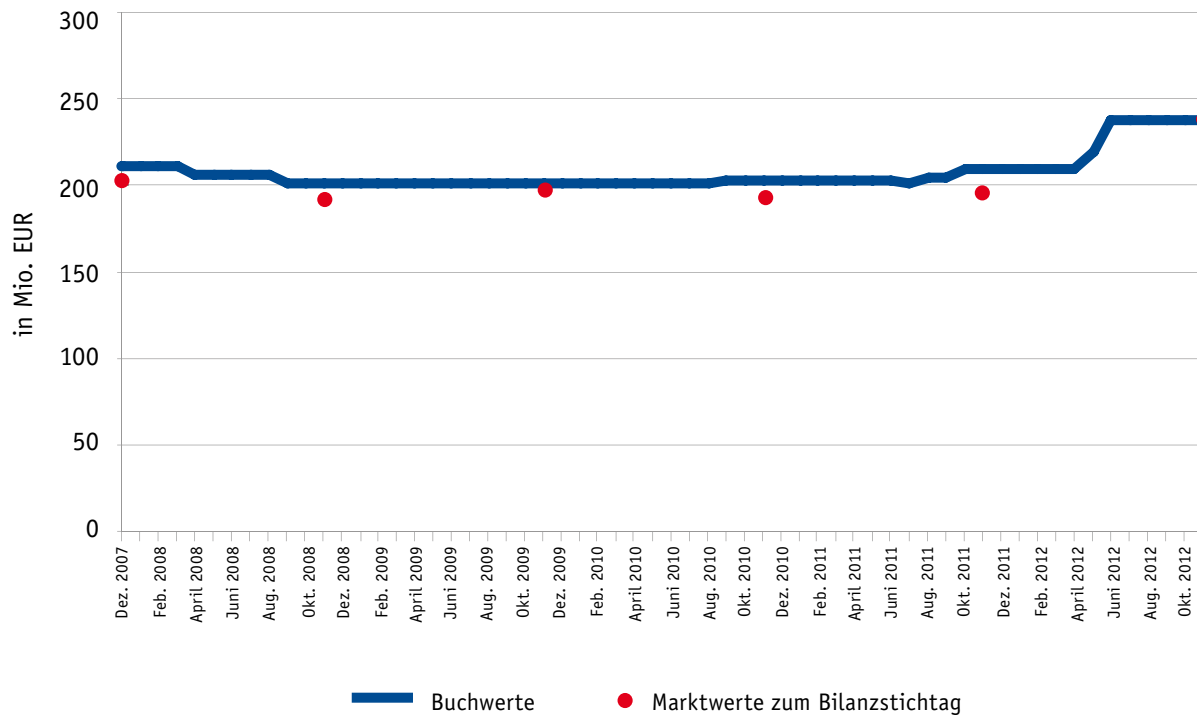
<sup>132</sup> Das Wertpapier „Hypo Kommunalkredit“ wies am Depotauszug vom 31. Dezember 2007 ein Kursdatum vom 23. Jänner 2006 aus. Die Hypotheken-Pfandbriefe 2009 bis 2013, 2009 bis 2015 und 2009 bis 2020 wiesen auf den Depotauszügen zum jeweiligen Bilanzstichtag vom Jahr 2009 bis zum Jahr 2012 jeweils den 17. September 2009 als Kursdatum aus. Der Pfandbrief 2011 bis 2026 wies auf den Depotauszügen zum jeweiligen Bilanzstichtag vom Jahr 2011 bis zum Jahr 2012 ein Kursdatum vom 21. November 2011 aus. Für die Berechnungen wurde der jeweilige Bilanzstichtag herangezogen.

wertentwicklungen einen Zinsertrag über den Prüfungszeitraum von rd. 11,37 Mio. EUR. Obwohl dieser z.B. im Jahr 2011 zum Jahresende um rd. 10,01 Mio. EUR unter dem Buchwert lag, schüttete er rd. 1,97 Mio. EUR aus.

Zur Zusammensetzung des Ergebnisses war anzumerken, dass jede Asset-Klasse und jedes einzelne Wertpapier über den gesamten Prüfungszeitraum ein positives Gesamtergebnis (Zinsen und Marktveränderung) erreichten.

(2) Hinsichtlich des eingesetzten Kapitals zeigt die folgende Abbildung die Buchwerte (wie im Rechnungsabschluss ausgewiesen) und Marktwerte (entsprechend der jeweils zum Bilanzstichtag vorliegenden Depotauszüge der Banken) vom Jahr 2008 bis zum Jahr 2012:

Abbildung 6: Buchwerte und Marktwerte der Wertpapiere der OÖGKK 2008 bis 2012



Quellen: OÖGKK; Darstellung RH

Die Marktwerte der Wertpapiere der OÖGKK lagen im Zeitraum von 2008 bis 2011 in Summe unter den ausgewiesenen Buchwerten. Erst im Jahr 2012 konnte erstmals in Summe ein Marktwert über den Buchwerten erzielt werden.

## Erfolg der Veranlagung

(3) Bezogen auf das eingesetzte Kapital erzielte die OÖGKK mit den Wertpapieren über den Betrachtungszeitraum bei Berücksichtigung von Zinsen und Marktwertänderungen ein Gesamtergebnis von rd. 4,31 % p.a.

Tabelle 25: OÖGKK Gesamtergebnis Wertpapiere (Zinsen und Marktwertänderung)						
	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt p.a.
	in %					
OÖGKK	2,93	6,17	0,76	1,70	10,04	4,31
Benchmark	nicht definiert					

Quelle: RH

Hauptgrund der starken Schwankungen im Gesamtergebnis war die Veränderung des Portfolio-Werts aufgrund von Zinsänderungen:

- Der Kepler Fonds nutzte im Jahr 2009 sehr erfolgreich „strukturierte Papiere“, die im Wesentlichen stark auf Zinsänderungen reagierten. Zum Beispiel kaufte der Fonds ein Papier, dessen Zinssatz fix 8,7 % abzüglich des doppelten 12-Monats-Euribors betrug, wobei eine zwingende vorzeitige Kündigung mit im Vorhinein festgelegtem Rücknahmepreis unter bestimmten Umständen vereinbart war. Das Papier erreichte eine Kursentwicklung von 48 %. Im Jahr 2012 profitierte die OÖGKK davon, dass die weiter fallenden Zinsen einen Kursanstieg der längerfristig gebundenen Wertpapiere bewirkten.
- Nicht alle Maßnahmen im Hinblick auf erwartete Zinsänderungen waren erfolgreich: Im Jahr 2008 traten Derivatverluste von rd. 6,34 Mio. EUR im BAWAG 43 auf, weil eine Absicherungsstrategie gegen steigende Zinsen gewählt wurde.<sup>133</sup>

Obwohl Wertveränderungen aufgrund von Zinsänderungen für das Portfolio der OÖGKK wesentlich waren, lagen bei der OÖGKK keine quantitativen Kennzahlen zum Zinsänderungsrisiko vor.

In den Jahren 2009 bis 2012 lag das ausgeschüttete Wertpapierergebnis jeweils deutlich (bis zu über einem Prozentpunkt) über der Sekundärmarktrendite. Wie unter TZ 30 ausgeführt, beurteilte der RH eine entsprechende Ausschüttung als Teil der nicht kodifizierten Erwartung der OÖGKK an ihre Vermögensveranlagung.

<sup>133</sup> Da die Zinsen folglich fielen, kam es zu den entsprechenden Derivatverlusten. Im Ergebnis kompensierte jedoch der Kursanstieg der Anleihen die Derivatverluste aus den Absicherungsgeschäften.

**50.2** (1) Der RH stellte fest, dass die OÖGKK im Zeitraum 2008 bis 2012 für ihre Wertpapiere ein Ergebnis (Zinsen, Marktwertänderung) von rd. 4,31 % p.a. erzielt hatte.

Der RH wies jedoch darauf hin, dass dabei starke Schwankungen insbesondere in Abhängigkeit von der Zinsentwicklung aufgetreten waren, ohne dass ein formales Risikomanagement dazu vorlag.

Er verwies daher darauf, dass alle Fonds und einige Einzelwertpapiere zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im längeren Laufzeitsegment angesiedelt waren. Angesichts des niedrigen Zinsniveaus war bei steigenden Zinsen mit einem Absinken der Marktwerte zu rechnen.

Er war weiters der Ansicht, dass eine Erwartung von Ausschüttungen über dem Niveau der Sekundärmarktrendite auch mit entsprechenden Risiken verbunden war.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an die OÖGKK (TZ 30, 38), eine Anlagestrategie explizit zu beschließen und ein professionelles Risikomanagement einzusetzen.

(2) Der RH hob hervor, dass in einigen Jahren trotz negativer Entwicklung des Fondsvermögens auch unterhalb der Buchwerte Ausschüttungen in Anspruch genommen wurden. Dies führte einerseits zu hoher Kontinuität im Finanzergebnis, andererseits aber auch dazu, dass die tatsächliche Vermögenslage in einigen Jahren schlechter war als in der Bilanz ausgewiesen. Der RH wiederholte diesbezüglich seine Empfehlung, auch Transparenz über die Marktwerte in den Einzelnachweisungen zu schaffen (TZ 36).

**50.3** (1) *Das BMG sagte zu, die Regelung der Rechnungsvorschriften dahingehen zu ändern, dass die aktuellen Werte der Wertpapiere und Fonds zum Bilanzstichtag sowie die ISIN in der Einzelnachweisung anzuführen sind. Die ISIN sei bereits in den Rechnungsabschlüssen für das Jahr 2013 in den Einzelnachweisungen vermerkt worden.*

(2) *Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es eine nach den Rechnungsvorschriften verpflichtende Ausweisung der ISIN-Identifikation bevorzuge, um tagesaktuelle Informationen über die Wertpapierveranlagung zu erhalten.*

(3) *In seiner Stellungnahme befürwortete das BMF, unter dem Gesichtspunkt eines erhöhten Maßes an Transparenz in Zukunft die tatsächlichen Werte der Wertpapiere und Fonds in den Einzelnachweisungen*

*anzuführen. Änderungen der Rechnungsvorschriften seien vom BMG im Einvernehmen mit dem BMASK vorzunehmen.*

*(4) Die OÖGKK hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass eine Strategie der Vermögensveranlagung bereits intensiv diskutiert und jährlich überprüft werde. Im Oktober 2014 werde diese durch die Selbstverwaltung beschlossen.*

*Laut Stellungnahme der OÖGKK würde die Implementierung eines formalen Risikomanagements im Rahmen der Finanzleitersitzungen diskutiert werden. Nach Vorliegen eines Ergebnisses werde die OÖGKK die Umsetzung prüfen.*

- 50.4** Zur vom BMASK bevorzugten ISIN-Identifikation verwies der RH auf seine Einschätzung unter TZ 36.

#### SVA

- 51.1** (1) Die SVA<sup>134</sup> erzielte in den fünf Jahren des Prüfungszeitraums durch ihre Wertpapiere ein Gesamtergebnis von rd. 17,78 Mio. EUR.<sup>135</sup> Auf Zinsen entfielen rd. 17,81 Mio. EUR. Die Marktwertänderungen steuerten einen leicht negativen Beitrag in Höhe von rd. – 30.000 EUR bei.<sup>136</sup>

<sup>134</sup> Die SVA hielt Wertpapiere ausschließlich im Bereich der Krankenversicherung.

<sup>135</sup> Der RH bereinigte die Aufstellung der Wertpapiere gegenüber dem Wertpapierausweis der Bilanz um jene Wertpapiere, die nach den RVSV als Geldeinlagen zu qualifizieren waren (das waren Kost- bzw. Pensionsgeschäfte und Schuldscheindarlehen – vgl. TZ 37). Weiters bereinigte er eine gehaltene Aktie der Volksbank mit einem Nominale von rd. 7 EUR. Die SVA gab dem RH gegenüber an, dass es aufgrund der umfassenden Geschäftsbeziehungen mit der ÖVAG sinnvoll gewesen sei, eine solche Aktie zu halten. Es handelte sich nach Auffassung des RH aufgrund des geringen Werts nicht um eine Wertanlage, sondern eher um ein Zeichen guten Willens gegenüber dem Geschäftspartner.

<sup>136</sup> Die beiden Inhaberschuldverschreibungen der Volksbank wiesen am Depotauszug per 31. Dezember 2008 ein Kursdatum mit 31. Dezember 2007 bzw. 17. März 2008 aus. Die SVA führte aus, dass aufgrund der besonderen Beschaffenheit des Papiers (fixe Laufzeit, keine Kündigungsmöglichkeit) nach Rücksprache mit der Bank immer der gleiche Kurswert anzusetzen wäre.

**Tabelle 26: Marktwertänderung und Zinsen nach Zufluss der Wertpapiere der SVA in den Jahren 2008 bis 2012**

	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in Mio. EUR <sup>1</sup>					
Marktwertänderung	- 3,75	0,57	0,59	- 1,20	3,76	- 0,03
Zinsen	3,20	4,17	1,53	2,72	6,18	17,81
<b>Summe</b>	<b>- 0,55</b>	<b>4,74</b>	<b>2,11</b>	<b>1,53</b>	<b>9,94</b>	<b>17,78</b>

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: SVA; Darstellung RH

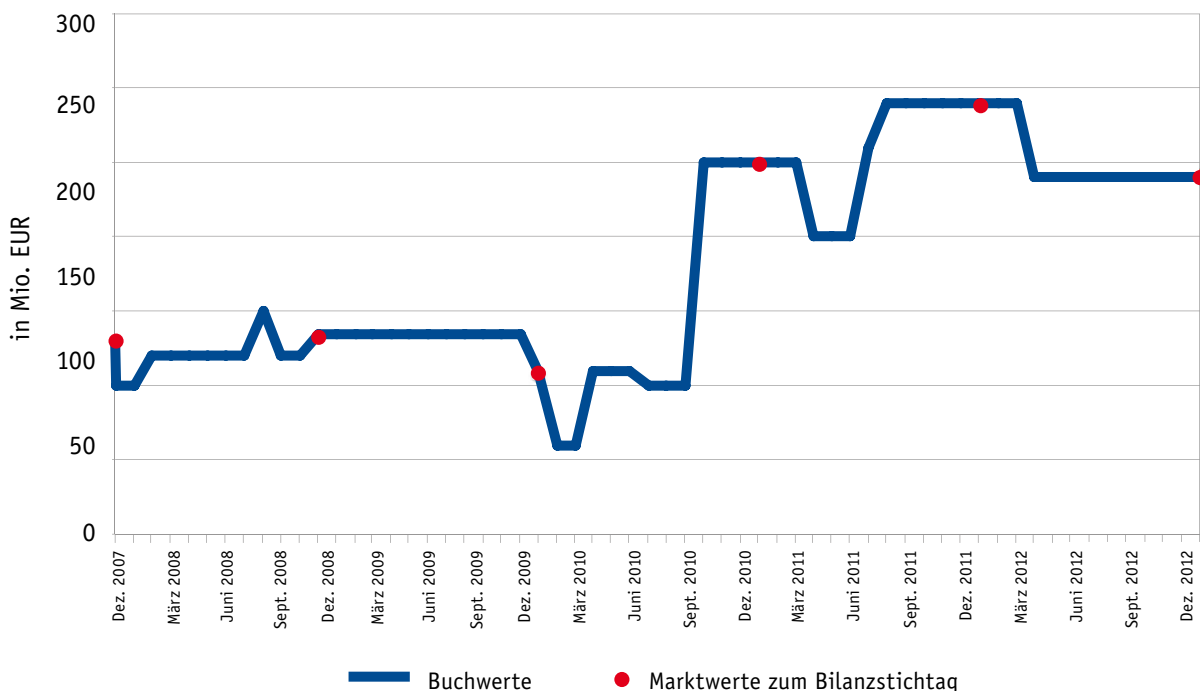
Das Gesamtergebnis von rd. 17,78 Mio. EUR lag unter dem Ergebnis des Erfolgs aus Wertpapieren laut Rechnungsabschluss (in Höhe von rd. 20,34 Mio. EUR, vgl. Tabelle 16). Dies war auf die Zurechnung der Zinserträge nach dem Zufluss-Prinzip und die Berücksichtigung der Marktwerte der Fonds zurückzuführen.

Hinsichtlich der Zusammensetzung des Gesamtergebnisses war festzustellen, dass auch die SVA nur mit den Papieren, die nicht § 446 ASVG entsprachen, im Prüfungszeitraum Verluste erzielte (3,33 Mio. EUR im Jahr 2008, Gesamtverlust im Prüfungszeitraum rd. 930.000 EUR). Alle anderen Papiere erzielten insgesamt einen positiven Ergebnisbeitrag.

(2) Hinsichtlich des eingesetzten Kapitals zeigt die folgende Abbildung die Buchwerte (wie im Rechnungsabschluss ausgewiesen) und Marktwerte (entsprechend der jeweils zum Bilanzstichtag vorliegenden Depotauszüge der Banken) vom Jahr 2008 bis zum Jahr 2012:

## Erfolg der Veranlagung

Abbildung 7: Buchwerte und Marktwerte der Wertpapiere der SVA 2008 bis 2012



Quellen: SVA; Darstellung RH

Die Marktwerte wichen kaum von den ausgewiesenen Buchwerten ab. Grund dafür war vor allem der Umstand, dass die gehaltenen Wertpapiere und Spezialfonds kaum nennenswerte Kursschwankungen verzeichneten.

(3) Bezogen auf das eingesetzte Kapital erzielte die SVA mit den Wertpapieren über den Betrachtungszeitraum bei Berücksichtigung von Zinsen und Marktwertänderungen ein Gesamtergebnis von rd. 2,04 % p.a.:

Tabelle 27: SVA Gesamtergebnis Wertpapiere (Zinsen und Marktwertänderung)						
	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt p.a.
	in %					
SVA	- 0,49	4,55	1,48	0,60	4,04	2,04
Benchmark	nicht definiert					

Quelle: RH



**51.2** Der RH stellte fest, dass die SVA in ihrer Veranlagung insgesamt mit rd. 2,04 % einen annähernd inflationsgesicherten Werterhalt erreicht hatte. Nach den Verlusten des Jahres 2008 war das Ergebnis in den Folgejahren jeweils positiv.

Der RH wies darauf hin, dass die SVA zunächst eine niedrige Bindungsdauer (maximal drei Jahre) gewählt hatte, mit der Gründung eines Immobilienfonds aber zumindest für einen Teil ihres Portfolios eine wesentlich längere Bindungsdauer für die Zukunft plante (TZ 20).

Der RH verwies auf seine Empfehlung, eine Veranlagungsstrategie zu beschließen, die auch Aufschluss über die beabsichtigte Laufzeit geben sollte (TZ 30).

**51.3** Die SVA verwies auf ihre bisherigen Stellungnahmen, insbesondere auf die Zusage, eine Veranlagungsstrategie zu beschließen (TZ 30).

Gegenüberstellung

**52.1** Die folgende Tabelle stellt zunächst die absoluten Ergebnisse der drei überprüften Träger gegenüber:

<b>Tabelle 28: Marktwertänderungen und Zinsen nach Zufluss der Wertpapiere für alle drei Träger in den Jahren 2008 bis 2012</b>						
	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
in Mio. EUR						
AUVA	- 27,09	8,75	8,24	9,11	13,81	12,82
OÖGKK	5,73	11,54	0,96	3,21	20,66	42,09
SVA	- 0,55	4,74	2,11	1,53	9,94	17,78

Quellen: AUVA; OÖGKK; SVA; Darstellung RH

Die folgende Tabelle stellt die Performance bezogen auf den jeweiligen Kapitaleinsatz dar:

## Erfolg der Veranlagung

Tabelle 29: Ergebnisse der Marktwertänderungen und Erträge von Wertpapieren								
	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt	Bindung	Risikoaspekte
	in %							
AUVA	- 11,44	3,81	3,43	3,68	5,29	0,99	gemischt, rd. 25 % in über 20-jährigen Anleihen gebunden	Strukturen in Einzelpapieren
OÖGKK	2,93	6,17	0,76	1,70	10,04	4,31	im Schnitt zwischen 5 und 7 Jahren	Strukturen in Fonds
SVA	- 0,49	4,55	1,48	0,60	4,04	2,04	bis zu 3 Jahre	keine Strukturen
Vergleichswerte								
SMR Bund <sup>1</sup>	4,10	3,28	2,47	2,63	1,48	(2,79)	unterschiedlich	keine Strukturen
12-M-Euribor <sup>2</sup>	4,88	0,83	0,47	1,00	0,26	1,49	1 Jahr	keine Strukturen
10-J-OSTA <sup>3</sup>	4,35	3,92	3,21	3,31	2,28	(3,41)	10 Jahre	keine Strukturen

<sup>1</sup> Sekundärmarktrendite: Homepage der Finanzmarktaufsicht in Österreich. Der Gesamtwert der SMR errechnet sich als Mittelwert aus den Jahreswerten von 2008 bis 2012.

<sup>2</sup> 12-Monats-Euribor: Homepage von Euribor-rates.eu. Der jährliche Werte errechnet sich auf Basis von Monatswerten für die Jahre 2008 bis 2012; der Gesamtwert ergibt sich durch geometrische Verknüpfung der Jahreswerte. Der Gesamtwert unterstellt, dass keine Kurswertänderungen schlagend werden.

<sup>3</sup> Österreichische Staatsanleihen mit 10-jähriger Laufzeit: Investing.com (Unternehmen zur Bereitstellung von Finanztools und Finanzinformationen). Der jährliche Wert errechnet sich auf Basis von Monatswerten für die Jahre 2008 bis 2012; der Gesamtwert als Mittelwert aus den Jahreswerten von 2008 bis 2012. Der Gesamtwert unterstellt, dass keine Kurswertänderungen schlagend werden.

Quelle: RH

**52.2 (1)** Aufgrund der – teilweise ebenfalls in der Tabelle dargestellten – Unterschiede z.B. bezüglich Kapitalbindung und eingegangenem Risiko konnte der RH aus dem Vergleich nur bedingt auf die Qualität der Veranlagung rückschließen. Der RH hob nochmals hervor, dass eine Beurteilung der Performance ein vom Träger selbst festgelegtes, der verfolgten Strategie entsprechendes Anlageziel voraussetzte.

Ein solches fehlte jedoch im Ergebnis für alle drei Träger: Die OÖGKK und die SVA hatten keines festgelegt, die AUVA die Besonderheiten ihres Portfolios nicht ausreichend berücksichtigt (siehe TZ 30).

(2) Der RH wies auf folgende Auffälligkeiten hin:

- Die im Jahr 2008 eingetretenen Verluste führten dazu, dass die AUVA insgesamt eine Rendite sogar unter einer Anlage zum 12-Monats-Euribor erzielte.

- Die OÖGKK lag mit ihrem Ergebnis insgesamt über der Sekundärmarktrendite und österreichischen Staatsanleihen mit zehnjähriger Laufzeit.
- Die SVA lag zwischen 12-Monats-Euribor und Sekundärmarktrendite.

Der RH hob abermals hervor, dass wesentliche Ursachen für die unterschiedlichen Ergebnisse einen Bezug zu den von ihm kritisierten Prozessen der Vermögensveranlagung hatten:

- Die Verluste waren überwiegend durch Papiere entstanden, die § 446 ASVG widersprachen (AUVA und SVA).
- Die unterschiedlichen Laufzeiten waren nicht in von den Verwaltungskörpern beschlossenen Strategien begründet, die den Zweck der Reserven im Hinblick auf die Absicherung der Versicherungsleistungen miteinbezogen.
- Ein Zinsänderungsrisiko war nicht bei allen Trägern quantifiziert; ein systematisches Risikomanagement nur teilweise eingerichtet.

**52.3** *Hinsichtlich der aus verschiedenen Papieren resultierenden Verluste hielt die SVA in ihrer Stellungnahme fest, dass zum Zeitpunkt des Einstiegs der SVA in den Fonds nur Bankanleihen von als solide erachteten Kreditinstituten im Portfolio gewesen seien. Weiters hielt sie fest, dass nie derivative Instrumente zum Einsatz gekommen seien. Sie werde in Zukunft vermehrtes Augenmerk auf die Einhaltung der Fondsbestimmungen legen.*

*Mit Beschluss der Anlageleitlinien durch die Verwaltungskörper (TZ 30) sollte nunmehr auch der Zweck der Reservebildung zur Absicherung der Versicherungsleistungen erkennbar sein. Hinsichtlich der Einrichtung eines Risikomanagements verwies die SVA auf ihre Stellungnahme zu TZ 28.*

Kosten

**53.1** (1) Bei den überprüften Sozialversicherungsträgern lagen mehrere Kostenfaktoren für die Vermögensveranlagung vor:

- a) In den Spezialfonds fielen verschiedene Verwaltungs- und sonstige Gebühren an. Nach den Angaben in den Rechenschaftsberichten der Spezialfonds betragen deren Gesamtkosten im Jahr 2012

- rd. 853.000 EUR. Sie reichten bei den einzelnen Fonds von 0,12 % bis 0,21 % des Fondsvolumens. Es lag somit eine Bandbreite von rd. 75 % vor. Bei der SVA lagen die Fondsgebühren im Schnitt mit 0,21 % des Fondsvolumens deutlich über jenen der AUVA mit im Schnitt rd. 0,17 %. Die Fondsgebühren waren bei der OÖGKK im Schnitt mit rd. 0,13 % am niedrigsten. Eine sachlich nachvollziehbare Begründung für die unterschiedlichen Kosten (etwa unterschiedliche Dienstleistungen für die Eigentümer, unterschiedlich aufwändige Produktauswahl oder stark unterschiedliches Fondsvolumen) war für den RH nicht durchgängig ersichtlich.
- b) Bei den Publikumsfonds lagen nicht durchgängig Rechenschaftsberichte bei den Trägern auf, so dass eine genaue Angabe der Kosten nicht möglich war.
  - c) Teilweise fielen nicht unerhebliche Agios an. Insbesondere bezahlte die AUVA für die BNP Paribas-Anleihe mit einem Nominale von 20,00 Mio. EUR im Jahr 2008 ein Agio von 600.000 EUR.
  - d) Bei der AUVA fielen weiters Depotgebühren in Höhe von rd. 100.000 EUR im Jahr an. Die OÖGKK bezahlte neben den Fondsgebühren keine weiteren Depotgebühren, die SVA geringfügige.
  - e) Die AUVA nutzte verschiedene externe Beratungsleistungen. Sie legte dem RH diesbezüglich Rechnungen im Prüfungszeitraum in Höhe von rd. 329.000 EUR vor: Die Erstellung der Veranlagungsrichtlinien verursachte Kosten von rd. 289.000 EUR (inkl. USt), zusätzlich fielen 17.000 EUR für ein Portfolioreview an. Die Stellungnahme eines Sachverständigen im Jahr 2008 zum Portfolioreview verursachte Kosten von 3.000 EUR (inkl. USt), eine Stellungnahme einer Wirtschaftsprüfungskanzlei insbesondere zu den Voraussetzungen eines erfolgsneutralen Wertpapiertauschs rd. 20.000 EUR (inkl. USt).<sup>137</sup>
  - f) Interne Kosten ordneten die drei überprüften Träger nicht genau der Vermögensveranlagung zu, weil dafür keine Kostenstelle eingerichtet war. Unterschiede in der Organisationsstruktur (z.B. die Vorhaltung eines eigenen Disponenten für das Liquiditätsmanagement oder einer Stabstelle für die Vermögensveranlagung) waren daher nicht mit Kosten hinterlegt.
- (2) Trägerübergreifende Auswertungen oder Vergleiche erfolgten nicht. Auch für die Aufsichtsbehörden war keine Übersicht verfügbar.

<sup>137</sup> Weitere rd. 33.000 EUR fielen im Jahr 2013 (somit nach dem Prüfungszeitraum) für ein weiteres Gutachten einer Steuerberatungs- und Wirtschaftsprüfungskanzlei für mögliche erfolgsneutrale Restrukturierungen an.

**53.2** Der RH hielt kritisch fest, dass weder eine Erfassung der Gesamtkosten je Träger noch eine trägerübergreifende Erfassung von wesentlichen Kostenbestandteilen vorlag.

Anhand der verfügbaren Daten schätzte der RH die Kosten der Vermögensveranlagung (Fondsgebühren, Depotgebühren für Einzelpapiere, Beraterleistungen, internes Personal etc.) für die drei überprüften Träger im Jahr 2012 auf insgesamt zwischen 1 Mio. EUR und 2 Mio. EUR. In Jahren, in denen Ausgabeaufschläge oder erhebliche Transaktionskosten auftraten, konnten die Kosten auch höher liegen.

Der RH wies auch auf die deutlichen Unterschiede bei den Gebühren der Fonds hin.

Er empfahl der AUVA, der OÖGKK und der SVA, regelmäßig die erreichten Konditionen bei den Verwaltungsgebühren der Fonds zu vergleichen, um Vorteile eines Benchmarkings ausnutzen zu können bzw. die Verhandlungsposition gegenüber den Banken zu stärken.

Er empfahl weiters dem BMG, dem BMASK und dem BMF, bei der Gestaltung von Vorgaben zu einem Berichtswesen über den Erfolg der Vermögensveranlagung auch Kostenaspekte zu berücksichtigen.

**53.3** (1) *Das BMG hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Umsetzung der Empfehlung des RH im Rahmen der Diskussionsrunde BMG, BMASK und BMF unter allfälliger Beiziehung des Hauptverbands sowie Vertretern der Sozialversicherungsträger zu erörtern sei.*

(2) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH in die Diskussion um einen allfälligen Novellierungsbedarf einzubeziehen sei und nähere Prüfungen durch die beiden legistisch federführenden Fachressorts BMG und BMASK erforderlich seien.*

(3) *Die AUVA regte in ihrer Stellungnahme an, die Empfehlung des RH über den Hauptverband umzusetzen.*

(4) *Die OÖGKK hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass in der Vergangenheit eine verstärkte Kooperation nicht immer zu besseren Ergebnissen geführt habe. Dieses Thema werde im Rahmen des Arbeitsschwerpunkts 2014 Veranlagungen in den Finanzleitersitzungen beim Hauptverband bearbeitet werden.*

## Erfolg der Veranlagung

*(5) Laut Stellungnahme der SVA sei zur Umsetzbarkeit der Performance- und Vergleichsberechnungen zu prüfen, ob diese mit den derzeit vorhandenen Ressourcen realisierbar seien oder ob weitere organisatorische Maßnahmen zu setzen wären.*

Performance-Parameter  
Bankeinlagen

Gesamtbetrachtung

- 54.1** Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Bankeinlagen im Jahresschnitt,<sup>138</sup> die erwirtschafteten Zinsen und die Vermögenserträge bezogen auf das durchschnittliche Kapital („Rendite“).

<sup>138</sup> Der RH ermittelte so für die drei überprüften Träger für jeden Kalendertag die Salden der Girokonten der kurz- und langfristigen Einlagen. So konnte er sich ein Bild nicht nur über die Durchschnitte, sondern auch über die Verläufe und die Fluktuation der Einlagen machen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit und zum Fokus auf die Vermögensveranlagung (im Gegensatz zum Cash-Management) beschränkt sich die Darstellung im Folgenden jedoch auf die Durchschnittsbetrachtung.

**Tabelle 30: Performance-Parameter Bankeinlagen**

durchschnittliches Kapital gesamt						
	2008	2009	2010	2011	2012	Durchschnitt
	in Mio. EUR <sup>3</sup>					
AUVA	109,98	105,21	108,52	104,02	139,49	113,45
OÖGKK	150,60	174,69	158,78	222,39	260,24	193,34
SVA	243,98	210,29	258,80	172,77	178,82	212,93
<b>gesamt</b>	<b>504,57</b>	<b>490,20</b>	<b>526,10</b>	<b>499,18</b>	<b>578,55</b>	<b>519,72</b>
Vermögenserträge (abzüglich Zinsaufwand)						
	2008	2009	2010	2011	2012	Summe
	in Mio. EUR <sup>3</sup>					
AUVA	5,20	3,18	2,13	2,07	2,52	15,10
OÖGKK <sup>1</sup>	5,59	3,58	2,55	4,98	6,03	22,73
SVA <sup>2</sup>	9,06	1,91	1,85	1,96	1,07	15,85
<b>gesamt</b>	<b>19,85</b>	<b>8,67</b>	<b>6,52</b>	<b>9,02</b>	<b>9,62</b>	<b>53,68</b>
Vermögenserträge bezogen auf das durchschnittliche Kapital						
	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in % <sup>3</sup>					
AUVA	4,73	3,02	1,96	1,99	1,81	2,66
OÖGKK	3,71	2,05	1,60	2,24	2,32	2,35
SVA	3,71	0,91	0,71	1,14	0,60	1,49
<b>gesamt</b>	<b>3,93</b>	<b>1,77</b>	<b>1,24</b>	<b>1,81</b>	<b>1,66</b>	<b>2,07</b>

<sup>1</sup> In den Vermögenserträgen der OÖGKK wurden die sonstigen Zinserträge bei der Renditeberechnung nicht berücksichtigt.

<sup>2</sup> Gegenüber den im Rechnungsabschluss angewiesenen Ergebnissen aus Geldeinlagen nahm der RH eine Reihe von Korrekturen bzw. Bereinigungen vor. Für das Jahr 2008 berücksichtigte er zusätzlich zu den ausgewiesenen Zinsen (Giro) entgangene Zinserträge aufgrund eines Kompensationsgeschäfts mit der ÖVAG (rd. 660.000 EUR). Weiter ist im Rechnungsabschluss eine Zinsrückzahlung in Höhe von rd. 870.000 EUR zinsentragsmindernd berücksichtigt (aufgrund einer rückwirkenden Gesetzesänderung waren der Kapitalbetrag und die Zinsen dafür zu überweisen). Dieser Betrag wurde vom RH zwar insgesamt berücksichtigt, konnte aber nicht den Teilbereichen Giro, kurz- und langfristige Einlagen zugeordnet werden. Im Jahr 2011 wurde der im Jahr 2011 falsch verbuchte Zinsertrag bei den kurzfristigen Einlagen in Höhe von rd. 70.000 EUR herangerechnet und dem korrekten Jahr 2012 als Zinsertrag hinzugerechnet. Die von der PVA extern zu bezahlenden Zinsaufwendungen sind im Rechnungsabschluss berücksichtigt, in der Aufstellung des RH jedoch nicht saldiert.

<sup>3</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: AUVA; OÖGKK; SVA; Darstellung RH

Die überprüften Sozialversicherungsträger erreichten insgesamt im Prüfungszeitraum eine Rendite auf ihre Bankeinlagen von rd. 2,07 % p.a. Sie waren dabei unterschiedlich erfolgreich: Während die AUVA

## Erfolg der Veranlagung

rd. 2,66 % erreichte, lag die OÖGKK bei rd. 2,35 % und die SVA bei rd. 1,49 %.<sup>139</sup>

- 54.2 (1) Der RH wies auf die sehr unterschiedlichen Ergebnisse hin und gab zu bedenken, dass ein Unterschied von 1,17 Prozentpunkten (wie er zwischen den Ergebnissen von AUVA und SVA bestand) bei einem Volumen von rd. 212,93 Mio. EUR jährlich Unterschiede in den Erträgen von rd. 2,49 Mio. EUR ausmachte.

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA, bei der Vermögensveranlagung auch den Bankeinlagen entsprechende Aufmerksamkeit zu widmen.

- (2) Der RH untersucht in der Folge die Ursachen für die unterschiedliche Performance der Bankeinlagen.

- 54.3 (1) *Die AUVA sagte in ihrer Stellungnahme zu, die Empfehlung des RH durch entsprechende Veranlagungsrichtlinien umzusetzen und Mindestratings und Bänder für Veranlagungsvolumina zu definieren.*

*(2) Die OÖGKK stimmte in ihrer Stellungnahme der Empfehlung des RH zu. Durch den Grundsatz „Sicherheit vor Performance“ sei jedenfalls in der Vergangenheit eine Abwägung zwischen höheren Renditen und höherem Risiko erfolgt. Details seien der Veranlagungsstrategie zu entnehmen.*

*(3) Die SVA hob in ihrer Stellungnahme hervor, dass sie bei der Veranlagung der kurzfristigen Mittel auf eine breite Diversifikation geachtet habe; dadurch sei es zu geringeren Durchschnittsrenditen gekommen.*

<sup>139</sup> Die SVA verfügte zusätzlich über ein Schuldscheindarlehen in Höhe von 25 Mio. EUR, das sie fälschlicherweise unter den Wertpapieren verbuchte. Es brachte einen Zinsertrag von rd. 840.000 EUR, was einer langfristigen Geldeinlage über ein Jahr mit einer Verzinsung von 3,35 % entsprach. Weiters wies die SVA im Jahr 2007 und im Jahr 2008 unter den Wertpapiertransaktionen Pensionskostgeschäfte aus. Diese Geschäftsfälle hätten unter Einlagengeschäften bei Kreditinstituten verbucht werden müssen. Im Jahr 2008 wickelte die SVA vier Transaktionen von solchen Kostgeschäften ab mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von rd. 115 Mio. EUR. Der im Jahr 2008 erwirtschaftete Gesamtertrag aus diesen Geschäften betrug rd. 370.000 EUR; die Verzinsung lag zwischen rd. 4,17 % und rd. 4,55 %. Auch eine Berücksichtigung als Bankeinlage änderte das in der Tabelle dargestellte Gesamtbild nicht wesentlich (von 1,49 % auf 1,56 %).



## Ursachenanalyse

55.1 (1) Die folgende Tabelle zeigt die Renditen der drei überprüften Träger gegliedert nach den Kategorien der RVS<sup>140</sup>:

Tabelle 31: Renditen in den einzelnen Veranlagungsbereichen (Zinsen ohne Abzug der Zinsaufwendungen)				
AUVA				
	Giro	kurz	lang	gesamt
	in %			
2008	1	4,54	5,22	4,73
2009	1	2,03	4,89	3,02
2010	0,43	1,92	2,33	1,96
2011	0,37	1,93	2,36	1,99
2012	0,27	1,51	2,12	1,81
<b>gesamt</b>	<b>0,37</b>	<b>2,55</b>	<b>2,88</b>	<b>2,66</b>
OÖGKK				
	Giro	kurz	lang	gesamt
	in %			
2008	1,24	4,44	4,55	3,94
2009	0,70	1,66	3,34	2,11
2010	0,59	0,84	3,31	1,63
2011	0,86	1,59	3,02	2,26
2012	0,65	0,85	3,46	2,32
<b>gesamt</b>	<b>0,73</b>	<b>2,49</b>	<b>3,32</b>	<b>2,41<sup>2</sup></b>
SVA				
	Giro	kurz	lang	gesamt
	in %			
2008	2,21	4,21	3,86	3,71
2009	0,87	0,97		0,91
2010	0,59	0,86	0,55	0,71
2011	0,97	1,22	1,35	1,14
2012	0,41	0,73	0,97	0,60
<b>gesamt</b>	<b>0,87</b>	<b>1,78</b>	<b>2,43</b>	<b>1,49</b>

<sup>1</sup> Die Tagessalden bei den Girogeldern wurden aufgrund von buchhalterischen Daten ermittelt. In den Jahren 2008 und 2009 bildeten die buchhalterischen Tagessalden bei der AUVA nicht die tatsächlich verfügbaren valutarischen Kontostände ab. Deswegen wurden für diese Jahre keine Renditeberechnungen bei der AUVA durchgeführt. Das wurde mit Inkrafttreten des Zahlungsdienstegesetzes im Jahr 2009 verbessert.

<sup>2</sup> Die Zinsaufwendungen konnten den Bereichen Giroeinlagen sowie den kurz- und langfristigen Einlagen nicht direkt zugerechnet werden. Daher erfolgte in dieser Renditebetrachtung eine Berechnung auf Basis der Zinserträge in den jeweiligen Veranlagungsbereichen ohne Abzug der Zinsaufwendungen (zum Unterschied von den Werten in der Tabelle 30, wo für die gesamten Einlagen die Zinsaufwendungen in Abzug gebracht wurden).

Quelle: RH

<sup>140</sup> Die Renditen im Girobereich basieren auf buchhalterisch erfassten Tagessalden.

(2) Die Tabelle zeigt zunächst, dass längere Bindungsdauern in der Regel mit höheren Zinsen einhergingen. Vor diesem Hintergrund verwies der RH auf die unter TZ 14 (AUVA), 18 (OÖGKK) und 20 (SVA) dargestellten unterschiedlichen Volumina der einzelnen Träger in den jeweiligen Kategorien, insbesondere auf die hohen Beträge, die die SVA auf den Girokonten führte (bis zu 120,91 Mio. EUR im Jahresschnitt).

(3) Die Tabelle zeigt weiters, dass nicht nur die Zuordnung der Einlagen zu den unterschiedlichen Bindungsdauern, sondern auch die Ergebnisse innerhalb der Bindungsdauern sehr unterschiedlich waren:

- Bei kurzfristigen Einlagen (unter drei Monaten) lag die AUVA im ganzen Prüfungszeitraum deutlich über der OÖGKK und der SVA. Im Jahr 2012 erzielte die AUVA z.B. 1,51 %, die OÖGKK 0,85 % und die SVA 0,73 %.
- Bei den langfristigen Einlagen konnte die OÖGKK ab dem Jahr 2010 die höchsten Renditen erwirtschaften. Im Jahr 2012 erzielte sie eine Rendite von rd. 3,46 %, die AUVA von rd. 2,12 %, die SVA von 0,97 %.

(4) Der RH analysiert im Folgenden für das Jahr 2012, aus welchen Transaktionen sich die unterschiedlichen Resultate ergaben: Wesentliche Unterschiede lagen in der Bindungsdauer der Einlagen, in den Konditionen für die einzelnen Transaktionen und in der Bereitschaft, eine hohe Konzentration beim jeweiligen Bestbieter hinzunehmen.

#### a) Bindungsdauer

Die Bindungsdauern waren im Bereich der über mindestens drei Monate gebundenen Einlagen sehr unterschiedlich. Dies kann am Beispiel der im Jahr 2012 vorhandenen längerfristigen Einlagen gezeigt werden:

- Die AUVA legte dabei die Mittel im Schnitt rund neun Monate an (zwischen 195 und 366 Tagen).
- Die OÖGKK legte die Mittel im Schnitt rd. 29 Monate an (zwischen 97 und 1.827 Tagen).
- Bei der SVA betrug die Bindungsdauer – für die im Betrachtungszeitraum einzige langfristige Bankeinlage – ein halbes Jahr.

Während die AUVA in ihren vom Vorstand beschlossenen Veranlagungsrichtlinien festgelegt hatte, dass Einlagen maximal ein Jahr gebunden sein sollten, gab es bei den anderen beiden Trägern keine entsprechend formalen, strategischen Vorgaben zur Bindungsdauer.

## b) Konditionen

Die OÖGKK nutzte in der Regel das Angebot des Bestbieters, auch wenn dieses ungewöhnliche Konditionen aufwies. So erzielte beispielsweise eine Veranlagung bei einem Kreditinstitut einen für das Jahr 2012 überdurchschnittlich hohen Zinssatz von 4,046 % und lag deutlich höher als alle übrigen Angebote (Höchstgebot der übrigen Banken: 2,5 %). Ähnlich auffällige Konditionen stellte der RH bei der AUVA und der SVA nicht fest.

## c) Konzentration und Diversifikation

Bei den kurzfristigen Einlagen resultierte die hohe Rendite der AUVA im Wesentlichen aus guten Konditionen bei einem Kreditinstitut (Ärztbank). Die AUVA tätigte dort 170 von ihren 185 kurzfristigen Veranlagungen im Jahr 2012. Die bei der Ärztebank erzielten Zinssätze lagen mit 1,1 % bis 1,85 % wesentlich über den Angeboten der anderen Banken.<sup>141</sup> Die Konzentration zum Jahreswechsel (bzw. Bilanzstichtag) war deutlich geringer als unterjährig. Eine Obergrenze für die Konzentration legte die AUVA im Bereich der kurzfristigen Einlagen nicht fest (für diese galten die Veranlagungsrichtlinien nicht).

Die OÖGKK hatte in den Jahren 2008 und 2009 eine hohe Konzentration ihrer Transaktionen bei einem Kreditinstitut.<sup>142</sup>

Die SVA wies bei den kurzfristigen Einlagen keine auffällige Konzentration auf.

- 55.2** Der RH wies darauf hin, dass Grundlage der unterschiedlichen Renditen der Bankeinlagen die Bindungsdauer, die Bereitschaft, auch auf Angebote von ungewöhnlich hohen Zinsen einzugehen, sowie die Bereitschaft, einen hohen Anteil der Einlagen bei einer Bank zu konzentrieren, war.

<sup>141</sup> Die AUVA verfügte weiters im Jahr 2012 über eine Einlage bei einem weiteren Kreditinstitut in der Höhe von 15 Mio. EUR zu einem Zinssatz von 2,1 %.

<sup>142</sup> Aus Sicht der OÖGKK handelte es sich dabei um kein Konzentrationsrisiko. Die veranlagten Mittel waren nur kurzfristig und aufeinander folgend bei diesem Kreditinstitut veranlagt. Es war keine dauernd durchgehende Veranlagung wie bei den mittel- und langfristigen Veranlagungen gegeben. Das Kreditinstitut war damals häufig Bestbieter bei der Veranlagung von kurzfristigen Geldern, weil es ein sogenanntes Dispokonto anbot. Dabei handelt es sich um eine Veranlagungsform von kurzfristigen Geldern, bei denen ein sogenannter „Monatszinsatz“ bezahlt wurde, bzw. welche einem Girokonto sehr ähnlich war.

## Erfolg der Veranlagung

Diese Entscheidungen gingen auch mit entsprechend höherem Risiko einher. Der RH kritisierte diesbezüglich, dass strategische Vorgaben und Risikolimits dazu nur teilweise existierten.

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA, bei der Festlegung ihrer Veranlagungsstrategie auch zu den Bankeinlagen hinsichtlich Laufzeit, Diversifikation und Angeboten mit ungewöhnlichen Konditionen möglichst eine bewusste Abwägung zwischen der Chance auf höhere Renditen und höheren Risiken vorzunehmen, diese zu begründen und zu dokumentieren.

**55.3** (1) Die AUVA sagte in ihrer Stellungnahme zu, die Empfehlung des RH durch entsprechende Veranlagungsrichtlinien umzusetzen und Mindestratings und Bänder für Veranlagungsvolumina zu definieren.

(2) Die OÖGKK stimmte in ihrer Stellungnahme der Empfehlung des RH zu. Durch den Grundsatz „Sicherheit vor Performance“ sei jedenfalls in der Vergangenheit eine Abwägung zwischen höheren Renditen und höherem Risiko erfolgt. Details seien der Veranlagungsstrategie zu entnehmen.

(3) Die SVA hob in ihrer Stellungnahme hervor, dass sie bei der Veranlagung der kurzfristigen Mittel auf eine breite Diversifikation geachtet habe; dadurch sei es zu geringeren Durchschnittsrenditen gekommen.

## Aufsicht

**56.1** (1) Gemäß §§ 448 f. ASVG (bzw. §§ 220 f. GSVG für die SVA) unterlagen die Sozialversicherungsträger der Aufsicht des Bundes. Die Aufsicht war zwischen BMASK und BMG aufgeteilt, auch dem BMF kamen aufsichtsähnliche Befugnisse zur Wahrung der finanziellen Interessen des Bundes zu.<sup>143</sup> Bei Überschneidungen war das Einvernehmen mit dem jeweils anderen Bundesminister herzustellen.

(2) Die Aufsichtsbehörden hatten die Gebarung der Versicherungsträger zu überwachen und darauf hinzuwirken, dass dabei nicht gegen Rechtsvorschriften verstoßen wurde. Sie konnten ihre Aufsicht auf Fragen der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erstrecken, sollten sich in diesen Fällen aber auf wichtige Fragen beschränken und

<sup>143</sup> Die Aufsicht über den Hauptverband, die Pensionsversicherungsanstalt und die Pensionsinstitute war vom BMASK auszuüben, die Aufsicht über die sonstigen Versicherungsträger vom BMG. Soweit Angelegenheiten im Wirkungsbereich des jeweils anderen Bundesministers betroffen waren, war das Einvernehmen herzustellen. Das BMF konnte gegen Beschlüsse, welche die finanziellen Interessen des Bundes berührten, Einspruch mit aufschiebender Wirkung erheben. Für die SVA war nach § 220 GSVG das BMG, bzw. in Angelegenheiten, die in den Wirkungsbereich des BMASK fielen, das BMG im Einvernehmen mit dem BMASK zuständig.

in das Eigenleben und die Selbstverantwortung der Versicherungsträger nicht unnötig eingreifen.

Die Aufsichtsbehörden hatten im Rahmen der Aufsicht umfassende Befugnisse: Sie konnten z.B. zu allen Sitzungen Vertreter entsenden, denen beratende Stimme zukam.<sup>144</sup> Ihnen waren auf Verlangen alle Unterlagen vorzulegen und alle zur Ausübung des Aufsichtsrechts geforderten Auskünfte zu erteilen. Sie konnten verlangen, dass die Verwaltungskörper mit einer bestimmten Tagesordnung zu Sitzungen einberufen werden und andernfalls die Sitzungen selbst anberaumen und leiten. Gegen rechtswidrige Beschlüsse konnten sie Einspruch mit aufschiebender Wirkung erheben. Im äußersten Fall konnte ein Verwalter bestellt werden.

Das BMG bzw. das BMASK waren im Einvernehmen aufgerufen, Rechnungsvorschriften für die Sozialversicherungsträger und statistische Weisungen zu erlassen. In diesen Bereichen hatten die zur Aufsicht berufenen Ministerien abweichend vom sonst geltenden Grundsatz der Selbstverwaltung ein direktes Weisungsrecht gegenüber den Sozialversicherungsträgern.

Besondere gesetzliche Regelungen über die Aufgaben der Aufsicht bei der Vermögensverwaltung bestanden – über das Genehmigungsverfahren für besondere Anlageinstrumente nach § 446 ASVG hinaus – nicht. Insbesondere richtete sich die Anforderung des Risikomanagements an den jeweiligen Träger, nicht aber an die Aufsichtsbehörden. Die ASVG-Novelle 2010 hatte jedoch die explizit gesetzlich geregelten Elemente des Risikomanagements und der Qualifikationsanforderungen von Überlegungen der Zweckmäßigkeit zu ausdrücklichen Rechtspflichten für die Träger erweitert. Damit war auch für die Aufsicht ein strengerer Maßstab anzulegen (siehe TZ 7).

(3) Die Bundesminister konnten bestimmte Bedienstete ihres Ressorts mit der Aufsicht betrauen (§ 448 Abs. 3 ASVG). Für die österreichischen Sozialversicherungsträger sowie den Hauptverband waren in den drei Ministerien insgesamt 59 Personen aus 20 unterschiedlichen

<sup>144</sup> Sie waren von jeder Sitzung der Verwaltungskörper in Kenntnis zu setzen; es waren ihnen auch die diesen zur Verfügung gestellten Unterlagen zu übermitteln.

Organisationseinheiten mit der Funktion als Aufsichtskommissäre (oder Stellvertreter) betraut.<sup>145</sup>

Hinsichtlich der drei überprüften Träger entsandte das BMG Aufsichtskommissäre zur AUVA, zur OÖGKK und zur SVA sowie das BMASK und das BMF zur SVA.

(4) Die Wahrnehmung der mit der Aufsicht verbundenen Aufgaben oblag den Beauftragten (Aufsichtskommissären) individuell. Sie konnten Informationen bei den zuständigen Fachabteilungen einholen oder eine Expertise zu bestimmten Fragen anfordern; ein systematischer Austausch zum Thema der Vermögensveranlagung war jedoch nicht dokumentiert. Nach Mitteilung der betroffenen Ministerien erfolgte eine aktenmäßige Dokumentation sowohl der Vorbereitung als auch der Nachbereitung von Sitzungen nur, wenn ungewöhnliche Umstände wie z.B. Einsprüche vorlagen.

In den Jahren 2008 bis 2012 fanden in den drei Ministerien vereinzelt Schulungsveranstaltungen für die Beauftragten (Aufsichtskommissäre) statt. Fragen der Vermögensveranlagung wurden dabei nicht behandelt. Eine einheitliche Vorgehensweise über jedenfalls zu stellende Fragen oder jährlich einzuholende Informationen zum Thema Vermögensveranlagung existierte ebenso wenig wie festgelegte Berichtspflichten der Sozialversicherungsträger zur Vermögensveranlagung über die Rechnungsabschlüsse hinaus.

(5) Neben der Tätigkeit der Beauftragten (Aufsichtskommissäre) umfasste die Aufsicht auch

- die Durchführung von Prüfungen vor Ort: so die Einschau des BMG im Jahr 2009 und eine schriftliche Nachfrage zur Gestaltung der Vermögensverwaltung bei den Kranken- und Unfallversicherungsträgern im Jahr 2012;
- die vertiefte Analyse wirtschaftlicher Fragen: Sie konzentrierte sich auf die Auswertung von Rechnungsabschlüssen und Einzelnachweisungen;

---

<sup>145</sup> Den Aufsichtskommissären (deren Stellvertretern) waren Aufwandsentschädigungen zu gewähren, bei mehrfacher Aufsichtstätigkeit gebührte nur eine Aufwandsentschädigung. Die Ministerien betonten jedoch gegenüber dem RH, dass der Grund für die starke Zersplitterung der Aufgaben nicht darin liege, sondern im hohen Arbeitsaufwand durch die Teilnahme an den Sitzungen bzw. die erforderliche Logistik (Abendtermine, unterschiedliche Bundesländer etc). Da Gegenstand dieser Gebarungüberprüfung nur ein einzelner Aspekt der Aufsichtstätigkeit war, unterblieb eine grundsätzliche Aussage dazu.

- die Klärung kritischer Rechtsfragen, soweit diese an die Aufsicht herangetragen wurden: Hervorzuheben war die Befassung mit den Stellungnahmen der Träger zum Prüfungsbericht 2009 und die vertiefte Befassung mit den Veranlagungsrichtlinien der AUVA.

Die Vermögensveranlagung stellte keinen besonderen Schwerpunkt der Tätigkeit der Aufsichtskommissäre dar, z.B. gab es im Aktenplan der Ministerien keine entsprechende Kennzeichnung, so dass einschlägige Geschäftsfälle anhand der Beschlagnahme der Akten gesucht werden mussten.

(6) Die Aufsichtsbehörden erhielten während des Prüfungszeitraums eine Reihe von Anfragen seitens verschiedener Sozialversicherungsträger zur Interpretation des § 446 ASVG. Einige Anfragen beantwortete das BMG ohne aktenmäßige Genehmigung auf informellem Wege per E-Mail an den jeweiligen Träger. Darunter waren auch Aussagen zu grundsätzlichen Fragen wie z.B. die erste grundsätzliche Aussage zu den notwendigen Qualifikationserfordernissen oder Aussagen zum erforderlichen Rating (TZ 11 und 34).

(7) Entsprechend dem Entwurf über ein gesetzliches Spekulationsverbot sollten die Versicherungsträger für Transparenz über getätigte Transaktionen gegenüber der Aufsichtsbehörde sorgen. In der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG legten der Bund, die Länder und die Gemeinden eine entsprechende Berichtspflicht sowie Gremien zur Kontrolle bzw. Expertengruppen zur Vorbereitung von deren Sitzungen fest. Da das Gesetz über das Spekulationsverbot nicht beschlossen wurde und die Art. 15a-Vereinbarung nur für die Finanzgebarung von Bund, Ländern und Gemeinden galt, gab es für die Sozialversicherungsträger keine entsprechenden Regelungen.

**56.2** (1) Der RH stellte zunächst fest, dass besondere gesetzliche Regelungen über die Aufgaben der Aufsicht bei der Vermögensverwaltung – über das in § 446 ASVG vorgesehene Genehmigungsverfahren für besondere Anlageinstrumente hinaus – nicht existierten.

Er anerkannte, dass die Einschau des BMG aus dem Jahr 2009 einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger leistete.

Allerdings war zu bemängeln, dass sich die Aufsicht nur in Einzelfällen bzw. anlassbezogen eine umfassende Information verschaffte, sie aber keinen laufenden und umfassenden Überblick über Art, Umfang, Risiko und Performance der Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger sicherstellen konnte. Dies z.B. deshalb, weil

- über Geldeinlagen nur zu Bilanzstichtagen berichtet wurde,
- die Konditionen der Fonds und Wertpapiere ohne weitere Nachfragen nur aus dem in der Einzelnachweisung zum Rechnungsabschluss angeführten Namen rückgeschlossen werden konnten und
- eine systematische Berichterstattung über Risiko und Veranlagungserfolg fehlte.

Der Bund<sup>146</sup> verfügte daher nicht über wesentliche Informationen, wie z.B., ob die Veranlagung der Sozialversicherung einen Geldwerterhalt erreichte oder welches Risiko im Veranlagungsportfolio vorlag (z.B. bei Abwertung des Ratings einer bestimmten Bank oder eines bestimmten Staates).

Die Vereinbarung nach Art. 15a B-VG über das Spekulationsverbot enthielt eine jährliche Berichtspflicht (mit entsprechenden Detaillierungsermächtigungen hinsichtlich des Inhalts und der elektronischen Übermittlung) spezifisch zur Finanzgebarung sowie eine Verpflichtung zur Befassung damit und ein zuständiges Gremium mit entsprechenden Experten und Verfahrensweisen bei vermuteten Verstößen. Die Aufsichtsbestimmungen des ASVG enthielten dagegen keine spezifische Verpflichtung, sich mit der Vermögensverwaltung auseinanderzusetzen, keine spezifische Berichtspflicht dazu und auch keine speziellen Gremien.

Der RH verwies auf

- die vom BMG geäußerte Einschätzung (siehe TZ 1), dass die Vermögensveranlagung aktuell als äußerst sensible und komplexe Materie zu betrachten sei und potenziell mit der Gefahr des Verlusts maßgeblicher Vermögenswerte verbunden sei,
- die Schaffung einer ausdrücklichen Rechtspflicht der Träger zum Risikomanagement und zur Einhaltung von Qualifikationsvorgaben (womit eine entsprechende Aufsicht nicht mehr nur die Maßstäbe der Zweckmäßigkeit, sondern auch der Rechtmäßigkeit umfasste) sowie
- die allgemeine Weiterentwicklung der Berichtspflichten zum Vermögensmanagement im öffentlichen Sektor, wie sie z.B. in der Vereinbarung nach Art. 15a B-VG über das Spekulationsverbot zum Ausdruck kommt.

<sup>146</sup> z.B. das BMG als Aufsichtsbehörde oder das BMF als Verhandlungsführer in Angelegenheiten der Staatsschuldenkrise



Unter diesen Rahmenbedingungen sollte nach Ansicht des RH ein umfassender Überblick der Aufsicht über die Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger sichergestellt werden. Der RH sah dazu ein zweistufiges Verfahren als sinnvoll an:

1. Es wäre zunächst (wie dies auch für die Gebietskörperschaften in der Vereinbarung nach Art. 15a B-VG vorgesehen ist) ein Berichtswesen zu definieren, bei dem die Sozialversicherungsträger jährlich in standardisierter Form wesentliche Informationen über die Veranlagung an die Aufsichtsbehörden zur Verfügung stellen. Ein solches Berichtswesen sollte etwa die Fonds- bzw. Anleihebedingungen der gehaltenen Wertpapiere, Compliance Bestätigungen bei An- und Verkauf von Wertpapieren (siehe TZ 17), das durchschnittliche Volumen der Einlagen, eine Angabe über die involvierten Banken unter Berücksichtigung des Ratings und der Risikostreuung sowie standardisierte Berichte zu Performance und Risiko enthalten.

Der RH verwies darauf, dass für die Sozialversicherungsträger derartige Berichte zur Grundlage ihres professionellen Vermögensmanagements gehörten. So entsteht kaum zusätzlicher Verwaltungsaufwand und eine trägerübergreifende Standardisierung könnte Synergien erzielen.

2. Weiters wäre sicherzustellen, dass Personen mit dem nötigen Fachwissen (z.B. die zuständigen Fachabteilungen in den Aufsichtsbehörden oder auch spezifische Experten-Gremien, wie sie bereits die Art. 15a-Vereinbarung für die Gebietskörperschaften vorsah) aus der Analyse dieser Berichte relevante Fragestellungen formulieren, aufgrund derer die mit der Wahrnehmung der Aufsicht Beauftragten (Kommissäre) einheitlich und auf gleichem Wissensstand gezielte Fragen bzw. Diskussionsbeiträge in die Sitzungen der Verwaltungskörper der Sozialversicherungsträger einbringen und anschließend die erhaltenen Antworten wieder zurückmelden. Der RH wies in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit regelmäßiger Schulungen, einer gründlichen Sitzungsvorbereitung unter Einbezug der Fachabteilungen, aktenmäßig dokumentierter Berichte und inhaltlicher Analysen hin.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlungen, ein Berichtswesen zu Art und Umfang der Veranlagung, zu Risikomanagement und Performance zu definieren (TZ 22, 36, 38, 53).

Er empfahl weiters dem BMG, dem BMASK und dem BMF, die Tätigkeit der mit der Wahrnehmung der Aufsicht Beauftragten (Aufsichtskommissäre) bzw. der inhaltlich befassten Fachabteilungen systematisch

zu koordinieren, z.B. durch inhaltliche Schulungen, eine aktenmäßige Dokumentation der Vorbereitung und der Berichterstattung zu Sitzungen und durch eine zentrale Übersicht über aktuelle Themen (z.B. das Vorgehen bezüglich Immobilienfonds, Anforderungen an ein Risikomanagement etc.).

(2) Der RH kritisierte, dass die Klarstellungen des BMG zu Anfragen der Sozialversicherungsträger nicht vollständig aktenmäßig erfasst waren. Die Klarstellungen erfolgten zudem nur bilateral an den jeweiligen Sozialversicherungsträger, obwohl sie auch für die übrigen Sozialversicherungsträger relevant gewesen wären.

Außerdem hob der RH kritisch hervor, dass Nachfragen zur Sicherstellung der Umsetzung der zusätzlichen Vorgaben aus dem Jahr 2010 (Risikomanagement, Mindestqualifikation) nicht erfolgt waren.

Der RH empfahl dem BMG, dem BMASK und dem BMF, die Antworten auf Interpretationsanfragen von grundsätzlicher Bedeutung im Aktenweg zu genehmigen, zentral zu dokumentieren und allen Trägern zugänglich zu machen.

Dazu gehörte nach Auffassung des RH jedenfalls eine Klärung des Anwendungsbereichs des § 446 ASVG, wie bzw. wieweit eine „zweifelsfreie“ Bonität durch Rückgriff auf Ratings bzw. im Rahmen des Risikomanagements sichergestellt werden kann und welche Formen von strukturierten Papieren zulässig sind und welche nicht.

**56.3** (1) *Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, es werde die Empfehlung des RH zur verbesserten Koordinierung der Tätigkeit der mit der Wahrnehmung der Aufsicht beauftragten Bediensteten aufgreifen und diese durch organisatorische Maßnahmen im Sinne eines Wissensmanagements sicherstellen.*

*Es nahm auch die Kritik des RH an der nicht durchgängigen aktenmäßigen Dokumentation von Anfragen und Beantwortungen zur Kenntnis und führte aus, es werde in diesen Angelegenheiten einer formelleren Behandlung den Vorzug geben. Es werde darauf geachtet, dass Aussagen und Stellungnahmen von trägerübergreifendem Interesse allen Versicherungsträgern zur Kenntnis gebracht werden.*

(2) *Das BMASK vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, im gegenständlichen Zusammenhang habe sich die Funktionsfähigkeit des Systems der gesetzlichen Aufsicht gezeigt. Wo sich „im Detail doch das eine oder andere Problemfeld“ aufgetan habe, sei dieses „umgehend mit den Mitteln der Aufsicht aufgegriffen und aufgezeigt und die Trä-*

ger zur Bereinigung dieser Schwierigkeiten verhalten worden“. Die Verbesserungsvorschläge des RH würden jedoch gerne aufgenommen, ihre Umsetzung unter Beibehaltung des bewährten gesetzlichen Regelungsrahmens geprüft.

Laut Stellungnahme des BMASK sei das Thema „Risikomanagement und Risikoanalyse“ nach Mitteilung des Hauptverbands Schwerpunktthema des Jahres 2014 der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger. Die Ergebnisse dieser Beratungen seien abzuwarten, zu analysieren und bei der Entscheidung über weitere Schritte zu berücksichtigen.

Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme hinsichtlich der Tätigkeit der mit der Wahrnehmung der Aufsicht Beauftragten bzw. der Fachabteilungen mit, die Empfehlung des RH aufzugreifen und insbesondere die Dokumentation und Koordination durch entsprechende innerorganisatorische Maßnahmen sicherzustellen.

Eine entsprechende aktenmäßige Dokumentation von Anfragen grundsätzlicher Bedeutung werde das BMASK bei seiner Zuständigkeit wie schon bisher auch künftig sicherstellen.

(3) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH in die Diskussion um einen allfälligen Novellierungsbedarf einzubeziehen sei. Aus Sicht des BMF erscheine ein höheres Maß an Transparenz – etwa durch die vorgeschlagene Einführung eines nachvollziehbaren Berichtssystems, die Einführung eines Internen Kontrollsystems oder die Einbindung der Selbstverwaltung in die Anlageentscheidung – durchaus wünschenswert. Die legislative Umsetzung sei derzeit noch nicht beantwortbar und sei durch die beiden legislativen federführenden Fachressorts BMG und BMASK zu prüfen.

Die Ausgestaltung geeigneter Vorgaben für ein Risikomanagement sei seit Beginn des heurigen Jahres ein prioritär zu behandelndes Thema in den Tagungen der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger. Im Bereich der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter sei dazu ein Pilotprojekt eingerichtet worden.

Das BMF begrüßte alle Bestrebungen der Sozialversicherung, ein Mehr an Transparenz gegenüber der Selbstverwaltung und den Aufsichtsbehörden umzusetzen.

Das BMF teilte in seiner Stellungnahme weiters mit, dass die zuständige Fachabteilung im BMF den Aufsichtskommissären in Zukunft wieder verstärkt aufsichtsrelevante Themen von grundsätzlicher Bedeutung schriftlich zur Kenntnis bringen werde, um eine verbesserte Koordinie-

*rung der Aufsichtsorgane zu gewährleisten. Hinsichtlich einer ressortübergreifenden Kooperation werde nach ersten Gesprächen mit dem BMASK und dem BMG eine Wiederaufnahme der vor 2008 stattgefundenen Informationsveranstaltungen für die mit der Aufsicht gemäß § 448 ASVG und Parallelgesetzen beauftragten Aufsichtsorgane unter Teilnahme des BMF überlegt.*

*Betreffend die aktenmäßige Dokumentation führte das BMF in seiner Stellungnahme aus, dass alle relevanten Unterlagen auf dem abteilungsinternen Laufwerk zur Verfügung stünden und die Sitzungsprotokolle nach Genehmigung auch auf den IT-Plattformen der Sozialversicherung abgerufen werden könnten. Eine praktikable Lösung hinsichtlich einer aktenmäßigen Dokumentation der Sitzungsvorbereitung, der Berichterstattung zu den Sitzungen sowie der genehmigten Protokolle der Sozialversicherungsträger werde im BMF derzeit geprüft.*

*Der Empfehlung, Stellungnahmen zu Interpretationsanfragen im Aktenweg zu genehmigen, zu dokumentieren und allen Trägern zugänglich zu machen, könne aus Sicht des BMF nur gefolgt werden.*

**56.4** Der RH begrüßte die von den angesprochenen Bundesministerien zugesagten Maßnahmen.

Er konnte aber die positive Sicht des BMASK zur Effektivität der Aufsichtsmaßnahmen nicht vollinhaltlich teilen. Er anerkannte zwar erneut die Bemühungen im Rahmen der Einschau des BMG im Jahr 2009, beurteilte aber die eingetretenen Verluste von rd. 29 Mio. EUR nicht als „das eine oder andere aufgetretene Problemfeld im Detail.“ Weiters erinnerte der RH daran, dass die rd. 29 Mio. EUR, die die AUVA durch die Melody-Anleihe und die übrigen genannten Wertpapiere verloren hatte, nicht „bereinigt“ wurden. Im Gegenteil war eine nähere Nachfrage nach den angekündigten Maßnahmen zur Schadensbegrenzung bzw. zur Prüfung von Haftungsfragen unterblieben.

Der RH wies weiters darauf hin, dass zwar einzelne Wertpapiere bzw. Fondsanteile abgestoßen wurden, die beschriebenen grundsätzlichen Probleme in den Anlageprozessen jedoch nicht angesprochen und bis zur Gebarungüberprüfung des RH auch nicht gelöst wurden. Die Aufsicht wurde erst anlässlich der bereits eingetretenen und in den Selbstverwaltungsgremien dargestellten Schadensfälle aktiv.

**Trägerübergreifende  
Kooperation**

**57.1** Die Finanzleiter der Sozialversicherungsträger hielten im Prüfungszeitraum etwa halbjährlich Treffen<sup>147</sup> ab, bei denen sie aktuelle Themen erörterten. Zwischen 2005 und 2008 war eine Konditionenbank vorgesehen, bei der die einzelnen Träger Zinssätze eintragen sollten, um einen Marktüberblick zu erreichen. Aufgrund unterschiedlicher Konditionen je nach Zeitpunkt, Bindungsdauer und Vertragspartner bewährte sich diese Datenbank aus Sicht des Hauptverbands jedoch nicht.

Darüber hinaus konnte der RH keine Zusammenarbeit bei der Vermögensverwaltung, z.B. durch ein gemeinsames Liquiditätsmanagement zum Ausgleich von Zahlungsspitzen, einen regelmäßigen Austausch der Konditionen oder die gemeinsame Entwicklung von Musterfondsbestimmungen oder Risikoprofilen feststellen.

**57.2** Nach Ansicht des RH kooperierten die Sozialversicherungsträger nicht ausreichend miteinander, um die erzielbaren Kooperationsvorteile umfassend zu nutzen. Beispielsweise wären ein Entwurf von Musterbedingungen für Spezialfonds, Produktchecklisten oder eine einheitliche Verhandlungsposition für Risikoprofile bei den Banken für alle Träger nützlich. Ebenso könnte ein regelmäßiger Konditionenvergleich oder ein Benchmarking der Verwaltungskosten von Fonds den Marktüberblick aller Träger erhöhen.

Soweit externes Fachwissen erforderlich war, z.B. im Rahmen einer Risikobeurteilung oder eines Zugangs zu Spezialdaten, wären Synergieeffekte ebenfalls denkbar.

Schließlich wäre nach Ansicht des RH auch zu prüfen, ob im Rahmen der vom VfGH aufgezeigten Grenzen (TZ 5) durch eine gemeinsame Vorsorge für bestimmte Risiken das Volumen der vorzuhaltenden Reserven insgesamt oder für einzelne Träger verringert werden könnte.

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA eine verstärkte Kooperation im Bereich der Vermögensverwaltung, z.B. beim Austausch von Konditionen oder bei der Verhandlung von Vertragsbedingungen (z.B. Risikoprofilen). Der RH empfahl dem BMG, dem BMASK und dem BMF, eine derartige Kooperation zu unterstützen.

**57.3** *(1) Das BMG und das BMASK sagten in ihren Stellungnahmen zu, die vom RH empfohlene trägerübergreifende Kooperation im Bereich der Vermögensverwaltung zu unterstützen.*

<sup>147</sup> Der Hauptverband legte entsprechende Protokolle von März, September und November 2008, Mai und September 2009, März und Juni 2010, Juni und November 2011 sowie September 2012 vor.

## Trägerübergreifende Kooperation

*(2) Laut Stellungnahme des BMF finde bereits im Rahmen regelmäßiger Tagungen der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger eine trägerübergreifende Kooperation statt. Ein Ausbau dieser Zusammenarbeit sei aus Sicht des BMF jedenfalls zu befürworten.*

*(3) Die AUVA regte in ihrer Stellungnahme an, die Empfehlung des RH über den Hauptverband umzusetzen.*

*(4) Die OÖGKK wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass in der Vergangenheit eine verstärkte Kooperation nicht immer zu besseren Ergebnissen geführt habe. Das Thema werde im Rahmen der Finanzleitersitzungen im Hauptverband diskutiert werden.*

### Gesamteinschätzung

**58** Zusammenfassend hob der RH hervor, dass die Vermögensveranlagung zwar nicht das Kerngeschäft der Sozialversicherung darstellt. Aufgrund der Höhe des von den Sozialversicherungsträgern vorgehaltenen Finanzvermögens von insgesamt rd. 3,688 Mrd. EUR hielt er aber dennoch eine hohe Professionalität in diesem Bereich für erforderlich (TZ 3).

Dies erforderte zunächst klare gesetzliche Rahmenbedingungen. Der Zweck und die anzustrebende Höhe der Reserven der Sozialversicherungsträger waren aber nicht klar definiert, weshalb auch wichtige Rahmenbedingungen für die Veranlagung (z.B. Laufzeiten) unklar blieben (TZ 6). Zur Art der Veranlagung fehlte insbesondere eine gesetzliche Klarstellung, dass neben der Erzielung von Zinsen auch die Sicherheit der Veranlagung wesentlich war (TZ 7). Zusätzlich wäre eine Präzisierung der Definition der zulässigen Anlageinstrumente (TZ 8 bis 12) und der Prozessvorgaben notwendig.

Zu den von den drei überprüften Sozialversicherungsträgern eingesetzten Anlageinstrumenten war zunächst anzumerken, dass alle drei Träger im Prüfungszeitraum teilweise unzulässige Instrumente eingesetzt hatten: Die AUVA hatte strukturierte Produkte verwendet, bei denen die Rückzahlung der Nominale nicht gesichert war. Die AUVA und die SVA hatten Fonds eingesetzt, bei denen ein aktiver Einsatz von Derivaten nicht ausgeschlossen war. Die OÖGKK hatte eine Unternehmensanleihe und einen Immobilienfonds, bei dem (Immobilien)Aktien nicht ausgeschlossen waren.

Mit Ausnahme eines Fonds bei der AUVA (40,16 Mio. EUR) waren die vom BMG im Jahr 2009 kritisierten, unzulässigen Anlageinstrumente zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH bereits bereinigt. Im Jahr 2008 war es bei der SVA dabei zu Verlusten bei einzelnen Papie-

ren gekommen (3,33 Mio. EUR), bei der AUVA auch in Summe über die Wertpapiere (27,09 Mio. EUR). Bei der OÖGKK war kein finanzieller Schaden entstanden.

Insbesondere im Hinblick auf die Gestaltung der Fondsbestimmungen waren zur Sicherstellung eines mit § 446 ASVG konsistenten Portfolios weitere Maßnahmen nötig, wie z.B. die Einführung eines Berichtswesens an die Geschäftsführung und an die Aufsichtsbehörden und die Überarbeitung der Produktchecklisten (TZ 24).

Insbesondere im Hinblick auf das Finanzvermögen von 3,7 Mrd. EUR waren die Prozesse zur Vermögensveranlagung in vielen Bereichen verbesserungsbedürftig. Eckpunkte dabei wären eine genauere Definition und Einhaltung der Entscheidungsbefugnisse (TZ 26, 27), eine organisatorische Trennung von Vermögensveranlagung und Risiko-beurteilung (TZ 28), die Festlegung von Veranlagungsstrategien und deren Überwachung durch die Geschäftsführung (TZ 30), eine genauere rechtliche Prüfung der maßgeblichen Verträge (TZ 32), die Definition der erforderlichen Qualifikationen (TZ 34), ein professionelles Risiko-management (TZ 38) und die Sicherstellung einer ausreichenden Kontrolldichte (TZ 39).

Da aussagekräftige Berichtssysteme fehlten, verfügte der Bund im Rahmen der Aufsicht nicht über einen Überblick über Umfang, Art, Rechtmäßigkeit und Erfolg bzw. Risiken der Veranlagung der Sozialversicherungsträger (TZ 56).



## Schlussempfehlungen

59 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

### BMG, BMASK, BMF

(1) Es wäre eine gesetzliche Regelung der Funktion, der Höhe und der aktivseitigen Disponierung der von den Sozialversicherungsträgern vorzuhaltenden Reserven zu prüfen. (TZ 6)

(2) Es wäre das Ziel einer zinsbringenden Veranlagung in § 446 ASVG um die Ziele der Anlagesicherheit und der Sicherstellung der ausreichenden Liquidität zu ergänzen. (TZ 7)

(3) Auf eine Novellierung der gesetzlichen Regelungen zu den zulässigen Anlageinstrumenten wäre hinzuwirken. (TZ 8) Dabei wäre(n)

- a) zu prüfen, ob eine Regelung von einzelnen Anlageinstrumenten im ASVG die zweckmäßigste Regelungstechnik war bzw. in die Kernkompetenz des BMG fiel. Alternativ könnte die Materie durch Verweis auf andere Regelungsbereiche (z.B. Mündelsicherheit im ABGB, das Wertpapieraufsichtsgesetz) bzw. im Rahmen einer neu zu schaffenden Regelung zur Umsetzung des Spekulationsverbots mit Geltung für den gesamten öffentlichen Bereich geregelt werden; (TZ 8)
- b) Kriterien für die Gewährung einer Ausnahmegenehmigung zu definieren; (TZ 7)
- c) genauere Regelungen für die Zulässigkeit von Immobilienfonds vorzusehen; (TZ 8)
- d) zu prüfen, ob eine Einschränkung von Staatsanleihen auf den EWR bei gleichzeitiger Zulassung von Bankanleihen ohne räumliche Beschränkung sachlich gerechtfertigt ist; (TZ 8)
- e) der Anwendungsbereich des § 446 ASVG eindeutig festzulegen und dabei die Sicherheit der Mittel in den Vordergrund zu stellen; (TZ 10)
- f) festzulegen, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen eine Kreditaufnahme bei gleichzeitig vorhandenen veranlagten Mitteln zulässig ist; (TZ 10)



- g) darauf hinzuwirken, dass eine klare, verbindliche Regelung zur Zulässigkeit von strukturierten Anleihen geschaffen wird, die besonders die Aspekte der Sicherheit im Blick hat (z.B. durch Vorschlag an den Gesetzgeber, durch Richtlinien des Hauptverbands oder durch entsprechende Vorgaben durch die Aufsichtsbehörden selbst); (TZ 9)
- h) für eindeutige Vorgaben zur Interpretation der gesetzlichen Anforderung einer zweifelsfreien Bonität zu sorgen; (TZ 11)
- i) die Konsequenzen eines Verstoßes gegen die Regelungen des § 446 ASVG eindeutig zu regeln. (TZ 8)
- (4) Auf eine Novellierung der gesetzlichen Regelungen zu den Prozessen der Vermögensveranlagung wäre hinzuwirken. Dabei wäre(n) – gegebenenfalls unter Nutzung einer neu zu schaffenden Verordnungsermächtigung bzw. der bereits bestehenden Richtlinienkompetenz des Hauptverbands –
- a) auf eine Klarstellung bezüglich der Einbindung der Selbstverwaltung in die Anlageentscheidungen hinzuwirken. Es wäre eine zumindest jährliche Berichtspflicht an den Vorstand vorzusehen sowie die Einbindung der Kontrollversammlung sicherzustellen; (TZ 26)
- b) ein Berichtssystem zu schaffen, in dem Umfang (z.B. hinsichtlich der Bankeinlagen), Art (z.B. hinsichtlich der Fondsbestimmungen) und Zulässigkeit der Veranlagung (z.B. hinsichtlich der Bestätigung der Übereinstimmung mit § 446 ASVG seitens des Produkthanbieters) ersichtlich sind; (TZ 22, 56)
- c) konkretere Vorgaben für das Risikomanagement sowie – durch eine regelmäßige Berichtspflicht – einen Überblick über die vorhandenen Risiken zu schaffen; (TZ 38, 56)
- d) Vorgaben für ein Berichtswesen über die Performance der Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger zu definieren (TZ 46) und dabei auch Kostenaspekte zu berücksichtigen; (TZ 53)
- e) auf die Einführung eines systematischen Internen Kontrollsystems hinzuwirken und die aufgezeigten fehlenden Kontrollschritte dabei zu berücksichtigen. (TZ 35)

(5) Die Vorgehensweise der Aufsichtsbehörden sollte hinsichtlich folgender Punkte geschärft werden:

- a) es wären die Rechnungsvorschriften dahingehend zu ändern, dass die tatsächlichen Werte der Wertpapiere und Fonds zumindest in der Einzelnachweisung anzuführen sind; (TZ 36, 50)
- b) die Tätigkeit der mit der Wahrnehmung der Aufsicht Beauftragten (Aufsichtskommissäre) bzw. der inhaltlich befassten Fachabteilungen wäre systematisch zu koordinieren, z.B. durch Analyse der unter Schlussempfehlung (4) empfohlenen neu zu schaffenden Berichte, durch inhaltliche Schulungen, eine aktenmäßige Dokumentation der Vorbereitung und der Berichterstattung zu Sitzungen und durch eine zentrale Übersicht über aktuelle Themen; (TZ 56)
- c) es wäre nach einer angemessenen Frist nachzuprüfen, ob den gesetzlichen Vorgaben zu den Qualifikationsanforderungen entsprochen wird; (TZ 34)
- d) Antworten auf Interpretationsanfragen von grundsätzlicher Bedeutung wären alle im Aktenweg zu genehmigen, zentral zu dokumentieren und allen Trägern zugänglich zu machen; (TZ 56)
- e) die Einhaltung des Erlasses hinsichtlich des Verkaufs nicht-betriebsnotwendiger Immobilien wäre sicherzustellen; (TZ 23)
- f) im Falle von Vermögensverlusten bei Verletzung der Vorgaben des § 446 ASVG wäre auf die Prüfung und gegebenenfalls Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen zu drängen; (TZ 40)
- g) es wäre darauf zu achten, dass die aufsichtsbehördlichen Kompetenzen zur Genehmigung von Liegenschaftstransaktionen nicht durch die Konstruktion von Immobilienfonds umgangen werden. (TZ 23)

(6) Es wäre eine verstärkte Kooperation der Sozialversicherungsträger im Bereich der Vermögensveranlagung, z.B. beim Austausch von Konditionen oder bei der Verhandlung von Vertragsbedingungen (z.B. Risikoprofilen), zu unterstützen. (TZ 57)

**AUVA, OÖGKK, SVA**

(7) Es wäre darauf zu achten, dass die Vorgaben des § 446 ASVG exakt eingehalten werden und alle Anleihe- und Fondsbedingungen vollständig dokumentiert sind und vorliegen; im Zweifel wäre die Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde zu suchen. (TZ 15, 19, 21)

(8) Ein regelmäßiges (z.B. jährliches) Berichtswesen an den Vorstand, ob alle Anlageinstrumente nach § 446 ASVG zulässig waren, wäre einzurichten. (TZ 17, 19, 21)

(9) Es wäre die Vertragsgestaltung der Fondsbestimmungen der Spezialfonds klarer auf die Einhaltung des § 446 ASVG zu orientieren, Widersprüche auszuschließen und sicherzustellen, dass die zulässigen Anlageinstrumente nicht weiter definiert werden, als dies nach § 446 ASVG zulässig ist. (TZ 16, 19, 21)

(10) Es wäre eine organisatorische Trennung der Entscheidung über die Vermögensveranlagung und des laufenden Risikomanagements vorzusehen und auf eine strikte Einhaltung des Prinzips der Funktionstrennung zu achten. (TZ 28)

(11) Es wäre die Einhaltung der vorgegebenen Entscheidungswege sicherzustellen. (TZ 27, 29, 30)

(12) Es wären eindeutige Vorgaben für die Begleitung und Überwachung der Spezialfonds zu erarbeiten. Darin sollten insbesondere Berichtspflichten der Vertragspartner, Dokumentations- und Kontrollaufgaben sowie Entscheidungsbefugnisse bei Änderungen von Vorgaben (z.B. Benchmarks) geregelt werden. (TZ 33)

(13) Es wären zu jedem Wertpapierkauf der konkrete Bedarf zu definieren, mehrere Angebote einzuholen, diese auf vergleichbare Weise einander gegenüberzustellen und eine klare Begründung für die Auswahl des konkreten Papiers festzuhalten. (TZ 31)

(14) Auf Basis einer Veranlagungsstrategie und daraus abgeleiteten Geschäftsprozessen wären konkrete Anforderungsprofile für die im Veranlagungsprozess beteiligten Rollen festzulegen, die tatsächlich vorhandene Qualifikation der Mitarbeiter zu evaluieren und gegebenenfalls notwendige Weiterbildungsmaßnahmen oder – nach schlüssiger Begründung und Kosten-Nutzen-Abwägung – ein etwaiger Zukauf von externem Fachwissen sicherzustellen. Die Führungskräfte, die Innenrevision und die Selbstverwaltung sollten sich nach einer angemessenen Frist davon überzeugen, dass den gesetzlichen Vorgaben entsprochen wird. (TZ 34)

(15) Es wäre ein Internes Kontrollsystem einzuführen bzw. die laufende Einführung weiter voranzutreiben, und dabei im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten ein regelmäßiger Abgleich der bestehenden Konten durchzuführen. (TZ 35)

(16) Bei der Erstellung der Risikoprofile nach Wertpapieraufsichtsgesetz wäre in der Regel eine Einstufung anzustreben, die eine umfassende Beratung hinsichtlich möglicher Risiken sicherstellt. Ein Verweis auf § 446 ASVG wäre aufzunehmen. In diesem Zusammenhang wäre ein gemeinsames Auftreten der Sozialversicherungsträger (z.B. zur Sicherstellung, dass die entsprechenden Angaben von den Banken in den Formularen entsprechend wiedergegeben werden) sinnvoll. (TZ 32)

(17) Bei den Fondsbestimmungen wären eine durchgängige rechtliche Prüfung sicherzustellen und eindeutige Vorgaben in den Fondsbedingungen zu vereinbaren. (TZ 32)

(18) Beim Einsatz von Beratern zur Vermögensverwaltung wären Vergleichsangebote einzuholen und der Auftrag der Berater genau festzulegen. (TZ 32)

(19) Es wäre unter Einbeziehung aller Kontrollebenen eine ausreichende Kontrolldichte sicherzustellen, die insbesondere eine risikoorientierte, stichprobenbasierte Prüfung auf Belegebene unter Nutzung von Saldenabgleichen mit externen Partnern inkludiert; weiters wären die Ergebnisse externer Prüfungen auf Vollständigkeit und offensichtliche Fehler zu analysieren; dabei wäre der genaue Auftrag der externen Kontrollen zu berücksichtigen. (TZ 39)

(20) Es wären ein Prozess und Zuständigkeiten zum Krisenmanagement bzw. zur Aufarbeitung von eingetretenen Schäden zu definieren. Ein solcher Prozess sollte jedenfalls eine besondere Zuständigkeit (die von der routinemäßigen Bearbeitung getrennt war und Interessenkonflikte ausschloss) und eine besondere Dokumentations- und Berichtspflicht enthalten. (TZ 29)

(21) Schwer bewertbare Papiere wären möglichst nicht zu beschaffen. Andernfalls sollte sichergestellt werden, dass das nötige Know-how intern vorhanden ist, oder eine unabhängige, externe Bewertung eingeholt werden. (TZ 41, 42)

(22) Es wäre grundsätzlich immer, vor allem aber bei außergewöhnlichen Transaktionen (z.B. bei langer Bindungsdauer, hohem Volu-

men oder ungewöhnlicher Struktur), eine explizite Kosten–Nutzen–Abwägung vorzunehmen und zu dokumentieren. (TZ 41, 42)

(23) Es wären zumindest jährliche Performance–Berichte (z.B. Input–daten, Berechnungsmethodik, Referenzrenditen etc.) umzusetzen. (TZ 46)

(24) Bei der Vermögensveranlagungsstrategie wäre auch den Bankeinlagen entsprechende Aufmerksamkeit zu widmen; auch zu den Bankeinlagen wäre hinsichtlich Laufzeit, Diversifikation und Angeboten mit ungewöhnlichen Konditionen möglichst eine bewusste Abwägung zwischen der Chance auf höhere Renditen und höheren Risiken vorzunehmen, diese zu begründen und zu dokumentieren. (TZ 54, 55)

(25) Es wäre im Bereich der Vermögensveranlagung verstärkt zu kooperieren, z.B. beim Austausch von Konditionen (insbesondere der Verwaltungsgebühren der Fonds), (TZ 53) oder bei der Verhandlung von Vertragsbedingungen (z.B. Risikoprofilen). (TZ 57)

#### SVA und OÖGKK

(26) Es wäre klarzustellen und zu dokumentieren (z.B. durch die Festlegung von Geschäftsprozessen oder entsprechender Zielvereinbarungen), welche Aufgaben im Rahmen der Vermögensveranlagung zu erledigen waren und durch wen. (TZ 29)

(27) Es wäre eine Strategie für die Vermögensveranlagung zu diskutieren, zu beschließen und zumindest jährlich zu überprüfen. (TZ 30)

(28) Es wäre ein formalisiertes Risikomanagement einzurichten. (TZ 38, 50)

#### AUVA und SVA

(29) Das Vier–Augen–Prinzip wäre auch bei der Ermittlung des Bestbieters bei kurzfristigen Einlagen umzusetzen. (TZ 35)

#### AUVA

(30) Die Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien wäre für eine Ergänzung des Risikomanagementsystems zu nutzen und dabei insbesondere die vom RH dargestellten Probleme (z.B. beim Konzentrationsrisiko, bei Investmentfonds, bei den Produktchecklisten) zu adressieren. (TZ 38)

(31) Die Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien wäre für eine Verbesserung des Performance–Analysesystems zu nutzen und dabei

## Schlussempfehlungen

- die Übereinstimmung zwischen Veranlagungsrichtlinien und der tatsächlichen Berechnung herzustellen,
- die Methodik der Berechnung auf die Ziele der Berichterstattung abzustimmen,
- die verwendeten Inputdaten bei Abweichung von einzelnen Datenquellen genauer zu untersuchen,
- bei den Benchmarks und Anlagezielen besser auf die Besonderheiten des Portfolios (z.B. Laufzeiten) einzugehen und
- wie vorgesehen einmal jährlich auch an den Vorstand über die Ergebnisse zu berichten. (TZ 30, 47, 49)

(32) Bei der Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien wären die Produktchecklisten hinsichtlich der Anlageinstrumente, insbesondere der Fondsbestimmungen, genauer zu fassen und auf problematische Antworten konsequent zu reagieren. (TZ 17)

(33) Das Konzentrationsrisiko sollte nach den Emittenten und nicht nach einzelnen Papieren bewertet werden. (TZ 42)

(34) Durch die Bezeichnung der Wertpapiere sollte nicht der Eindruck unterschiedlicher Emittenten erweckt werden, wenn Unterschiede nicht tatsächlich vorlagen. (TZ 42)

(35) Die nicht-betriebsnotwendigen Immobilien wären im Hinblick auf den noch immer gültigen Erlass (Verkauf, wenn nicht mindestens die Sekundärmarktrendite erreicht wird) zu evaluieren. (TZ 23)

## SVA

(36) Zukünftig wäre auf die korrekte Buchung und Bilanzierung im Bereich der Veranlagung zu achten. (TZ 37)

(37) Es wäre zu evaluieren, ob die für den Immobilienfonds vorgesehenen Mittel tatsächlich für eine entsprechend lange Dauer gebunden werden können. (TZ 23)

(38) Immobilienerwerbe im Fonds wären jedenfalls der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. (TZ 23)

(39) Geschäftsabschlüsse wären nur mit schriftlicher Bestätigung der Konditionen seitens des Geschäftspartners durchzuführen. (TZ 35)