

Prüfbericht
Zukunftsfonds

	Zusammenfassung	5
1	Grundlagen	11
1.1	Überblick — 11	
1.2	Entwicklung — 14	
2	Veranlagung	19
2.1	Anlageformen — 19	
2.2	Abwicklung — 24	
3	Mittelverwendung	31
3.1	Förderungen — 31	
3.2	Sonderprojekte — 36	
4	Perspektiven	39
	Abkürzungsverzeichnis — 42	
	Glossar — 43	

Allgemeine Informationen

Vorlage an den Landtag und die Landesregierung

Der Landes-Rechnungshof hat gemäß Art. 70 der Landesverfassung dem Landtag und der Landesregierung über seine Tätigkeit und die Ergebnisse seiner Prüfungen zu berichten und seine Berichte nach Vorlage an den Landtag zu veröffentlichen.

Geprüfte Stelle

Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa)

Prüfzeitraum

2009 bis 2014

Für die Kapitel Grundlagen und Veranlagung wurden längere Zeiträume herangezogen.

Prüfungsgegenstand

Der Landes-Rechnungshof prüfte von Mai bis Juli 2015 den Zukunftsfonds des Landes. Schwerpunkte der Prüfung waren die Entwicklung des Vermögens im Zeitraum der Jahre 1987 bis 2014 sowie die Veranlagung ab dem Jahr 1998 und die Mittelverwendung der Jahre 2009 bis 2014. Zudem werden Sonderprojekte, die auf Vorschlag der Landtagsfraktionen entstanden, dargestellt. Nicht geprüft wurden die Verwaltung der Veranlagungen durch die Hypo Landesbank und die für Förderausgaben zuständigen Abteilungen Wissenschaft und Weiterbildung (IIb) sowie Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten (VIa).

Prüfungsergebnis

Die Prüfungsergebnisse wurden der Vorständin der Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) am 24. Juli 2015 zur Kenntnis gebracht. Das Amt der Vorarlberger Landesregierung gab am 28. August und 4. September 2015 eine Stellungnahme ab, die vom Landes-Rechnungshof in den Prüfbericht eingearbeitet wurde.

Formale Aspekte

Im Bericht verwendete geschlechtsspezifische Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Frauen und Männer. Gegebenenfalls wurden kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.

Zusammenfassung

Besondere Impulse entwickelten sich zu langjährigen Förderungsprogrammen

Das Land richtete den Zukunftsfonds im Jahr 1987 aus Privatisierungserlösen ein. Er ist ein Vermögen ohne eigene Rechtspersönlichkeit. Intention war, diese Mittel für besondere Maßnahmen in den Bereichen Bildung und Wirtschaft zu reservieren und nicht im laufenden Budget aufgehen zu lassen. Mangels spezifischer schriftlicher Regelungen gab es einen breiten Interpretations- und Handlungsspielraum. Ziele und Aufgaben des Zukunftsfonds wurden daher durchaus unterschiedlich wahrgenommen. Aktuell fließt ein Großteil der Mittel in langjährige Förderungsprogramme und regelmäßige Beiträge an bestehende Einrichtungen.

Vermögen war grundsätzlich risikoarm und konservativ veranlagt

Seit der Gründung wurde dem Zukunftsfonds ein Vermögen von € 74 Mio. zugeführt. Derzeit beläuft sich dieses noch auf € 45 Mio. Ein Drittel davon dient der Bereitstellung von Liquidität im Landeshaushalt, zwei Drittel sind in einer Anleihe veranlagt. Grundsätzlich war die Veranlagungsstrategie risikoarm und konservativ ausgerichtet. Die allgemeine Marktentwicklung führte in Zusammenhang mit der Investition in bestimmte Wertpapiere zu sinkenden Renditen. Mit durchschnittlich drei Prozent pro Jahr lag der Veranlagungserfolg über herangezogenen Vergleichswerten. Für die zur Verfügung gestellte Liquidität wurden dem Zukunftsfonds auch interne kalkulatorische Zinsen vergütet.

Abwicklung von Veranlagungen ist zu verbessern

Veranlagungsentscheidungen wurden nach Vorbereitung durch den Vorstand der Finanzabteilung vom zuständigen Finanzreferenten getroffen. Spezifische Grundlagen für Veranlagungen legte erst das Spekulationsverbotsgesetz im Jahr 2014 fest. Diese bedürfen einer weiteren Konkretisierung in einer Finanzmanagementrichtlinie. Zudem sind Veranlagungsgeschäfte von großer Tragweite zukünftig einer breiteren Beschlussfassung zuzuführen. In der konkreten Abwicklung zeigte sich Verbesserungsbedarf. Den haushaltsrechtlichen Vorschriften wurde nicht immer entsprochen. Beispielsweise führten unzureichende Kontrollen von Zinserträgen zu Mindereinnahmen, die durch die Prüfung des Landes-Rechnungshofs nachträglich saniert werden konnten. Überdies sind Veranlagungen im Rechnungsabschluss transparenter darzustellen.

Einnahmen-Ausgaben-Schere führte zu deutlicher Vermögensreduktion

Trotz Einnahmen des Zukunftsfonds von insgesamt € 41 Mio. – größtenteils aus der Veranlagung – reichten diese zur Finanzierung der zugeordneten Förderungsmaßnahmen von rund € 100 Mio. bei weitem nicht aus. Im Zeitverlauf klaffte die Schere von Einnahmen und Ausgaben zunehmend auseinander. Die Vermögenssubstanz wurde durch Entnahmen bis zum Jahr 2006 erheblich reduziert. Ohne Bedeckung dieser Finanzierungslücke aus dem allgemeinen Haushalt wären die Mittel im Jahr 2017 erschöpft gewesen. Die Vorgehensweise bei Vermögensentnahmen war im Zeitverlauf unterschiedlich. Die Landesregierung kann dabei flexibel agieren.

Neuausrichtung des Zukunftsfonds erhält aktuell besondere Relevanz

Der Zukunftsfonds leistete in der Vergangenheit einen signifikanten Beitrag zur Ausgabenbedeckung. Seine Bedeutung als größte disponible Rücklage zur Krisenvorsorge nahm jedoch im Zeitablauf zu. In Hinblick auf das aktuelle Arbeitsprogramm der Landesregierung und die spätestens im Jahr 2018 anstehende Veranlagungsentscheidung erhält die Neuausrichtung zusätzliche Relevanz. Auch der steigende Druck zur ausgeglichenen Haushaltsführung erfordert eine klare Positionierung. Je nach Gewichtung von Vermögenserhalt und Ausgabenbedeckung sind daher entsprechend der politischen Zielsetzung unterschiedliche Optionen möglich. Diese sind zu prüfen und Regelungen für die Verwendung der Fondsmittel zu treffen.

Empfehlungen

Grundlagen

1. Die Ausrichtung des Zukunftsfonds ist zu klären (Punkt 1.1, Überblick, Seite 11).
2. Die Verwendung der Vermögenssubstanz und der laufenden Einnahmen ist näher zu regeln (Punkt 1.2, Entwicklung, Seite 14).

Veranlagung

3. Eine Veranlagungsrichtlinie ist als Teil einer Finanzmanagementrichtlinie zu implementieren (Punkt 2.2, Abwicklung, Seite 24).
4. Jene Veranlagungsentscheidungen sind festzulegen, die kollegial von der Landesregierung zu beschließen sind (Punkt 2.2, Abwicklung, Seite 24).
5. Die direkte Aufbuchung von Bankbelegen ist zu regeln und Bestimmungen zum Zahlungsverkehr sind einzuhalten (Punkt 2.2, Abwicklung, Seite 24).
6. Der Nachweis über Wertpapiere ist zu erweitern, um fiktive und realisierte Kursgewinne und -verluste transparent darzustellen (Punkt 2.2, Abwicklung, Seite 24).
7. Der Rechnungsabschluss ist um den Nachweis über den Stand an Wertpapieren zu ergänzen. Auch dieser ist im Internet zu veröffentlichen (Punkt 2.2, Abwicklung, Seite 24).

Mittelverwendung

8. Die Zuordnung der Maßnahmen zum Haushaltsansatz Zukunftsfonds ist zu überprüfen (Punkt 3.1, Förderungen, Seite 31).
9. Die Berichterstattung über Ausgaben und Verwendung der Fondsmittel ist zu verbessern (Punkt 3.1, Förderungen, Seite 31).

Kenndaten

Gebbarungsentwicklung

in Mio. €

	1987- 1997	1998- 2008	2009- 2014	Gesamt
--	---------------	---------------	---------------	--------

Vermögen

Anfangsbestand	0,00	26,46	44,97	
Zuführungen	37,50	36,34	0,00	73,84
Entnahmen	11,04	17,83	0,00	28,87
Endbestand	26,46	44,97	44,97	

Haushaltsansatz

Einnahmen*	16,45	20,97	3,78	41,20
davon Finanzerträge	12,11	19,45	3,78	35,34
Ausgaben*	25,51	44,38	31,65	101,54
davon Förderungen	24,90	44,38	30,78	100,06
Saldo	-9,06	-23,41	-27,87	-60,34

* laufend, ohne Vermögensentnahmen oder -zuführungen

Quelle: Rechnungsabschlüsse, VBK; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

1 Grundlagen

1.1 Überblick

Der Zukunftsfonds ist ein Vermögen des Landes ohne eigene Rechtspersönlichkeit. Er wurde zur Bedeckung von besonderen Maßnahmen im Bereich Bildung und Wirtschaft geschaffen. Wenige Regelungen und breite Zielsetzungen erlaubten eine hohe Flexibilität. Im Laufe der Jahre übernahm er eine vielschichtige Funktion im Haushalt. Die zukünftige Ausrichtung ist zu klären.

Situation	Der Zukunftsfonds wurde im Jahr 1987 als Landesentwicklungsfonds eingerichtet. Er ist ein Vermögen, das aus dem Verkauf von Anteilen an Beteiligungsunternehmen gebildet wurde. Er verfügt über keine eigene Rechtspersönlichkeit oder speziellen rechtlichen Grundlagen.
Darstellung	<p>Im Haushalt des Landes ist der Zukunftsfonds einerseits in der Vermögensaufstellung und andererseits in Form eines Ansatzes ^{Glossar} in der Einnahmen- und Ausgabenrechnung dargestellt. In der Vermögensaufstellung ist er zum Jahresende 2014 mit € 44,97 Mio. passivseitig als Eigenkapital unter „Rücklagen, Fonds und Sondervermögen“ ausgewiesen. Auf ihn entfallen 35 Prozent dieser Position. Dem stehen auf der Aktivseite € 30 Mio. in den Finanzanlagen gegenüber, die bis zum Jahr 2018 in einem Wertpapier ^{Glossar} veranlagt sind. Die weitere Substanz in Höhe von € 15 Mio. ist im Vermögen enthalten, aber nicht separat angeführt.</p> <p>Zur Einrichtung des Zukunftsfonds wurde der Haushaltsansatz „Landesentwicklungsfonds“ in der Gruppe 7 „Wirtschaftsförderung“ durch Beschluss des Landtags geschaffen. Mit dem Landesvoranschlag 1998 wurde dieser in „Zukunftsfonds“ umbenannt. Seine Einnahmen bestehen aus Entnahmen aus dem Vermögen sowie aus laufenden Einnahmen, bei denen es sich grundsätzlich um Finanzerträge handelt. Die Ausgaben umfassen Zuführungen zum Vermögen sowie laufende Ausgaben, welche größtenteils Förderausgaben und zu einem geringen Anteil Ausgaben im Rahmen der Veranlagung sind.</p>
Ziele	Der Landes-Rechnungshof erhob die Grundsätze des Zukunftsfonds weitestgehend aus parlamentarischen Materialien oder Gesprächen, da zu Ziel und Zweck keine allgemeinen schriftlichen Grundlagen bestehen. In seinen Anfängen wurde der Fonds vor allem in Zusammenhang mit der Bildungs- und Tech-

nologieoffensive erwähnt. Die Gründungsintention war, die Privatisierungserlöse nicht für bestehende Verpflichtungen oder laufende Ausgaben zu verwenden, sondern in die Bereiche Ausbildung, Wissenschaft und Infrastruktur zu investieren und zusätzliche Impulse zu setzen.

Auch nach der Umbenennung im Jahr 1998 sollten Zinserträge aus dem Vermögen für Zwecke der Wirtschaftsförderung und Bildung investiert sowie innovative Konzepte unterstützt werden, um den Wirtschaftsstandort Vorarlberg nachhaltig zu sichern. Inwieweit zur Zielerreichung auch das Vermögen selbst zu verwenden ist, war nicht eindeutig festgelegt. Dementsprechend ergaben sich über die Zeit unterschiedliche Sichtweisen.

Ab dem Jahr 2007 gab es die Initiative, Erträge des Zukunftsfonds auf Vorschlag der Landtagsfraktionen für besonders zukunftsweisende Projekte zur Verfügung zu stellen. Dies wird im aktuellen Arbeitsprogramm der Landesregierung wieder aufgenommen. Es sieht vor, dass aus dem Zinsertrag jährlich ein besonders innovatives Pilotprojekt, auf das sich die im Landtag vertretenen Parteien einigen, finanziert werden kann.

Funktionen im Haushalt

Der Zukunftsfonds ist eine Art Rücklage und dient der Liquiditätssicherung. Seine Einnahmen werden grundsätzlich zur Bedeckung der laufenden Ausgaben im Haushaltsansatz verwendet. Da die laufenden Einnahmen dazu nicht ausreichen, kam es auch zu Entnahmen aus der Substanz. Die nicht veranlagten Mittel dienen der Bereitstellung von Liquidität, indem sie laut Information der Finanzabteilung für die Finanzierung des Landesbudgets zur Verfügung gestellt werden. Das Land verschafft sich dadurch einen Finanzierungsvorteil. Das veranlagte Wertpapier kann zudem für die Absicherung in Krisensituationen eingesetzt werden. Darüber hinaus sind die Finanzanlagen seit dem Jahr 2012 teilweise den Haftungen des Landes als Risikovorsorge zugeordnet und somit zweckgewidmet.

Bewertung

Durch die Bündelung von Privatisierungserlösen aus der Teilveräußerung von Landesunternehmen im Zukunftsfonds schaffte das Land die Möglichkeit, diese Mittel für besondere Maßnahmen zu reservieren und nicht im laufenden Budget aufgehen zu lassen. Die Entscheidung des Landes, den Zukunftsfonds in dieser Form und damit weder einen selbstständigen noch unselbstständigen Fonds einzurichten, führte zu höherer Flexibilität und geringerem Umsetzungsaufwand. Die Ziele des Zukunftsfonds lassen breiten Interpretationsspielraum zu. Insgesamt sind sie zeitlos und öffentlichkeitswirksam. Während in den Anfängen Bildungsaspekte im Zentrum standen, rückten in den Neunziger Jahren wirtschaftspolitische Zielsetzungen stärker in den Vordergrund. Spezifische schriftliche Grundlagen fehlten.

Der Zukunftsfonds leistete in der Vergangenheit einen signifikanten Beitrag zur Ausgabenbedeckung im Haushaltsansatz. Im Laufe der Zeit übernahm er eine vielschichtige Funktion im Haushalt. Als mittlerweile größte disponible Einzelposition der „Rücklagen, Fonds und Sondermögen“ des Landes nahm seine Bedeutung zur Krisenvorsorge zu. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die unmittelbare Realisierbarkeit nur für zwei Drittel der Vermögenssubstanz gesichert ist. Durch die Vorschlagsmöglichkeit der Landtagsfraktionen kam es zu einer inhaltlichen Erweiterung der Mittelverwendung. Da dies nun auch im aktuellen Arbeitsprogramm der Landesregierung verankert ist und eine Neuveranlagung spätestens im Jahr 2018 ansteht, erhält die Klärung von Ziel und Zweck sowie der Verwendung der Fondsmittel neue Relevanz.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Ausrichtung des Zukunftsfonds zu klären.

Stellungnahme *Die Ausrichtung des Zukunftsfonds wird gemäß der Intention bei der Einrichtung beibehalten.*

Kommentar L-RH Der Landes-Rechnungshofs hebt nochmals hervor, dass die Intention des Zukunftsfonds bei seiner Einrichtung wenig konkret definiert war. Seine Funktionen änderten sich zudem im Zeitverlauf und stehen teilweise in Konkurrenz zueinander. Er erachtet es daher als notwendig, die Ausrichtung der größten disponiblen Rücklage spezifischer zu klären und die Verwendung der Mittel eindeutig zu regeln.

1.2 Entwicklung

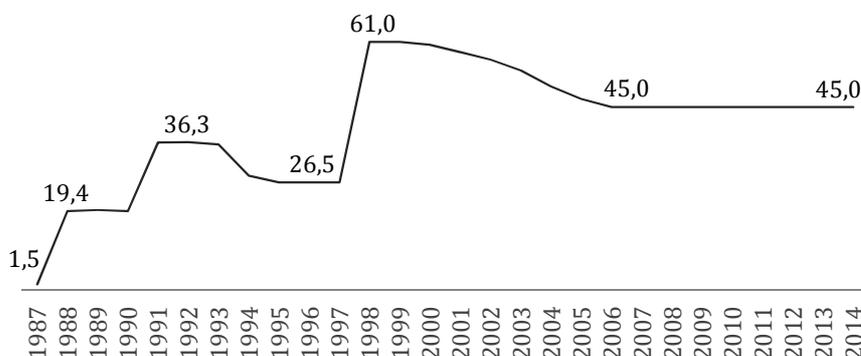
Seit der Gründung im Jahr 1987 wurden dem Fonds Erlöse von € 74 Mio. im Wesentlichen aus dem Verkauf von VKW- und Hypo Landesbank-Anteilen zugeführt. Das Land entnahm € 29 Mio. aus dem Vermögen, da seine Einnahmen zur Ausgabenbedeckung nicht ausreichten. Die Vorgehensweise war dabei nicht einheitlich. Die Fondssubstanz wurde erheblich reduziert, ist aber seit dem Jahr 2007 konstant.

Situation

Dem Zukunftsfonds wurden seit seiner Schaffung im Jahr 1987 Vermögenswerte von € 73,84 Mio. zugeführt. Die laufenden Einnahmen lagen im Zeitraum der Jahre 1987 bis 2014 bei € 41,20 Mio. Davon waren rund 86 Prozent bzw. € 35,34 Mio. Finanzerträge. Diese wurden bis auf wenige Ausnahmen zur Ausgabenbedeckung im Haushaltsansatz verwendet und nicht dem Vermögen zugeführt. Im gleichen Zeitraum tätigte das Land laufende Ausgaben in Höhe von € 101,54 Mio. Die Entnahmen aus dem Vermögen betrugen insgesamt € 28,87 Mio.

Vermögensentwicklung des Zukunftsfonds

der Jahre 1987 bis 2014
in Mio. € zum 31.12.



Quelle: Rechnungsabschlüsse, VBK; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Das Vermögen stieg durch Zuführungen in mehreren Tranchen vor allem aus Privatisierungserlösen bis zum Jahr 1992 auf € 36,34 Mio. Danach reduzierte es sich bis zum Jahr 1997 durch Vermögensentnahmen auf € 26,46 Mio. In den Jahren 1998 und 1999 erreichte der Zukunftsfonds nach zusätzlicher Dotierung aus der Teilveräußerung von Anteilen an der Hypo Landesbank mit € 60,98 Mio. seinen Höchststand. Durch weitere Entnahmen zur Ausgabenbe-

deckung verringerte sich das Vermögen dann bis zum Jahresende 2006 kontinuierlich auf € 44,97 Mio. Seither wurde der Vermögensstand ohne Berücksichtigung der Inflation erhalten.

Zuführungen
zum Vermögen

Das Land dotierte den Fonds erstmals im Jahr 1987 mit € 1,45 Mio. aus dem Verkauf von Seilbahnbeteiligungen, wie der Pfänderbahn oder der Sonnenkopfbahn. Im Folgejahr erfolgte die Teilprivatisierung der Vorarlberger Kraftwerke AG im Ausmaß von 20 Prozent des Grundkapitals. Mit € 18,25 Mio. wurde rund die Hälfte des Erlöses dem Landesentwicklungsfonds zugeführt, die andere Hälfte floss in die Beteiligungsrücklage für einen allfälligen Ankauf von Aktien ^{Glossar} der Vorarlberger Illwerke AG. Die verbliebenen € 17,44 Mio. in der Beteiligungsrücklage wurden im Jahr 1991 ebenfalls dem Fonds zugeschrieben. In den Jahren 1989 und 1992 lagen seine Einnahmen über den laufenden Ausgaben. Die Mehreinnahmen wurden teilweise dem Vermögen zugeführt, dies waren insgesamt € 0,36 Mio. Die letzte Aufstockung fand im Jahr 1998 statt. Mit € 36,34 Mio. floss die Hälfte aus dem Verkaufserlös der Hypo Landesbank-Anteile in das Vermögen des Zukunftsfonds, die andere Hälfte in deren Kapitalerhöhung.

Entnahmen
aus dem Vermögen

Im Zeitraum der Jahre 1987 bis 1999 tätigte das Land teilweise Entnahmen aus dem Vermögen zur Bedeckung der Ausgaben im Haushaltsansatz. In manchen Jahren wurde die Substanz nicht angegriffen. Die Vorgehensweise wechselte im Zeitverlauf. Einzig in den Jahren 1994 und 1998 lagen die Vermögensentnahmen über der notwendigen Höhe zur Ausgabenbedeckung. Die zusätzliche Entnahme von € 5,45 Mio. im Jahr 1994 diente der Ersteinrichtung der Gewerblichen Berufsschule Bregenz. Im Jahr 1998 wurden bestimmte laufende Einnahmen bei der Berechnung der Entnahme nicht berücksichtigt. Damit reduzierte sich das Vermögen des Zukunftsfonds zusätzlich um € 0,60 Mio. In den Jahren 2000 bis 2006 nahm das Land jährlich zur Ausgabenbedeckung Entnahmen in Höhe von insgesamt € 16,01 Mio. vor. Danach wurde die Substanz nicht weiter verringert. Die Vermögensentnahmen basieren auf Beschlüssen der Landesregierung. Der Landtag ermächtigt diese über die Präambel zum Voranschlag zur Rücklagengebarung.

Vermögensverwaltung

Die Verwaltung und Veranlagung des Fondsvermögens der Jahre 1987 bis 1997 ist nicht mehr aktenkundig. Nach dem Verkauf der Aktien an der Hypo Landesbank im Jahr 1998 wurde der dem Zukunftsfonds gewidmete Kapitalanteil auf ein Treuhandkonto der Landesbank-Holding einbezahlt und veranlagt. Grundlage war ein Aktenvermerk, der beiden Vertragspartnern zur Verfügung stand. Einzelne Punkte, wie die Zinsberechnung, wurden sieben Monate nach Einzahlung des Kapitals klargestellt. Die Treuhandverwaltung endete nach Auskunft der Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) mit der Änderung der Veranlagung

ab dem Jahr 2004. Dies ist nicht dokumentiert. Die Vorstände und Mitarbeiter der Hypo Landesbank waren jedoch bis zum Jahr 2009 für die Konten und Depots zeichnungsberechtigt. Mit März 2009 erfolgte die Umstellung auf Mitarbeiter des Landes.

Laufende Einnahmen
und Ausgaben

In den Jahren 1987 bis 2014 tätigte das Land laufende Ausgaben im Haushaltsansatz Zukunftsfonds in Höhe von € 101,54 Mio. Dem standen laufende Einnahmen von € 41,20 Mio. gegenüber.

Laufende Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsansatz Zukunftsfonds

der Jahre 1987 bis 2014
in Mio. €



* ohne Vermögensentnahmen und -zuführungen

Quelle: Rechnungsabschlüsse, VBK; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Die laufenden Einnahmen der Jahre 1987 bis 2014 lagen im Mittel bei € 1,47 Mio. jährlich. Der überwiegende Teil resultierte aus der Veranlagung des Vermögens bei der Hypo Landesbank oder aus internen kalkulatorischen Zinsen. Diese wurden ab dem Jahr 1989 bis 2012 für die Bereitstellung von Liquidität vergütet und orientierten sich an marktüblichen Habenzinsen. Sie sanken allerdings entsprechend der Entwicklung des allgemeinen Zinsniveaus und durch die Reduktion des Vermögens. Bis zum Jahr 2000 vereinnahmte das Land zudem Teilnehmerbeiträge für Universitäts-, Hochschul- und sonstige Lehrgänge, da bis dahin deren Finanzierung aus dem Haushaltsansatz Zukunftsfonds erfolgte. Anfang 2001 wurden diese aus dem Budget des Landes in jenes der Schloss Hofen – Wissenschafts- und Weiterbildungs-GesmbH übernommen. Seitdem handelte es sich bei den laufenden Einnahmen um reine Finanzerträge.

Im Zeitraum der Jahre 1987 bis 2014 beliefen sich die laufenden Ausgaben im Mittel auf € 3,63 Mio. pro Jahr. Lag der Durchschnitt in den Jahren 1987 bis

1997 noch bei € 2,32 Mio., betrug er in den letzten sechs Jahren € 5,28 Mio. Nur in zwei Jahren reichten die laufenden Einnahmen zur Finanzierung der zugeordneten Maßnahmen aus. Insgesamt konnten die laufenden Ausgaben zu 40 Prozent aus laufenden Einnahmen finanziert werden. Die Differenz wurde durch Entnahmen aus der Vermögenssubstanz oder aus dem allgemeinen Haushalt bedeckt.

Bewertung

Das Land führte dem Zukunftsfonds seit dem Jahr 1987 beträchtliche Vermögenswerte zu. Daraus konnten zusätzliche Einnahmen in Form von Finanzerträgen generiert werden. Diese reichten jedoch bei weitem nicht zur Finanzierung der zugeordneten Ausgaben aus. In der Gesamtbetrachtung waren die laufenden Ausgaben mehr als doppelt so hoch wie die laufenden Einnahmen, im Jahr 2014 sogar 14-mal höher. Sinkende Einnahmen und steigende Ausgaben wurden bis einschließlich des Jahres 2006 überwiegend durch Entnahmen aus der Substanz kompensiert. Das Vermögen reduzierte sich dadurch erheblich. Bei Weiterführung dieser Entnahmep Praxis wäre das Vermögen im Jahr 2017 aufgebraucht gewesen. Das Land sah aber ab dem Jahr 2007 von weiteren Entnahmen ab.

Die Vorgehensweise bei der Ausgabenbedeckung bzw. bei den Vermögensentnahmen war im Zeitverlauf unterschiedlich. Die Landesregierung kann dabei flexibel agieren. Nähere Regelungen zur Verwendung der Vermögenssubstanz und der laufenden Einnahmen fehlen. Da es sich beim Zukunftsfonds um eine bedeutende Vermögensposition des Landes handelt, erachtet der Landesrechnungshof eine klare Position dazu als erforderlich.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Verwendung der Vermögenssubstanz und der laufenden Einnahmen näher zu regeln.

Stellungnahme

Die laufenden Einnahmen (Zinserträge) aus der Veranlagung können gemäß Arbeitsprogramm der Landesregierung 2014 bis 2019 jährlich zur Finanzierung eines besonders innovativen Pilotprojekts, auf das sich die im Landtag vertretenen Parteien einigen, verwendet werden. Das Vermögen soll hierfür (jedenfalls bis zur Entscheidung über die Wiederveranlagung im Jahr 2018) nicht eingesetzt werden. Nähere Regelungen werden ausgearbeitet und die Zuordnung zum Haushaltsansatz geprüft.

Kommentar L-RH

Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs bleibt weiterhin offen, wofür das Vermögen eingesetzt wird. Die auszuarbeitenden Regelungen haben nicht nur die Verwendung der laufenden Einnahmen, sondern insbesondere auch die Art und Weise der Verwendung der Vermögenssubstanz zu klären.

2 Veranlagung

2.1 Anlageformen

Die Veranlagungsstrategie für die Mittel des Zukunftsfonds war grundsätzlich risikoarm und konservativ ausgerichtet. Die jährliche Nettorendite belief sich für das Veranlagungsportfolio auf drei Prozent. Sie entwickelte sich rückläufig, lag aber über herangezogenen Vergleichswerten. Spätestens im Jahr 2018 ist über die weitere Veranlagung zu entscheiden.

Situation Veranlagungen vor dem Jahr 1998 waren aktenmäßig nicht mehr dokumentiert. Der Landes-Rechnungshof konzentrierte sich daher bei der Darstellung der Erträge aus dem Vermögen auf den Zeitraum nach der Teilveräußerung der Anteile an der Hypo Landesbank im Jahr 1998.

Kapitalveranlagung Die aus diesem Verkauf dem Zukunftsfonds gewidmeten Mittel in Höhe von € 36,34 Mio. waren bis zum Jahr 2014 verschiedenartig investiert. Nach Auskunft der Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) zielte die Veranlagungsstrategie auf eine möglichst sichere Kapitalveranlagung mit absehbarem Zeithorizont ab, wobei auch steuerliche Aspekte berücksichtigt wurden. Die nachfolgend angeführten Renditen ^{Glossar} stellen Nettorenditen auf Jahresbasis dar.

Veranlagungen des Zukunftsfonds

der Jahre 1998 bis 2014

Veranlagung	Laufzeit	Volumen in Mio. €	Rendite in % p.a.
Fixzinseinlagen	06.1998 – 12.2003	36,34	4,3
Unterbeteiligungen	01.2004 – 01.2006	36,34	3,1
	02.2006 – 01.2009	30,00	
K 80 Exklusivfonds	02.2006 – 02.2007	3,00	-0,5
Hypo-Weltdepot Dynamik	02.2006 – 12.2013	3,34	1,6
	02.2007 – 12.2013	2,98	
Ergänzungskapitalanleihe	02.2009 – laufend	30,00	1,3

Quelle: VBK, Bankbelege und -berichte; Rundungsdifferenzen

Fixzinseinlagen	<p>Im Zeitraum von Juni 1998 bis Dezember 2000 garantierte die Hypo Landesbank für die Einlage von € 36,34 Mio. eine jährliche Nettoverzinsung von 4,125 Prozent und für die Jahre 2001 bis Ende 2003 von 4,5 Prozent. Die Auszahlung der Zinsen erfolgte jeweils zum Jahresende. Zur Erzielung der zugesagten Rendite wurden die Mittel von der Hypo Landesbank veranlagt, wobei ihr ein allfälliger Minder- oder Mehrertrag verblieb. Die jährliche Rendite dieser Anlageform betrug 4,3 Prozent.</p>
Unterbeteiligungen	<p>Ab dem Jahr 2004 schloss das Land zeitlich befristete Unterbeteiligungsverträge ab. Mit diesen Verträgen übernahm das Land einen Forderungsanteil an Wohnbauförderungsdarlehen des Landes Kärnten. Der Veranlagungsbetrag belief sich zu Beginn auf € 36,34 Mio. Die abzugsfreie jährlich fällige Verzinsung orientierte sich an bestimmten Indikatoren, wie dem EURIBOR ^{Glossar}. Sie lag im Zeitraum der Jahre 2004 bis Anfang 2006 bei jährlich 2,55 Prozent. Ab dem Jahr 2006 wurden in Erwartung höherer Ertragschancen € 6,34 Mio. aus dieser Veranlagung herausgenommen und in andere Wertpapiere investiert. Der vereinbarte Zinssatz der Unterbeteiligungen stieg bis zum Jahr 2009 auf 4,26 Prozent an. Anfang dieses Jahres entschloss sich das Land von der weiteren Veranlagung in entsprechenden Unterbeteiligungsverträgen Abstand zu nehmen. Die jährliche Rendite der Unterbeteiligungen lag bei 3,1 Prozent.</p>
K 80 Exklusivfonds	<p>Ab Februar 2006 investierte das Land € 3,00 Mio. in den ausschüttenden ^{Glossar} K 80 Exklusivfonds (K 80-Fonds). Sein Anlageschwerpunkt lag in kapitalertragsteuerfreien Anleihen ^{Glossar} internationaler Emittenten ^{Glossar}, die in Euro begeben und überwiegend mit niedriger Ausfallwahrscheinlichkeit bewertet waren. Entgegen den Erwartungen wies der Fonds zum 31. Dezember 2006 eine Rendite von nur 0,05 Prozent auf. Der Vorstand der Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) begründete diese mit dem ungünstigen Zinsumfeld für Anleihenfonds. Nach der Ertragsausschüttung Mitte Jänner 2007 in Höhe von € 147.100 nach Kapitalertragsteuer (KESt) wurde der K 80-Fonds Anfang Februar um € 2,84 Mio. verkauft und ein Kursverlust von € 162.500 realisiert. Nach Steuern und geringfügigen Aufwendungen erzielte das Land aus dieser Veranlagung einen Nettoverlust von € 15.800 bzw. eine jährliche Rendite von insgesamt -0,5 Prozent.</p>
Hypo-Weltdepot Dynamik	<p>In die thesaurierende ^{Glossar} Vermögensverwaltungsstrategie Hypo-Weltdepot Dynamik mit Wertsicherung investierte das Land in zwei Tranchen. Mit Februar 2006 wurden € 3,34 Mio. sowie ein Jahr später nach dem Verkauf des K 80-Fonds € 2,98 Mio. getrennt veranlagt. Das Produkt bestand aus einer Aktien- und einer Rentenkomponente sowie einem Verrechnungskonto. Durch regelmäßige Anpassung der jeweiligen Anteile sollte das Verlustrisiko bei schwachen Aktienmärkten verringert werden.</p>

Die Entwicklung des jährlichen Veranlagungsergebnisses zeigte einen schwankenden Verlauf. Fiktive Kursverluste wurden in den Jahren 2008 und 2011 verzeichnet. Ende 2013 wurde die Kapitalanlage aufgelöst. Das Land erzielte einen Verkaufserlös von € 7,09 Mio. und realisierte damit insgesamt Kursgewinne von € 0,77 Mio. Eine Wiederveranlagung dieser Mittel erfolgte nicht. Sie wurden auf das Hauptkonto des Landes einbezahlt. Insgesamt fielen für diese Anlageform Verwaltungsgebühren von € 362.200 sowie Steuern für Kapitalerträge von € 340.700 an, die innerhalb des Portfolios verrechnet wurden. Die jährliche Rendite der Kapitalanlage belief sich auf 1,6 Prozent.

Ergänzungskapital-
anleihe

Anfang 2009 wurden € 30 Mio. in einer variablen Ergänzungskapitalanleihe (EK-Anleihe) ^{Glossar} der Hypo Landesbank investiert. Es handelt sich dabei um eine spezifische Form von Eigenmitteln von Kreditinstituten, deren Anrechenbarkeit sich schrittweise auch aufgrund geänderter europarechtlicher Vorgaben verringert.

Der Zinssatz belief sich nach den Anleihebedingungen für die ersten Monate der Laufzeit auf 4,0 Prozent und wurde anschließend halbjährlich auf Basis des 6 Monats EURIBOR plus 75 Basispunkte festgesetzt. Per 31. Dezember 2014 lag dieser vor KESt bei 0,927 Prozent. Zu diesem Zeitpunkt notierte die Anleihe unter ihrem Nennwert. Am Ende der Laufzeit im Juni 2018 ist jedoch eine Tilgung zu 100 Prozent vorgesehen. Sowohl im Jahr 2012 als auch im Jahr 2014 legte die Hypo Landesbank Angebote, um die EK-Anleihe in eine andere Anlageform zu tauschen. Diese griff das Land bislang nicht auf. Seitens der Bank besteht ein Interesse, die EK-Anleihe zur Erhöhung der Kapitalquote in eine andere Anlageform zu wandeln.

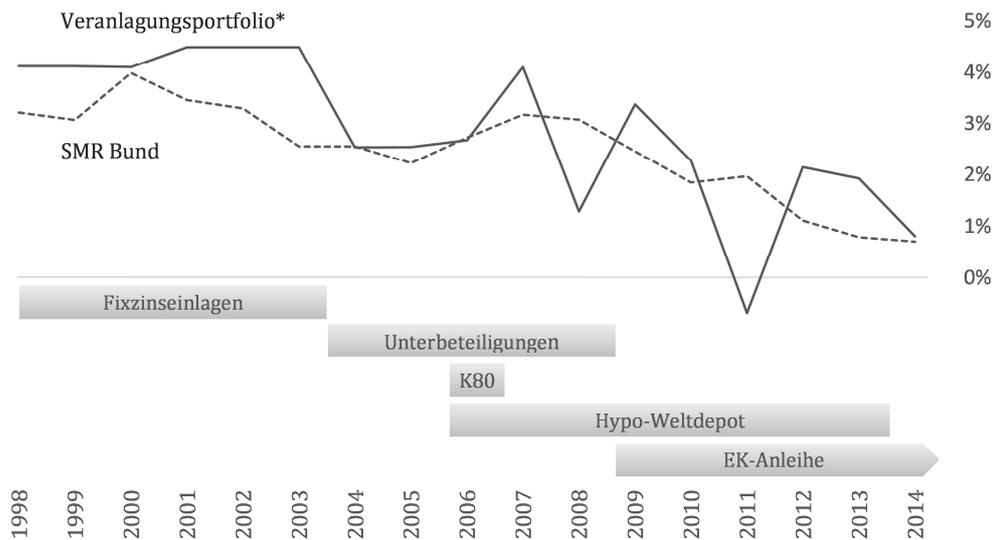
Bis zum 31. Dezember 2014 beliefen sich die Steuern für Kapitalerträge auf insgesamt € 0,81 Mio. sowie die Aufwendungen für Depotgebühren und den Ausgabeaufschlag auf € 113.400. Die Anleihe erbrachte bis zu diesem Zeitpunkt eine jährliche Rendite von 1,3 Prozent.

Veranlagungserfolg

Aus den Veranlagungen bei der Hypo Landesbank wurden im Betrachtungszeitraum Erträge von insgesamt € 18,71 Mio. erzielt. An Steuern für Kapitalerträge fielen hierfür € 1,15 Mio. an. Die Aufwendungen, welche größtenteils auf Gebühren für Vermögensverwaltung oder Depotführung entfielen, betrugen € 486.300. Somit wurde in den Jahren 1998 bis 2014 ein Nettoertrag in Höhe von € 17,07 Mio. realisiert. Die jährliche Rendite für das gesamte Veranlagungsportfolio lag bei 3,0 Prozent.

Jährliche Entwicklung der Portfoliorenditen

der Jahre 1998 bis 2014
in Prozent



* fiktive Kursgewinne und -verluste berücksichtigt

Quelle: VBK, Bankbelege und -berichte; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Zur Darstellung der Entwicklung der Renditen des gesamten Veranlagungsportfolios im Jahresvergleich sind fiktive Kursgewinne und -verluste berücksichtigt. Die Rendite aus den Fixzinseinlagen lag bis einschließlich des Jahres 2003 über der Sekundärmarktrendite für Bundesanleihen (SMR Bund) ^{Glossar} nach KEST. Die Verzinsung der ab dem Jahr 2004 gehaltenen Unterbeteiligungen orientierte sich an einem variablen Indikator. In der Folge näherte sich die Rendite dem Marktzinsniveau an. Ab dem Jahr 2006 wurde rund ein Sechstel des Kapitals in Wertpapiere mit höheren Ertragschancen investiert. Damit stieg auch die Volatilität ^{Glossar} der Portfoliorendite. Die Marktentwicklung ab dem Jahr 2007 zeigte insbesondere beim Hypo-Weltdepot Dynamik Auswirkungen. Steigende Zinssätze bei den Unterbeteiligungen kompensierten dies zu einem gewissen Grad. Mit Investition in die EK-Anleihe ab dem Jahr 2009 und nach dem Verkauf der Hypo-Weltdepot Dynamik im Jahr 2013 glich sich die Rendite des Portfolios annähernd der SMR Bund an.

Nicht veranlagte Mittel

Jenen Teil des Vermögens des Zukunftsfonds, der nicht veranlagt war, nutzte das Land für den allgemeinen Haushalt. Dafür wurden ihm interne kalkulatorische Zinsen vergütet. Sie lagen im Betrachtungszeitraum bei € 5,23 Mio. Dies entspricht einer jährlichen internen Rendite von 2,3 Prozent.

Bewertung

Die Veranlagungsstrategie des Landes für die Mittel des Zukunftsfonds war im Betrachtungszeitraum grundsätzlich risikoarm und konservativ ausgerichtet. Ab dem Jahr 2006 erfolgte eine Diversifikation des Portfolios, wobei ein untergeordneter Anteil der zu veranlagenden Mittel in Produkte mit höheren Ertragschancen, aber auch vergleichsweise höherem Risiko, investiert wurde. Sie wiesen – teilweise bedingt durch die Höhe der angefallenen Aufwendungen – eine im Vergleich zu den anderen Kapitalanlagen geringere Rendite auf. Durch die Investition eines Großteils des veranlagten Kapitals in die variabel verzinsten EK-Anleihe im Jahr 2009 sind die Mittel des Zukunftsfonds seither mehr dem Marktrisiko unterworfen.

Die im Veranlagungszeitraum sinkende Tendenz der Portfoliorendite ist auch vor dem Hintergrund der krisenhaften Entwicklung an den Finanzmärkten sowie des ab Ende 2008 gesunkenen Zinsniveaus zu sehen. Sie lag insgesamt über der Inflation und über der SMR Bund. Ebenso war sie um 0,7 Prozentpunkte höher als die interne Verzinsung. Die weitere Veranlagung der Mittel ist offen. Ihr sollte eine eingehende Prüfung von Alternativen vorausgehen.

2.2 Abwicklung

Erst mit Inkrafttreten des Spekulationsverbotsgesetzes wurden spezifische Regelungen für Veranlagungen geschaffen. Diese sind in einer Richtlinie zu operationalisieren. Zudem sind Veranlagungen im Rechnungsabschluss transparenter darzustellen. Mangelhafte Kontrollen der Erträge führten zu Mindereinnahmen.

Situation Die Vorgehensweise bei der Abwicklung der Veranlagungen war auf Basis der ab Mitte 1998 vorliegenden Akten grundsätzlich gut dokumentiert, vereinzelt wurde die Kanzleiordnung nicht eingehalten. Die Veranlagungsentscheidungen traf der Finanzreferent. Sie wurden durch den Vorstand der Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) vorbereitet und vollzogen. Teilweise erfolgten sie innerhalb eines engen Zeitrahmens.

Regelungen **Veranlagungsmanagement**
Trotz entsprechender Empfehlungen der Abteilung Gebarungskontrolle (IIIc) im Jahr 2002 und des Rechnungshofs im Jahr 2010 bestanden bis Mitte 2014 keine verbindlichen Standards für die Veranlagung von Geldmitteln. Sie führten zwar zur Erarbeitung einer Finanzmanagement-Richtlinie, diese gelangte aber nicht zur Beschlussfassung.

Im Juli 2014 trat das Spekulationsverbotsgesetz des Landes (SVG) in Kraft, welches zulässige Veranlagungen definiert und einen Rahmen für die Veranlagungsstrategie sowie die organisatorische Gestaltung vorgibt. Dieses ist auf Finanzgeschäfte, die vor dessen Inkrafttreten geschlossen wurden, nicht anwendbar. Die Finanzabteilung erarbeitet derzeit eine Organisationsrichtlinie für Veranlagungen.

Die Geschäftsordnung der Landesregierung und die Präambel des Voranschlags sehen für Veranlagungen – mit Ausnahme bei Erwerb und Veräußerung von Beteiligungen – keine spezifischen Regelungen zur Beschlussfassung vor. Auch sind die vergaberechtlichen Bestimmungen nicht auf Finanzdienstleistungen in Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Wertpapieren und anderen Finanzinstrumenten anzuwenden.

Veranlagungsprozess Als Grundlage für die jeweilige Kapitalveranlagung holte der Vorstand der Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) Angebote ein. Ihre Anzahl variierte bei den einzelnen Entscheidungen. Während zu Beginn des Veranlagungszeitraums nur Angebote der Hypo Landesbank dokumentiert sind, lagen bei den Folgeveran-

lagungen Alternativen mehrerer Anbieter vor. Regelungen über eine Mindestanzahl gab es nicht.

Die Prüfung und Bewertung der Angebote erfolgte durch den Abteilungsvorstand. Er verfasste in der Regel einen Aktenvermerk für den Finanzreferenten über die verschiedenen Veranlagungsalternativen. Dessen Entscheidung zur Veranlagung ist entweder mittels Bestätigung der vorgeschlagenen Vorgehensweise durch Zeichnung des Aktenvermerks oder Unterschrift der vertraglichen Grundlagen, wie der Unterbeteiligungsverträge oder der Aufträge zur Vermögensverwaltung, dokumentiert. Die Landesregierung als Kollegialorgan wurde nicht mit der Entscheidung befasst. Aufgrund der Rechtslage war dies auch nicht zwingend erforderlich. Die Veranlagung erfolgte in allen Jahren bei der Hypo Landesbank.

Berichte Über den Veranlagungserfolg wurde teilweise in Aktenvermerken an den Finanzreferenten, beispielsweise im Rahmen der Wiederveranlagungen, berichtet. Auch führte die Amtsstelle für Rechnungswesen (AfR) eine Mehrjahresübersicht über das veranlagte Vermögen. Regelmäßige und standardisierte Berichte über die Ertrags- und Vermögensentwicklung sind im Akt jedoch nicht dokumentiert. Im Jahr 2010 empfahl der Rechnungshof u.a. regelmäßige Performanceberechnungen durchzuführen.

Bis einschließlich des Jahres 2014 erstellte die Hypo Landesbank Jahresabschlüsse über die veranlagten Mittel des Zukunftsfonds. Diese wurden bis zum Jahr 2006 durch den Wirtschaftsprüfer der Landesbank-Holding geprüft. Gemäß mehrerer Schreiben sollte ab dem Jahr 2007 die Abteilung Gebarungskontrolle (IIIc) die Prüfung des Jahresabschlusses durchführen. Sie erfolgte jedoch nur einmalig für dieses Jahr.

Zahlungsverkehr Die Veranlagungserträge wurden größtenteils zum Jahresende ausbezahlt. Die Überweisung erfolgte grundsätzlich auf das Hauptkonto des Landes.

Sofern Organe der Landesverwaltung Einnahmen oder Ausgaben tätigen, findet die Allgemeine Regelung über den Zahlungsverkehr (ARZV) Anwendung. Sie wird für die einzelne Abteilung oder Dienststelle gegebenenfalls durch eine besondere Regelung über den Zahlungsverkehr (BRZV) konkretisiert. Nach der ARZV werden Einnahmen grundsätzlich mittels Empfangsauftrag erfasst, wobei die zugrunde liegenden Belege auf ihre sachliche und rechnerische Richtigkeit zu prüfen sind.

Die Verbuchung der Zinserträge aus den Unterbeteiligungsverträgen der Jahre 2006 bis 2008 erfolgte auf dieser Basis. Dabei wurde der Empfangsauftrag in der Regel in der Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) erstellt und freigege-

ben. Die entsprechenden Belege sind zwar mit einem Stempel zur Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit versehen. Die Durchführung der erforderlichen Prüfschritte ist jedoch – entgegen der ARZV – nicht durch Datum und Unterschrift der prüfenden Person dokumentiert.

Großteils erfolgte die Verbuchung der Einnahmen nicht mittels Empfangsaufträgen, sondern unmittelbar durch die AfR auf Basis der jeweiligen Bankbelege. Diese Vorgehensweise wird weder in der ARZV noch in der BRZV geregelt. Auf den entsprechenden Buchungsbelegen fanden sich auch keine Vermerke zur Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit.

Zinsdifferenzen Der Landes-Rechnungshof überprüfte die Höhe der ausbezahlten Zinsen anhand der vertraglichen Grundlagen. Dabei fiel auf, dass in den Jahren 2007 bis 2009 die Zinsen zu gering berechnet wurden. Dies resultierte zum einen aus geänderten Zinskonventionen bei den Unterbeteiligungsverträgen ab dem Jahr 2007. Nach Auskunft der Hypo Landesbank wurde die vereinbarte Änderung auf dem zugehörigen Konto versehentlich nicht nachgezogen. Zum anderen unterblieb im Jahr 2009 bei der EK-Anleihe in Folge eines Fehlers eines Dienstleisters der Hypo Landesbank die Abrechnung von zwei Zinstagen. Um entsprechende Fehler zu vermeiden, hat die Bank bereits vor einigen Jahren Kontrollmaßnahmen implementiert. Trotz grundsätzlicher Verjährung der Ansprüche zahlte die Hypo Landesbank die Zinsdifferenz einschließlich Zinseszinsen in Höhe von insgesamt € 43.600 nach KEST mittlerweile nach.

Darstellung im Rechnungsabschluss

Rechtsgrundlagen Die Rechtsgrundlagen für den Landeshaushalt ergeben sich im Wesentlichen aus bundesverfassungsrechtlichen Vorgaben, aus der Landesverfassung, aus Landtagsbeschlüssen oder der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV). Letztere regelt die Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände. Aus ihr lassen sich auch Grundsätze, wie jener der Klarheit ^{Glossar} oder das Bruttoprinzip ^{Glossar}, ableiten.

Kauf und Verkauf von Wertpapieren Nach der VRV sind alle Einnahmen und Ausgaben, die endgültig der Gebietskörperschaft zuzurechnen sind und im Finanzjahr voraussichtlich fällig werden, zu veranschlagen und im Rahmen des Gebarungsvollzugs im Haushalt zu verrechnen. Der Kauf und Verkauf von Wertpapieren wird bislang nicht in der Haushaltsrechnung dargestellt. Über deren Ausweis gab es in der Landesverwaltung unterschiedliche Ansichten.

Kursgewinne und -verluste Mit der Diversifikation des Portfolios und der teilweisen Veranlagung der Mittel in Wertpapieren erzielte das Land im Jahr 2006 beim Zukunftsfonds erstmals

fiktive Kursgewinne. Sie wurden in der Haushaltsrechnung mit € 71.200 erfasst. Im Jahr 2007 war ebenso ein Kursgewinn in Höhe von € 396.200 in der Haushaltsrechnung dargestellt. Er basierte allerdings auf einem saldierten Ergebnis. Mit diesem wurden fiktive Kursgewinne von € 345.700 und realisierte Kursverluste von € 163.900, Einnahmen aus Zinserträgen von € 147.400, geringfügige Ausgaben für Steuern sowie die nachträgliche Aufbuchung von Verrechnungskonten erfasst. In den dem Landtag vorgelegten „Zusammenfassungen und Erläuterungen“ zum Rechnungsabschluss 2007 wurde ausgeführt, dass die veranlagten Wertpapiere des Zukunftsfonds aufgrund der Bewertung einen Kursgewinn in Höhe von € 396.200 erzielten. Die einzelnen Positionen waren nicht näher erläutert.

Vor dem Hintergrund der negativen Entwicklungen bei einzelnen Wertpapieren im Jahr 2008 klärte die Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) Fragen zur Darstellung von Kursgewinnen und -verlusten ab. Eine Wirtschaftstreuhandkanzlei legte in einer Stellungnahme dar, dass aufgrund des in der VRV dominierenden Realisationsprinzips Kursgewinne und -verluste erst im Rahmen der Veräußerung zu erfassen sind. Seitdem werden Kursdifferenzen beim Zukunftsfonds entsprechend dieser Expertise ausgewiesen.

Wertpapier- und
Beteiligungsnachweis

Nach der VRV ist dem Rechnungsabschluss ein Nachweis über den Stand der Wertpapiere und Beteiligungen am Beginn und Ende sowie die Veränderung während des Finanzjahres als Beilage anzuschließen. Im Rechnungsabschluss des Landes, welcher im Internet veröffentlicht wird, sind bislang nur die Beteiligungen dargestellt. Seit dem Jahr 2011 ist auf Ersuchen des Landtags der Nachweis über Wertpapiere jedoch den „Zusammenfassungen und Erläuterungen“ zum Rechnungsabschluss beigelegt. Nach Information der Finanzabteilung wird dieses Dokument dem Landtag übermittelt und liegt auch zur öffentlichen Einsichtnahme auf. Im Internet ist der Wertpapiernachweis nicht veröffentlicht. Nach Art. 12 des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 ist der Rechnungsabschluss inklusive aller Beilagen zeitnah an die Beschlussfassung im Internet zur Verfügung zu stellen.

Bewertung

Durch fehlende spezifische Regelungen bestand bis zum Inkrafttreten des SVG für das Veranlagungsmanagement großer Spielraum. Dieser wurde von den handelnden Personen in Zusammenhang mit dem Zukunftsfonds bei der Wahl der Veranlagungsformen verantwortungsvoll genutzt. Bei einzelnen Veranlagungen wäre aber die Einholung weiterer aussagekräftiger Vergleichsangebote zweckmäßig gewesen. Das SVG gibt nunmehr einen Rahmen für Veranlagungen vor. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist eine Operationalisierung dieser Regelungen in einer Veranlagungsrichtlinie erforderlich. Darin sind z.B.

Vorgaben zu Risikolimits, internen Abläufen und Berichtswesen festzulegen. Diese sollte Bestandteil einer gesamthaften Finanzmanagementrichtlinie sein.

Veranlagungsentscheidungen müssen nach aktueller Rechtslage im Allgemeinen der Landesregierung nicht zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs sind derartige Geschäfte von großer Tragweite aber zukünftig einer breiteren Beschlussfassung zuzuführen. Zu klären ist, welche Transaktionen hiervon erfasst sind. Anknüpfungspunkte können z.B. die Höhe, die Dauer oder die Art der Veranlagungen sein. Die rechtlichen Grundlagen sind dementsprechend anzupassen.

Der Landes-Rechnungshof kritisiert, dass bei der Vereinnahmung von Finanzerträgen eine der ARZV entsprechende Prüfung der Belege auf sachliche und rechnerische Richtigkeit nicht erfolgte. Voraussetzung für eine wirksame Kontrolle im Bereich der Verrechnung von Finanzerträgen ist neben der Einhaltung der definierten Prozesse auch die Bereitstellung aller notwendigen Informationen an die prüfende Person sowie die Sicherung ihrer fachlichen Kompetenz. Ein besonderes Kontrollerfordernis weisen Sonderveranlagungen mit hohem manuellem Prozessanteil auf. Die aufgezeigten Zinsdifferenzen hätten durch entsprechende Kontrollen frühzeitig anspruchswahrend erkannt und saniert werden können.

Auch weist der Landes-Rechnungshof daraufhin, dass die direkte Erfassung von Bankbelegen weder durch die ARZV noch die BRZV geregelt ist. Obwohl bei Kleinbeträgen diese Vorgehensweise pragmatisch erscheint, wurden auf diesem Weg auch Zinseinnahmen in beträchtlicher Höhe erfasst. Ihre Prüfung auf sachliche und rechnerische Richtigkeit erachtet der Landes-Rechnungshof zukünftig als notwendig.

Der Ausweis der Einnahmen und Ausgaben der Veranlagungen des Zukunftsfonds in der Haushaltsrechnung stand insbesondere im Jahr 2007 mit Grundsätzen der VRV, wie z.B. der Klarheit oder dem Bruttoprinzip, nicht in Einklang. Durch die Gegenverrechnung von Transaktionen und die unvollständige Kommentierung in den „Zusammenfassungen und Erläuterungen“ zum Rechnungsabschluss 2007 wurde die erforderliche Transparenz nicht geschaffen. Auch wird der Kauf und Verkauf von Wertpapieren bislang nicht in der Haushaltsrechnung dargestellt. Nach den derzeit geltenden rechtlichen Bestimmungen hat eine voranschlagswirksame Verrechnung zu erfolgen.

Zukünftig sind nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs neben Kursgewinnen auch Kursverluste im Rechnungsabschluss transparent zu machen. Dies kann durch eine Erweiterung des Wertpapiernachweises erfolgen. Dieser ist für die

einzelnen Wertpapiere um eine jährliche Darstellung der Kurs- bzw. Marktwerte sowie fiktiver und realisierter Kursgewinne bzw. -verluste zum Jahresletzten zu ergänzen. Eine den rechtlichen Bestimmungen entsprechende Veröffentlichung des Rechnungsabschlusses einschließlich des Wertpapiernachweises im Internet trägt zu mehr Transparenz bei.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, eine Veranlagungsrichtlinie als Teil einer Finanzmanagementrichtlinie zu implementieren.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, jene Veranlagungsentscheidungen festzulegen, die kollegial von der Landesregierung zu beschließen sind.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die direkte Aufbuchung von Bankbelegen zu regeln und die Bestimmungen zum Zahlungsverkehr einzuhalten.

Ferner empfiehlt der Landes-Rechnungshof, den Nachweis über Wertpapiere zu erweitern, um fiktive und realisierte Kursgewinne und -verluste transparent darzustellen.

Außerdem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, den Rechnungsabschluss um den Nachweis über den Stand an Wertpapieren zu ergänzen und auch diesen im Internet zu veröffentlichen.

Stellungnahme *Eine entsprechende Richtlinie befindet sich in Arbeit. Darin werden auch jene Veranlagungsentscheidungen geregelt, die der kollegialen Beschlussfassung der Landesregierung vorbehalten werden. Auch die weiteren Empfehlungen werden umgesetzt.*

3 Mittelverwendung

3.1 Förderungen

Die Ausgaben im Haushaltsansatz Zukunftsfonds fließen größtenteils in langjährige Förderungsprogramme oder etablierte Institutionen. Sie werden weitestgehend von der Wirtschaftsabteilung und zu einem geringen Teil von der Abteilung Wissenschaft und Weiterbildung vergeben. Für die Abwicklung ist die Zuordnung zum Zukunftsfonds wenig relevant. Die Berichterstattung ist verbesserungsfähig.

Situation Die Förderungsausgaben im Haushaltsansatz Zukunftsfonds betragen in den Jahren 2009 bis 2014 € 30,78 Mio. Im Jahresdurchschnitt waren dies € 5,13 Mio., beinahe die Hälfte davon lag im Ermessensbereich. Etwa 94 Prozent vergab die Abteilung Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten (VIa). Der Rest wurde von der Abteilung Wissenschaft und Weiterbildung (IIb) bewirtschaftet. Die Förderungsausgaben verteilten sich auf fünf Voranschlagstellen ^{Glossar}.

Förderungen im Haushaltsansatz Zukunftsfonds

der Jahre 2009 bis 2014
in Mio. €



Quelle: Rechnungsabschlüsse, VBK; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Im Mittel der geprüften Jahre entfielen über ein Drittel der Förderungen auf die Aktion zur Stärkung der Wirtschaftsstruktur, rund ein Viertel auf Wirtschafts- und Strukturpolitische Maßnahmen und beinahe ein Fünftel auf das Impulsprogramm zur Stärkung der Vorarlberger Wirtschaft. In die Infrastrukturausstattung für neue Technologien im schulischen Bereich investierte das Land 15 Prozent. Mit einem Anteil von sechs Prozent wurden Auslandstipendien und die Kooperation mit ausländischen Universitäten gefördert.

Aktion zur Stärkung der
Wirtschaftsstruktur

Die Ausgaben der Jahre 2009 bis 2014 für die Aktion zur Stärkung der Wirtschaftsstruktur lagen bei € 11,23 Mio. Das Land förderte damit Investitionen von Produktionsbetrieben oder produktionsnahen Dienstleistungsbetrieben in maschinelle oder bauliche Maßnahmen. Nach Information der Wirtschaftsabteilung wurden in diesem Zeitraum im Rahmen der Aktion rund 900 neue Arbeitsplätze geschaffen. Das durch die Förderung induzierte Investitionsvolumen belief sich auf über € 270 Mio.

Die gesamten Ausgaben dieser Voranschlagstelle sind als Wirtschaftsstrukturförderung auch Teil des Wirtschaftsförderungsprogramms (WFP). Damit leistet das Land einen Beitrag zur Entwicklung und Sicherung zukunftsfähiger Unternehmen. Ziel ist es, den Wohlstand der Bevölkerung zu sichern und in allen Landesteilen möglichst gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen. Gefördert werden unternehmerische Aktivitäten, die die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe stärken und Arbeitsplätze sichern oder neue schaffen. Förderungsvoraussetzung ist eine Mitgliedschaft bei der Wirtschaftskammer Vorarlberg. Im Jahr 2014 erneuerte die Landesregierung das bestehende WFP 2007-2013 für eine Laufzeit von sieben Jahren.

Wirtschafts- / Struktur-
politische Maßnahmen

Im Prüfzeitraum förderte das Land Wirtschafts- und Strukturpolitische Maßnahmen mit € 7,75 Mio. Es handelte sich größtenteils um Landesbeiträge für Einrichtungen, wie die Wirtschafts-Standort Vorarlberg GmbH oder das BIFO Berufs- und Bildungsinformation Vorarlberg. Beide erhielten als jährlichen Zuschuss je rund ein Drittel der Ausgaben dieser Voranschlagstelle.

Über zehn Prozent entfielen auf das Projekt ACHTplus. Dabei werden Jugendliche beim Übergang zwischen achter bzw. neunter Schulstufe und dem weiteren schulischen oder beruflichen Bildungsweg aktiv unterstützt. Das Projekt wurde von der Landesregierung im März 2011 als Teil des Maßnahmenpakets „Zusätzliche Bildungsschwerpunkte“ beschlossen. Die Erarbeitung und Umsetzung erfolgte durch das BIFO gemeinsam mit dem Landesschulrat.

Dem Programmbereich „Nachholen des Pflichtschulabschlusses“ der Länder-Bund-Initiative Erwachsenenbildung zur Förderung grundlegender Bildungs-

abschlüsse waren fast acht Prozent zugeordnet. Die Aufbringung der Fördermittel erfolgte je zur Hälfte durch Land und Bund. Das Land bezahlte aus dem Haushaltsansatz Zukunftsfonds den Gesamtbetrag an den jeweiligen Träger. Die Refundierung des Bundes erfolgte halbjährlich, sie wurde jedoch in der Gruppe 2 „Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft“ vereinnahmt.

Impulsprogramm
Vorarlberger Wirtschaft

In diesem Bereich tätigte das Land in den Jahren 2009 bis 2014 Förderausgaben in Höhe von € 5,56 Mio. Der Großteil entfiel mit 60 Prozent auf Internationalisierungs-, Beratungs- sowie Kooperationsförderungen im Rahmen des WFP. Bei der Internationalisierungsförderung bezuschusst das Land Projektleistungen kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) in Zusammenhang mit der Erschließung neuer Auslandsmärkte. Mit der Beratungsförderung unterstützt das Land kleine Betriebe mit einem Zuschuss zu Kosten externer Beratungsleistungen in bestimmten Bereichen. Die Förderung von Kooperationen zielt auf eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Unternehmen sowie gemeinsame Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitskräfte zur Forcierung des Fachkräfteangebots ab.

Beinahe ein Drittel der Ausgaben dieser Voranschlagstelle floss in Maßnahmen, die federführend vom Bund ausgingen. Dies waren großteils Kofinanzierungen des Landes von Bundeszuschüssen nach dem Arbeitsmarktförderungsgesetz. Grundlage für diese Zuschüsse war eine Vereinbarung zwischen Bund und Land aus dem Jahr 2005 zur Regionalen Beschäftigungs- und Wachstumsoffensive mit einer ähnlichen Zielsetzung wie die Wirtschaftsstrukturförderung des Landes. Ein kleinerer Teil ging auf das KMU-Innovationsprogramm „Unternehmensdynamik“ der Austria Wirtschaftsservice GmbH – der Förderbank des Bundes – zurück. Zudem unterstützte das Land die Umweltzertifizierung von Betrieben im Rahmen des Regionalprogramms Impuls3. Unter dieser Voranschlagstelle wurden auch sonstige Maßnahmen finanziert. Diese stiegen vor allem in den Jahren 2013 und 2014 durch die Förderung von emissionsarmen schweren Lastkraftwagen und dem Beitrag des Landes für die Errichtung des LifeCycle Hubs in Dornbirn.

Technologieaus-
stattung Schulen

In die Infrastrukturausstattung für neue Technologien im schulischen Bereich investierte das Land in den geprüften Jahren € 4,53 Mio. Davon kamen € 2,40 Mio. der sogenannten Informations- und Kommunikations-Technologie-Offensive (IKT-Offensive) zugute. Die Initiative für die Vorarlberger Schulen läuft seit dem Jahr 2001 in mehreren Phasen. Ziel der dritten Offensive bis zum Jahr 2017 ist es, die vorhandene Infrastruktur zu aktualisieren und das gesamte schulische Umfeld den neuen Anforderungen in Bezug auf einen zeitgemäßen und praxisnahen Unterricht anzupassen. Über 35 Prozent der Mittel wurden für die Infrastrukturausstattung im Umfeld der drei Höheren technischen Bundes-

lehr- und Versuchsanstalten im Sinne einer zeitgemäßen und den technischen Erfordernissen der Wirtschaft entsprechenden Ausbildung verwendet. Beim Rest handelte es sich um Landesbeiträge an die Kuratorien der Berufsbildenden mittleren und höheren, der Allgemeinbildenden höheren sowie der humanberuflichen Schulen zur Pflege und Förderung eines praxisnahen Unterrichts.

Auslandsstipendien
und Kooperation

Die Abteilung Wissenschaft und Weiterbildung (IIb) bewirtschaftete in den Jahren 2009 bis 2014 Ausgaben im Haushaltsansatz Zukunftsfonds in Höhe von € 1,71 Mio. Beinahe drei Viertel flossen mit dem Vorarlberg Stipendium in die Förderung von Studien- und Forschungsaufenthalten im Ausland. Ein Viertel stellte das Land der Internationalen Bodenseekonferenz für die Internationale Bodensee-Hochschule gemäß der gültigen Leistungsvereinbarung zur Verfügung. Sein Finanzierungsanteil betrug 9,2 Prozent. Mit dem Rest unterstützte das Land die Nobelpreisträgertagungen in Lindau. Die Abteilung leistet auch andere Studienbeihilfen. Diese finden sich allerdings nicht unter dem Haushaltsansatz Zukunftsfonds, sondern entsprechend der VRV Gliederung in Gruppe 2 „Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft“.

Abwicklung

Ein wesentlicher Teil der Ausgaben wird über einen klassischen Förderprozess abgewickelt. Die Zuordnung der Voranschlagstellen zum Haushaltsansatz Zukunftsfonds hat beim Budgetprozess keine speziellen Auswirkungen. Nach Aussage der bewirtschaftenden Abteilungen werden die Ausgaben dieser Voranschlagstellen nicht gesondert behandelt. Einem überwiegenden Teil der Ausgaben liegen Förderrichtlinien zugrunde. Diese nehmen keinen Bezug auf den Zukunftsfonds.

Berichte

In den Unterlagen zur Pressekonferenz über den Rechnungsabschluss wird in Beilage 7 „Bildung, Wissenschaft und Forschung“ ein Teil der Ausgaben des Zukunftsfonds unter „Förderungsausgaben im Wirtschaftsressort für Bildungs- und Forschungsausgaben“ ausgewiesen. Allerdings wurden darin im Betrachtungszeitraum auch Ausgabenbereiche dargestellt, welche es in dieser Form nicht mehr gibt oder die gar nicht dem Haushaltsansatz angehören. Weitere spezielle Berichte über die Förderungen des Landes in Zusammenhang mit dem Zukunftsfonds gibt es nicht.

Bewertung

Das Land tätigt im Haushaltsansatz Zukunftsfonds weitestgehend Ausgaben für die Bereiche Wirtschaftsförderung sowie Aus- und Weiterbildung. Das WFP nahm beinahe die Hälfte dieser Förderungsausgaben im Prüfzeitraum ein und war somit ein wesentliches Ausgabencluster. Der Großteil der Mittel fließt in langjährige Förderungsprogramme oder in Form von regelmäßigen Beiträgen an bestimmte Einrichtungen. Der projektbezogene Anteil ist gering. Da die Einnahmen kontinuierlich gesunken, die Ausgaben aber deutlich gestiegen sind,

ist deren ursprüngliche Verknüpfung nicht unmittelbar erkennbar. Für die Abwicklung ist die Zuordnung zum Zukunftsfonds auch wenig relevant. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs ist daher zu klären, inwieweit die Finanzierung dieser Maßnahmen unter diesem Haushaltsansatz beibehalten werden soll. Auch die Zuordnung zur Gruppe 7 „Wirtschaftsförderung“ widerspricht teilweise den Kontierungsvorschriften der VRV und somit dem Grundsatz der Klarheit.

Die Ausgaben des Zukunftsfonds werden neben der konsolidierten Abbildung im Rechnungsabschluss nur in den Beilagen zur Pressekonferenz unter diesem Titel zusätzlich beleuchtet. Die Darstellung darin war in allen Jahren teilweise nicht korrekt bzw. veraltet. Der Landes-Rechnungshof stellte zudem fest, dass die öffentliche Wahrnehmung von Zielen und Aufgaben des Zukunftsfonds durchaus unterschiedlich ist. Eine Verbesserung der Berichterstattung führt zu mehr Transparenz.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Zuordnung der Maßnahmen zum Haushaltsansatz Zukunftsfonds zu überprüfen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Berichterstattung über Ausgaben und Verwendung der Fondsmittel zu verbessern.

Stellungnahme *Die Zuordnung zum Haushaltsansatz wird geprüft.*

3.2 Sonderprojekte

Die Initiative, auf Vorschlag der Landtagsfraktionen die Erträge des Zukunftsfonds zu nutzen, unterstützte drei Impulsprojekte. Ihre Ausgaben wurden schließlich nicht über den Zukunftsfonds bedeckt. Das aktuelle Arbeitsprogramm der Landesregierung nimmt diese Möglichkeit wieder auf. Die Finanzierbarkeit derartiger Projekte ist aber zu klären.

Situation Im Dezember 2006 brachte der damalige Klubobmann der Grünen im Rahmen der Landtagssitzung die Idee ein, die Zinserträge des Zukunftsfonds für besonders innovative und zukunftsweisende Projekte basierend auf Vorschlägen der Landtagsfraktionen zu verwenden. Diese sollten die Möglichkeit haben, ein oder mehrere Projekte bis zu einer bestimmten Summe einzubringen. Das Budget orientierte sich am damaligen Zinsertrag in Höhe von rund € 1 Mio. jährlich. In einem „Wettbewerb der Ideen“ sollte sich ein Gremium der Klubobleute anschließend parteiübergreifend auf die Projekte einigen.

Vorgehensweise Die daraufhin eingebrachten Projektvorschläge der Landtagsfraktionen wurden in Treffen aller Klubobleute in der Regel nach den Sitzungen des erweiterten Präsidiums besprochen. Nach Auswahl der Projekte wurden diese im Gremium grob skizziert, die detailliertere Ausarbeitung erfolgte im Amt der Landesregierung bzw. durch externe Stellen. Die zuständige Abteilung stellte schließlich den Sitzungsantrag zur Beschlussfassung durch die Regierung. In einer Besprechung im April 2007 herrschte Konsens, dass nach der Durchführung von ein oder zwei konkreten Projekten über eine Ausweitung in Richtung „öffentlicher Ideenwettbewerb“ entschieden werden soll.

Im Wesentlichen entstanden daraus ein Projekt zum Thema Mobilität und eine Initiative zur frühen Sprachförderung. Auch eine Kampagne zur Energiezukunft wurde in diesem Gremium besprochen. Nach dem Jahr 2008 waren diesbezüglich keine weiteren Aktivitäten der Landtagsfraktionen aus den Unterlagen ersichtlich. In Anknüpfung daran sieht das aktuelle Arbeitsprogramm der Landesregierung vor, dass aus dem Zinsertrag des Zukunftsfonds jährlich ein besonders innovatives Pilotprojekt, auf das sich die im Landtag vertretenen Parteien einigen, finanziert werden kann.

Mobilitätsprojekt Im Juni 2007 präsentierten die Klubobleute ihr erstes gemeinsames Vorhaben im Bereich Mobilität und Öffentlicher Personennahverkehr. Kernelemente waren eine Aktion mit Verkehrsverbund-Monatskarten zum halben Preis und einem Nulltarif-Wochenende, eine Studie zur Weiterentwicklung des Öffentli-

chen Verkehrs sowie ein Pilotprojekt zu Fahrgastinformationssystemen. Das Vorhaben wurde mit dem Verkehrsverbund entwickelt und durch diesen umgesetzt. Die Kosten dafür beliefen sich auf € 0,61 Mio. Die Auszahlung erfolgte nicht zu Lasten des Zukunftsfonds, sondern über die Voranschlagstelle „Öffentlicher Nahverkehr – Verkehrsverbund“ in der Gruppe 6 „Straßen- und Wasserbau, Verkehr“. Der Regierungsbeschluss sah eine Bedeckung der Kreditüberschreitung durch eine Entnahme aus der allgemeinen Haushaltsrücklage vor. In der Folge stellten die Klubobleute Anfang 2008 einen selbstständigen Antrag im Landtag zum Ausbau des Öffentlichen Personennahverkehrs. Dabei ging es vor allem um Fahrplanangebot und Anschlusssicherung sowie Anreize für den Umstieg auf den öffentlichen Verkehr. Bis zum Jahr 2010 sollte auf Tarifierhöhungen verzichtet werden. Der Antrag wurde im April 2008 einstimmig vom Landtag angenommen.

Frühe Sprachförderung

Im Herbst 2007 begannen Vertreter der Landtagsfraktionen mit Gesprächen zu einer neuen Initiative. Die Projektstelle für Zuwanderung und Integration „okay.zusammen leben“ wurde mit einem Konzept für frühe Sprachförderung befasst. Im April des Folgejahres beschloss die Landesregierung die Umsetzung des auf zwei Jahre angelegten Projekts. Hauptziele waren die bestmögliche phasengerechte Entwicklung des Sprachverständnisses von Kindern im Kleinkind- und Grundschulalter, die Bewusstseinsbildung der Eltern sowie eine breite Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Mehrsprachigkeit. Für die Initiative wurde eine neue Voranschlagstelle „Projekt Früher Spracherwerb“ eröffnet und für das Jahr 2008 mit € 150.000 dotiert. Eine Entnahme aus dem Vermögen des Zukunftsfonds sollte laut Regierungsbeschluss die Ausgaben bedecken. Sie wurden schließlich aus dem allgemeinen Haushalt finanziert, eine Vermögensentnahme fand nicht statt. In den Jahren 2008 und 2009 fielen insgesamt € 323.700 an. Mit dem Jahr 2010 wurde das Programm ins Regelsystem überführt.

Kampagne
Energiezukunft

In einer Besprechung der Klubobleute im März 2008 stellte der damalige Geschäftsführer des Energieinstituts eine Kampagne zur Energiezukunft vor. Ziel dessen war die Veränderung des Verbraucherverhaltens für effizienten Energieeinsatz. Sie einigten sich auf die Erarbeitung eines Detailkonzepts durch verschiedene Kommunikationsexperten. Für diesen Wettbewerb wurden laut Protokoll Mittel in Höhe von € 10.000 zur Verfügung gestellt. Die Kampagne sollte im Jahr 2009 mit dem Ziel der Sensibilisierung und dem Aufzeigen von Lösungsmöglichkeiten für Klimaschutz und Energieeffizienz beginnen. Die Pressekonferenz zum Start der landesweiten Kampagne Energiezukunft Vorarlberg fand im März 2011 statt. Weder die Finanzierung des Wettbewerbs noch der Kampagne erfolgte aus dem Haushaltsansatz Zukunftsfonds.

Bewertung

Die Initiative, Zinserträge des Zukunftsfonds auf Vorschlag der Landtagsfraktionen für innovative und zukunftsweisende Projekte zu nutzen, fand breite Zustimmung. Daraus entstanden Impulse in den Bereichen Mobilität, Integration und Energie. Keines dieser Projekte war jedoch tatsächlich aus dem Haushaltsansatz Zukunftsfonds finanziert. Die teilweise Überführung ins Regelsystem und anschließende Maßnahmen hatten weitere Ausgaben zur Folge.

Die Grundidee wurde nach dem Jahr 2008 nicht mehr weiter verfolgt. Da das aktuelle Arbeitsprogramm der Landesregierung dies wieder vorsieht, erachtet der Landes-Rechnungshof eine Klärung der Vorgehensweise für erforderlich. Grundsätzlich befürwortet der Landes-Rechnungshof die Idee, mit Finanzerträgen des Zukunftsfonds Akzente zu setzen. Dies ist aber im Gesamtkontext mit den bestehenden Förderausgaben, den zu erwartenden Folgekosten und mit der Funktion des Zukunftsfonds als Rücklage im Haushalt zu sehen. Aufgrund der geringen Einnahmen und der erheblichen Unterdeckung der laufenden Ausgaben ist die zukünftige Finanzierbarkeit solcher Pilotprojekte ohne gleichzeitige Einsparungsmaßnahmen fraglich.

4 Perspektiven

Ziele mit hohem Interpretationsspielraum und teilweise konkurrierende Funktionen im Haushalt erfordern eine Neuausrichtung des Zukunftsfonds. Je nach politischer Zielsetzung sind verschiedene Optionen möglich. Diese sind zu prüfen und Regelungen für die gewählte Variante zu schaffen.

Situation Die Prüfung des Landes-Rechnungshofs zeigte, dass der Zukunftsfonds unterschiedliche Funktionen im Haushalt erfüllt. Diese können durchaus in Konkurrenz zueinander sein. So steht ein Vermögenserhalt einer Ausgabenbedeckung im Haushaltsansatz entgegen. Im Zeitverlauf war ein zunehmendes Auseinanderklaffen von laufenden Einnahmen und Ausgaben feststellbar. Auch die voraussichtliche mittelfristige Zinsentwicklung lässt keine maßgebliche Änderung der Situation erwarten. Die Vermögenssubstanz wurde bereits erheblich reduziert. Würden die Ausgaben nicht aus dem allgemeinen Haushalt mitgetragen, wären die Mittel im Jahr 2017 erschöpft gewesen.

Das aktuelle Regierungsprogramm rückt innovative Pilotprojekte wieder vermehrt in den Vordergrund. Es ist aber unklar, wie die Einnahmen zwischen diesen und den laufenden Förderungsausgaben zu verteilen sind. Der Zukunftsfonds als größte disponible Rücklage erhält durch den steigenden Druck zur ausgeglichenen Haushaltsführung besondere Relevanz.

Spätestens im Jahr 2018 steht die nächste Entscheidung zur Wiederveranlagung an. Dabei sind einerseits die Bestimmungen des SVG zu berücksichtigen. Andererseits ist auch die alternative Verwendung zur Schuldentilgung zu prüfen.

Neuausrichtung Je nach politischer Zielsetzung sind verschiedene Optionen einer Neuausrichtung zweckmäßig. Allen Varianten hat eine Evaluierung der Ausgaben voranzugehen. Ebenso ist der Einsatz der Finanzerträge sowie der Vermögenssubstanz zu klären. In Hinblick auf die Finanzierung innovativer Pilotprojekte laut aktuellem Arbeitsprogramm der Landesregierung erhält dies neue Relevanz. Jedenfalls ist auch der Transparenz höhere Bedeutung beizumessen. Auf Basis einer umfassenden Analyse ist eine Entscheidung zeitgerecht herbeizuführen. Darauf aufbauend sind entsprechende Regelungen zu schaffen.

Optionen für eine Neuausrichtung

Neuausrichtung		
Optimierung	Restrukturierung	Fondsgründung
<ul style="list-style-type: none"> – Haushaltsansatz beibehalten – Budgetklarheit und Berichte verbessern 	<ul style="list-style-type: none"> – Haushaltsansatz auflösen – Vermögen in die Rücklagen überführen 	<ul style="list-style-type: none"> – Selbstständigen Fonds schaffen – Vermögen überführen und Ansatz auflösen

Quelle: Darstellung Landes-Rechnungshof

Optionen Bei einer Optimierung ist die Budgetklarheit durch die richtige funktionelle Zuordnung der Ausgabenpositionen sicherzustellen und ein aussagekräftigeres Berichtswesen zu schaffen. Im Falle einer Restrukturierung ist der Haushaltsansatz Zukunftsfonds aufzulösen. Die Einnahmen und Ausgaben sind den zugehörigen Gruppen zuzuordnen. Das Vermögen wird als echte Rücklage ausgewiesen. Diese kann in die allgemeine Haushaltsrücklage integriert werden oder separat bestehen. Für die Gründung eines selbstständigen Fonds bedarf es entsprechender rechtlicher Grundlagen und gegebenenfalls eigener Organe. Nach Überführung des Vermögens kann der Haushaltsansatz aufgelöst werden.

Bewertung In Abhängigkeit der Gewichtung von Ausgabenbedeckung im Haushaltsansatz und Vermögenserhalt sind nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs die Varianten der Optimierung und der Restrukturierung einer näheren Analyse zu unterziehen. Steht in der politischen Zielsetzung die Ausgabenbedeckung im Haushaltsansatz weiterhin im Vordergrund und wird ein inhaltlicher Zusammenhang zwischen den Einnahmen und Ausgaben angestrebt, sollte das bisherige Vorgehen optimiert werden.

Wird dem Erhalt der Vermögenssubstanz zur Vorsorge für Krisensituationen höhere Priorität eingeräumt, ist eine Restrukturierung zu bevorzugen. Dabei sind Vermögensentnahmen und die Verwendung der Finanzerträge verbindlich zu regeln. In Hinblick auf den Werterhalt ist zu erwägen, Erträge aus der Veranlagung zumindest zum Ausgleich der Inflation dem Vermögen zuzuführen. Die Überführung des Vermögens in eine eigene Rücklage und die klare Festlegung des Mitteleinsatzes erlauben einen besseren Schutz des Vermögens.

Die Einrichtung eines selbstständigen Fonds bedingt die Auslagerung des Vermögens aus dem Landeshaushalt und hat somit Auswirkungen auf die Liquidität. Zudem wäre dies mit höherem administrativen Aufwand sowohl bei der Einrichtung als auch bei der laufenden Abwicklung verbunden. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist diese Option daher nicht zu favorisieren.

Bregenz, im September 2015

Die Direktorin

Dr. Brigitte Eggler-Bargehr

Abkürzungsverzeichnis

AfR	Amtsstelle für Rechnungswesen
ARZV	Allgemeine Regelung über den Zahlungsverkehr
BRZV	Besondere Regelung über den Zahlungsverkehr
EK-Anleihe	Ergänzungskapitalanleihe
EURIBOR	European Interbank Offered Rate
IKT	Informations- und Kommunikations-Technologie
KES _t	Kapitalertragsteuer
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
K 80-Fonds	K 80 Exklusivfonds
SMR Bund	Sekundärmarktrendite für Bundesanleihen
SVG	Spekulationsverbotsgesetz, LGBl.Nr. 33/2014
VBK	Voranschlag – Buchhaltung – Kostenrechnung
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung, BGBl. Nr. 787/1996 in der geltenden Fassung
WFP	Wirtschaftsförderungsprogramm

Glossar

Aktie

Eine Aktie ist ein Wertpapier, welches den Anteil an einer Gesellschaft verbrieft.

Anleihe

Eine Anleihe ist ein Wertpapier, in dem sich der Schuldner dem Gläubiger gegenüber zur Verzinsung des erhaltenen Kapitals und zu dessen Rückzahlung verpflichtet.

Ansatz

Der Ansatz bezeichnet nach der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung das Aufgabengebiet, für das eine Zahlung anfällt (siehe auch Voranschlagstelle). Diese Verordnung regelt die Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder, Gemeinden sowie Gemeindeverbände.

Ausschüttend

Die erwirtschafteten Erträge werden an die Eigentümer ausbezahlt (im Unterschied zu thesaurierend).

Bruttoprinzip

Alle Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ungekürzt in voller Höhe (brutto) auszuweisen.

Emittent

Ein Emittent ist eine Institution, die zum Zwecke der Kapitalbeschaffung Wertpapiere ausgibt oder ausgeben lässt.

Ergänzungskapitalanleihe (gemäß § 27 Abs. 7 BWG)

Eine Ergänzungskapitalanleihe ist eine nachrangige Anleihe, die von den Banken zur Stärkung ihrer Eigenkapitalbasis für mindestens acht Jahre begeben wird. Eine Kündigung vor Ablauf dieser Frist ist seitens des Gläubigers nicht möglich. Zinsen dürfen nur ausbezahlt werden, soweit sie in den ausschüttungsfähigen Gewinnen gedeckt sind.

EURIBOR

European Interbank Offered Rate (EURIBOR) ist ein für Termingelder in Euro ermittelter Zwischenbanken-Zinssatz. Er dient als Referenzzinssatz.

Klarheit

Die Einnahmen und Ausgaben sind übersichtlich nach einheitlichen Gesichtspunkten zu gliedern. Durch möglichst präzise Benennung der Voranschlagstel-

len soll bei Einnahmen die Herkunft bzw. bei Ausgaben der Verwendungszweck eindeutig zu erkennen sein.

Rendite

Die Rendite ist der Ertrag einer Veranlagung, z.B. Nominalverzinsung oder Kurswertänderungen, ausgedrückt in Prozent des investierten Kapitals. Im Prüfbericht wird der Begriff Rendite für den prozentuellen Ertrag nach Abzug von Steuern und Aufwendungen auf Jahresbasis (Nettorendite) verwendet.

Sekundärmarktrendite für Bundesanleihen

Die Sekundärmarktrendite für Bundesanleihen ist eine gewichtete durchschnittliche Rendite der im Umlauf befindlichen, börsennotierten Bundesanleihen.

Thesaurierend

Die erwirtschafteten Erträge werden nicht ausbezahlt, sondern in der Kapitalanlage reinvestiert (im Unterschied zu ausschüttend).

Volatilität

Die Volatilität ist ein Maß für die Schwankungen von Finanzmarktparametern, wie Zinsen oder Aktienkursen.

Voranschlagstelle

Voranschlagstellen dienen einer klaren Veranschlagungs- und Verrechnungsstruktur. Sie bestehen aus dem Haushaltshinweis, dem Ansatz sowie der Post. Am Haushaltshinweis ist erkennbar, ob es sich um eine Einnahme oder Ausgabe handelt. Aus dem Ansatz ist die funktionelle Gliederung nach dem Aufgabenbereich, aus der Post die ökonomische Gliederung nach der Art der Einnahmen und Ausgaben ersichtlich.

Wertpapier

Ein Wertpapier ist eine Urkunde über Vermögensrechte, deren Ausübung und Übertragung an den Besitz der Urkunde gebunden sind. Beispiele sind Aktien oder Anleihen.