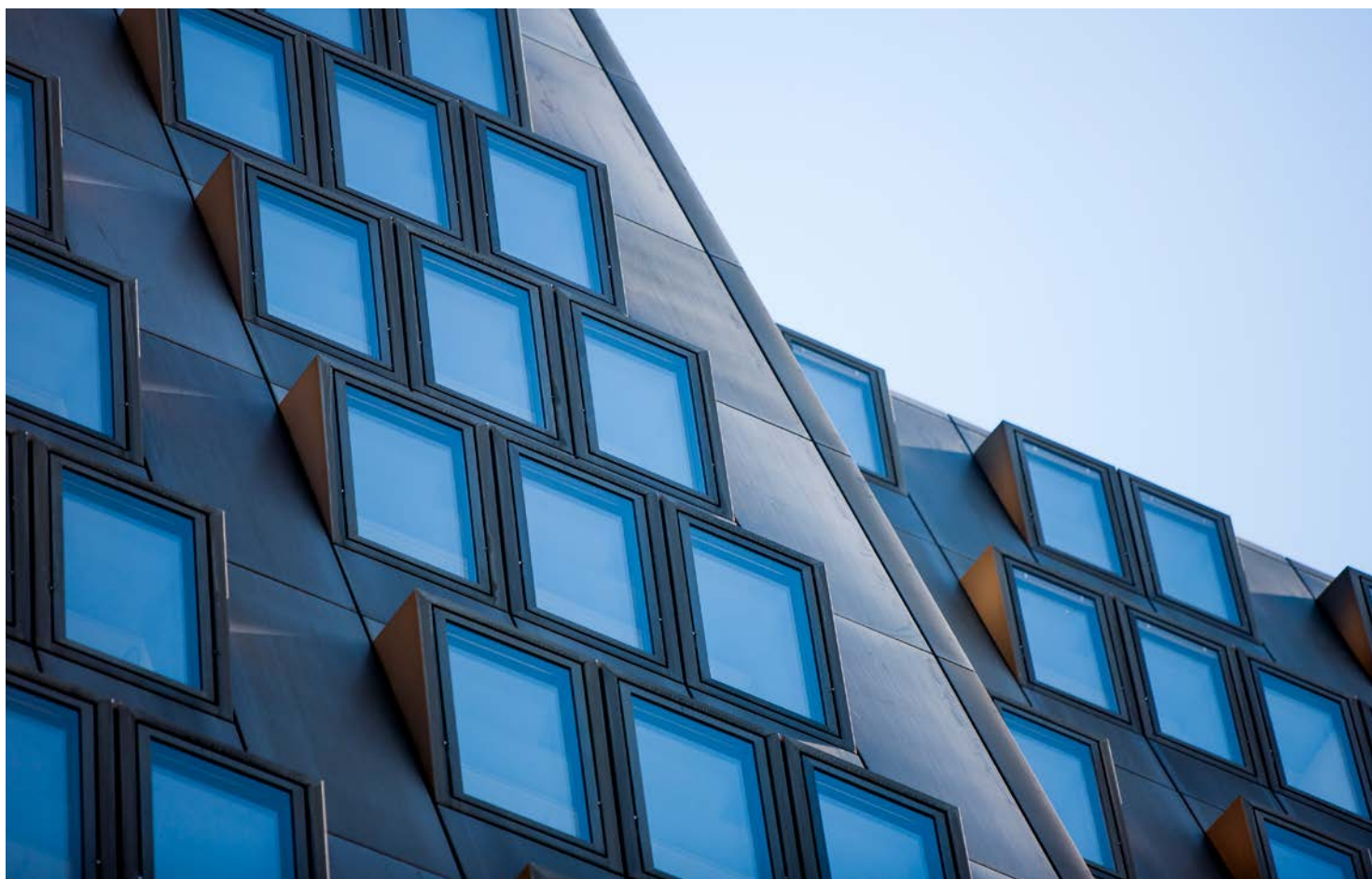




Aufsichtsräte: Auswahlprozess in Ministerien

Reihe BUND 2022/11

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

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

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktwweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1030 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im März 2022

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	13
Zahlen und Fakten zur Prüfung	15
Prüfungsablauf und –gegenstand	17
I. Allgemeiner Teil	19
Regulativer Rahmen für Aufsichtsratsbestellungen	19
Übersicht	19
Vorgaben zur Person des Aufsichtsrats und zur Zusammensetzung des Gremiums	23
Prozess Aufsichtsratsauswahl	27
Übersicht	27
Prozessdefinition – Bedarfserhebung – Anforderungsprofil	29
Berücksichtigung Geschlechterquote	35
Feststellung der Eignung	39
Berücksichtigung von Aufsichtsrats–Ausbildungen der Kandidatinnen und Kandidaten	57
II. Besonderer Teil	60
Beispielhafte Auswahlverfahren im Wirtschafts–, Finanz– und Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium	60
Sonderregelungen zur Beteiligungsverwaltung im Finanzministerium	68
Aufsichtsratsbestellungen bei der VERBUND AG und der HETA RESOLUTION AG	68
Aufsichtsratsbestellungen im Rahmen der ÖBAG und bei der COFAG	71
Schlussfolgerungen/Verbesserungspotenziale	75
Schlussempfehlungen	77

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Ausgewählte Unternehmen _____	18
Tabelle 2:	Regulativer Rahmen für die Bestellung von Mitgliedern von Aufsichtsräten _____	20
Tabelle 3:	Regelungsrahmen gemäß Aktiengesetz und GmbH-Gesetz sowie Governance-Regularien _____	21
Tabelle 4:	Bestellungen von 2016 bis September 2020 _____	27
Tabelle 5:	Prozessdefinition – Kompetenz-Bedarfserhebung – Anforderungsprofil _____	29
Tabelle 6:	Frauenquote in Aufsichtsräten in den ausgewählten unmittelbaren Beteiligungen _____	35
Tabelle 7:	Geschlechterspezifische Tendenz der Bestellungen _____	37
Tabelle 8:	Informationsgrundlagen für die Eignungsfeststellung _____	40
Tabelle 9:	Dokumentation der Bestellungserfordernisse _____	44
Tabelle 10:	Bestellung von Ressortbediensteten zu Aufsichtsratsmitgliedern _	50
Tabelle 11:	Übersicht Aufsichtsrats-Ausbildungen _____	57

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Verbesserungspotenziale im Auswahlprozess für Aufsichtsratsbestellungen	_____	76
--------------	--	-------	----

Abkürzungsverzeichnis

ABBAG	ABBAG – Abbaumanagementgesellschaft des Bundes
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AIT	Austrian Institute of Technology
AktG	Aktiengesetz
Art.	Artikel
ASFINAG	Autobahnen– und Schnellstraßen–Finanzierungs– Aktiengesellschaft
AWS	Austria Wirtschaftsservice
BBG	Bundesbeschaffung GmbH
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
BKA	Bundeskanzleramt
BMDW	Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
BMEIA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMK	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
BMKÖS	Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMVRDJ	Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
B–PCGK	Bundes–Public Corporate Governance Kodex
BRZ GmbH	Bundesrechenzentrum GmbH
bzw.	beziehungsweise
COFAG	COVID–19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH
EG	Europäische Gemeinschaft
ELAK	elektronisches Aktensystem
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
(f)f.	folgend(e)
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mit beschränkter Haftung
FMA	Finanzmarktaufsichtsbehörde

G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH–Gesetz	Gesetz vom 6. März 1906 über Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GP	Gesetzgebungsperiode
Hrsg.	Herausgeber
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
km	Kilometer
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ÖBAG	Österreichische Beteiligungs AG
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖBIB GmbH	Österreichische Bundes– und Industriebeteiligungen GmbH
ÖCGK	Österreichischer Corporate Governance Kodex
OeBFA	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur
OECD	Organisation for Economic Co–operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
OGH	Oberster Gerichtshof
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RH	Rechnungshof
Rz	Randziffer
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VfGH	Verfassungsgerichtshof
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
- Bundesministerium für Finanzen
- Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie

Aufsichtsräte: Auswahlprozess in Ministerien

Prüfungsziel



Der RH überprüfte die Auswahl von Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten im Wirtschaftsministerium, im Finanzministerium sowie im damaligen Verkehrs– bzw. nunmehrigen Klimaschutzministerium. Prüfungsziel war die Beurteilung der Einhaltung gesetzlicher und sonstiger Vorgaben (Compliance) im Zuge der Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen bei 20 ausgewählten unmittelbaren und zwei mittelbaren Beteiligungsunternehmen im Wirkungsbereich der drei Ministerien. Nicht–Ziel war die Beurteilung der Qualifikation der Kandidatinnen und Kandidaten bzw. der Arbeit der Aufsichtsratsgremien. Der überprüfte Zeitraum reichte von 2016 bis in das Jahr 2020.

Kurzfassung

Regulativer Rahmen

Der Aufsichtsrat ist ein Kontrollgremium, dessen Einrichtung bei Kapitalgesellschaften teilweise gesetzlich vorgeschrieben ist oder per Satzung oder Gesellschaftsvertrag vereinbart werden kann. Seine Aufgabe ist es, den Vorstand oder die Geschäftsführung zu überwachen, zu kontrollieren und auch zu beraten. Im Bereich der öffentlichen Unternehmen ist die Auswahl der geeigneten Aufsichtsratsmitglieder für die Ministerien von großer Bedeutung zur Wahrung der wirtschaftlichen Interessen. (TZ 2)

Aus dem regulativen Rahmen ergaben sich Anforderungen, die ein öffentlicher Eigentümer im Rahmen seines Handlungsspielraums bei Aufsichtsratsbestellungen beachten sollte:

- Erhebung des konkreten Bedarfs an Kompetenzen, um eine dem Unternehmen adäquate Zusammensetzung des Aufsichtsrats zu gewährleisten,
- Erstellen eines Anforderungsprofils,
- Beurteilung der Kandidatinnen und Kandidaten für Aufsichtsratsfunktionen hinsichtlich
 - fachlicher Qualifikation,
 - beruflicher Vorerfahrung sowie
 - persönlicher Eignung,
- Berücksichtigung von Diversität.

Zur persönlichen Eignung betonten die OECD–Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen darüber hinaus die Notwendigkeit von unabhängigen Aufsichtsratsmitgliedern, die „frei von wesentlichen Interessen oder Beziehungen zu dem betreffenden Unternehmen, seiner Geschäftsführung, anderen bedeutenden Anteilseignern und dem Eigentumsträger sein [sollten], durch die die Bildung eines objektiven Urteils gefährdet werden könnte“. (TZ 3, TZ 10)

Auswahlprozess

In den drei überprüften Ministerien gab es keine objektiven, transparenten, definierten und nachvollziehbaren Prozesse für die Auswahl von Kandidatinnen und Kandidaten für Aufsichtsratsfunktionen in öffentlichen Unternehmen. Dabei weisen internationale und europäische Empfehlungen, z.B. der OECD und der EU, wie auch der RH seit Längerem auf die Notwendigkeit solcher Prozesse hin. Eine aktenmäßige Dokumentation umfasste den Bestellungsverfahren in den drei Ministerien grundsätzlich erst, nachdem bereits eine Person durch die Ressortleitung für eine Aufsichtsratsfunktion bestimmt worden war. So konnte der tatsächliche Auswahlprozess nicht nachvollzogen werden. Die Ministerien erhoben im Wesentlichen auch den erforderlichen, konkreten Kompetenz–Bedarf nicht und erstellten kein darauf basierendes Anforderungsprofil für die persönliche und fachliche Eignung der Kandidatinnen und Kandidaten. Ausnahmen stellten eine Bestellung im Finanzministerium (BRZ GmbH) und elf Bestellungen im nunmehrigen Klimaschutzministerium (ASFINAG, ÖBB–Holding AG) dar, bei denen mit der Unterstützung externer Beratungsunternehmen die Auswahl anhand eines Kompetenzprofils dokumentiert war. (TZ 5)

Im Wirtschafts– und Finanzministerium wurden in mehr als einem Drittel der Fälle Aufsichtsräte aufgrund der Zurücklegung der Funktion oder infolge einer Abberufung bestellt, im Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium in 58 % der Fälle. (TZ 4)

Nur neun der 20 vom RH ausgewählten unmittelbaren Beteiligungsunternehmen erreichten im Jahr 2019 den vom Bund vorgegebenen Frauenanteil im Aufsichtsrat von 35 %. Die gesetzliche Vorgabe von 30 % erfüllten Ende 2019 alle Unternehmen. (TZ 6)

Eignungsfeststellung

In den drei überprüften Ministerien hatten die von der Ressortleitung vorgeschlagenen Kandidatinnen und Kandidaten vor ihrer Wahl in den Aufsichtsrat eine Erklärung über ihre Fähigkeiten und zur Unbefangenheit sowie eine Auflistung von ausgeübten Organfunktionen abzugeben. Dies war zur Beurteilung von möglichen Interessenkonflikten oder Bestellungsverboten und für qualitätssichernde Maßnahmen im Hinblick auf die persönliche und fachliche Eignung notwendig. Schriftliche Erläuterungen oder weiterführende Informationen etwa zum Begriff der Befangenheit oder zum Stichtag der Angaben stellten die Ministerien nicht bereit. Keines der Ministerien forderte die Kandidatinnen und Kandidaten explizit auf, ihre Eignung für die angestrebte Funktion zu begründen; der Verweis auf die Lebensläufe genügte den Ministerien. Die Entscheidungsgründe für die Auswahl einer Person waren nur in wenigen Fällen aktenmäßig dokumentiert. Die strafrechtliche Unbescholtenheit fragte das Wirtschaftsministerium in seinen Mustervorlagen – im Gegensatz zu den zwei anderen Ministerien – nicht ab. (TZ 5, TZ 7)

Im Finanzministerium und im Verkehrs– bzw. nunmehr Klimaschutzministerium war die Ausübung der Eigentümerrechte zentral organisiert. Im Wirtschaftsministerium erfolgte dies dezentral durch mehrere Abteilungen in unterschiedlichen Sektionen. Dadurch und vor allem aufgrund der fehlenden Prozessvorgaben war die Dokumentation des Bestellvorgangs beim Wirtschaftsministerium lückenhafter als in den beiden anderen Ministerien. So lagen im Zusammenhang mit der Auswahl keine oder nur unvollständige Unterlagen vor; es fehlten Lebensläufe, die Auflistung von Organfunktionen und Unbefangenheitserklärungen. (TZ 7, TZ 8)

Laut Angaben der Ministerien prüften sie die Angaben der zukünftigen Aufsichtsratsmitglieder auf Plausibilität. Diese Prüfungshandlungen waren allerdings nicht aktenmäßig dokumentiert. Mangels entsprechender Prozesse sah keines der drei Ministerien Kontrollschritte hinsichtlich Vollständigkeit und Richtigkeit der Angaben und zur Erkennung von (potenziellen) Interessenkonflikten vor. In zwei Bestellungsprozessen in der VERBUND AG wiesen beide Kandidaten durch Verweis auf den Lebenslauf auf mögliche Befangenheiten hin. Weder das bis Anfang 2018 zuständige Wirtschaftsministerium noch das danach zuständige Finanzministerium griff die mögliche Befangenheit auf. Das Wirtschaftsministerium sah es als Aufgabe des Aufsichtsrats, die mögliche Befangenheit zu berücksichtigen. (TZ 9, TZ 10)

Bei zwölf der 20 ausgewählten unmittelbaren Beteiligungsunternehmen war ein Prüfungsausschuss im Aufsichtsrat eingerichtet. Diesem hatte jedenfalls eine Finanzexpertin oder ein Finanzexperte anzugehören, an die bzw. den das Gesetz erhöhte Qualifikationsanforderungen stellte und z.B. praktische Erfahrung im Finanz- und Rechnungswesen verlangte. Dass diese spezielle Sonderqualifikation ein Grund für die Bestellung in den Aufsichtsrat war, war – abgesehen von Verweisen auf Lebensläufe – in keiner Bestellung dokumentiert. Auch dokumentierte keines der drei Ministerien, ob vorbereitende Ausbildungen für Aufsichtsratsfunktionen im Auswahlprozess berücksichtigt wurden. (TZ 11, TZ 12)

Beispielhafte Auswahlverfahren in Beteiligungsunternehmen

Auch die fokussierte Darstellung von Aufsichtsratsbestellungen in je zwei Unternehmen der drei überprüften Ministerien (Wirtschaftsministerium: Austrian Business Agency GmbH und Schönbrunn Tiergarten GmbH; Finanzministerium: BBG und OeBFA; Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium: ASFINAG und ÖBB-Holding AG) sowie in zwei Unternehmen, deren Anteilsverwaltung zwischen Wirtschafts- und Finanzministerium wechselte (BRZ GmbH und BIG), zeigte bei diesen, dass bei der Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern auf Ressortebene die Dokumentation und die Nachvollziehbarkeit der Auswahlentscheidungen mangelhaft waren. Bis zum Zeitpunkt der Bestimmung der Kandidatinnen und Kandidaten durch die Ressortleitung fehlte – mit Ausnahme von insgesamt zwölf Bestellungen bei der BRZ GmbH im Jahr 2018 und bei der ASFINAG bzw. der ÖBB-Holding AG im Jahr 2020 im Rahmen der Kompetenzprofilerstellung – die Dokumentation. Weiters waren in keinem Fall Maßnahmen zur Qualitätskontrolle sowie Prozessschritte zur Prüfung von und zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten dokumentiert. Kompetenz-Bedarfserhebungen gab es für die acht Unternehmen vereinzelt, die Eignungsnachweise lagen in unterschiedlicher Vollständigkeit vor. (TZ 13)

Das Finanzministerium verfügte über eine Beteiligungsmanagementgesellschaft, die für die Verwaltung der ihr gesetzlich übertragenen Eigentums- und Anteilsrechte zuständig war: bis Ende 2018 die ÖBIB GmbH, seit 2019 die ÖBAG. Die Umwandlung der Beteiligungsmanagementgesellschaft von einer GmbH in eine Aktiengesellschaft schränkte die Mitwirkungsmöglichkeiten des Finanzministeriums bei den Tochtergesellschaften der ÖBAG ein, wodurch der Bestellung der Organe (Aufsichtsrat, Vorstand) der ÖBAG besondere Bedeutung zukam. Die für Beteiligungen des Finanzministeriums zuständige Fachabteilung war nicht in den Prozess der Rekrutierung und Auswahl der Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten für die ÖBAG eingebunden. (TZ 16)

In den Bestellsakten fand sich keine ausreichende Dokumentation hinsichtlich der Auswahl der sechs neu zu bestellenden und schließlich bestellten Aufsichtsratsmitglieder, obwohl es sich um eine Erstbestellung für die neu eingerichtete Gesellschaft handelte, da die ÖBIB GmbH im Gegensatz zur ÖBAG keinen Aufsichtsrat hatte. Über das Aktiengesetz hinaus stellte das für die ÖBAG maßgebliche novellierte ÖIAG-Gesetz auch für die persönliche und fachliche Qualifikation des Aufsichtsrats auf die Anforderungen des Österreichischen Corporate Governance Kodex (**ÖCGK**) ab, z.B. langjährige Praxiserfahrung als Leitungsorgan. (TZ 16)

Der in der Folge vom Aufsichtsrat bestellte Alleinvorstand der ÖBAG war zum Zeitpunkt der Bestellung des Aufsichtsrats Kabinettschef und Generalsekretär des Finanzministeriums. Daraus, dass eine Person auf den Auswahlprozess von Aufsichtsratsmitgliedern Einfluss nehmen konnte, die kurz nach ihrer Wahl und Konstituierung des Aufsichtsrats über die Bestellung dieser Person zur Geschäftsleitung eines Unternehmens entschieden, konnte ein potenzieller Interessenkonflikt resultieren. (TZ 16)

Die ÖBAG war für die Aufsichtsratsbestellungen in ihren Beteiligungen (das waren somit mittelbare Beteiligungen des Finanzministeriums) zuständig, wie etwa in der Österreichischen Post AG oder in der BIG. Für die im Finanzministerium für die Beteiligungen zuständige Fachabteilung war keine offizielle Mitwirkung (Information, Befassung) bei diesen Aufsichtsratsbestellungen vorgesehen. (TZ 16)

Auch bei unmittelbaren Beteiligungen des Finanzministeriums erfolgten teilweise die Aufsichtsratsbestellungen durch Dritte: Für die börsennotierte VERBUND AG bestellte die ÖBAG die Aufsichtsräte auf Grundlage eines Managementvertrags, der die Verwaltung der Verbundanteile des Finanzministeriums durch die ÖBAG regelte. Der Managementvertrag sah zwar einen Konsultationsmechanismus zwischen dem Finanzministerium und der ÖBAG vor, bei der Bestellung von zwei Aufsichtsräten im Jahr 2019 erfolgte diese Konsultation aber nur durch Kabinettsbedienstete ohne Einbindung der für Beteiligungen zuständigen Fachabteilung. Auch bei einer weiteren unmittelbaren Beteiligung des Finanzministeriums, der Abbaugesellschaft HETA ASSET RESOLUTION AG, bestellte nicht das Finanzministerium den Aufsichtsrat, sondern – auf Grundlage eines Mandatsbescheids – die Finanzmarktaufsichtsbehörde. (TZ 15)

Verbesserungspotenzial im Auswahlprozess

Abbildung: Verbesserungspotenziale im Auswahlprozess für Aufsichtsratsbestellungen

sechs Phasen der Kandidatenauswahl (vor der Bestellung durch das Unternehmen)			
Phasen	Definition konkreter Kompetenz-Bedarf	Auswahl möglicher Kandidatinnen bzw. Kandidaten	Selbsterklärung gemäß Aktiengesetz bzw. GmbH-Gesetz
Gesamtbeurteilung			
BMDW ¹	unzureichend	unzureichend	gut
BMF	teilweise	teilweise	gut
BMVIT bzw. BMK	teilweise	teilweise	gut
Feststellungen des RH	nur in Einzelfällen dokumentiert	nur in Einzelfällen dokumentiert	meist über Musterformulare; teilweise Unterschiede bei Erklärungsumfang bzw. -inhalt
Verbesserungspotenzial	- Definition eines objektiven, transparenten Prozesses zur Auswahl der Personen für Aufsichtsratsfunktionen - Erhebung des konkreten Kompetenz-Bedarfs (Branche, Größe, Umfeld etc.) - Erstellung eines darauf aufbauenden Anforderungsprofils		Erstellung von einheitlichen Vorlagen für die Selbsterklärungen zur Gewährleistung eines einheitlichen Beteiligungsmanagements

Phasen	Feststellung fachlicher bzw. persönlicher Eignung	Prüfung Rollen- und Interessenkonflikte	Begründung Auswahl
Gesamtbeurteilung			
BMDW ¹	unzureichend	unzureichend	unzureichend
BMF	unzureichend	unzureichend	unzureichend
BMVIT bzw. BMK	unzureichend	unzureichend	unzureichend
Feststellungen des RH	Verweis auf Lebenslauf genügt; in einigen Fällen keine Behandlung der Unbescholtenheit und Fehlen der Lebensläufe	Prozessschritte zur Prüfung nicht dokumentiert; in einigen Fällen Interessenkonflikte nicht ausgeschlossen	nachvollziehbare Begründung in wenigen Fällen vorhanden
Verbesserungspotenzial	- Gewährleistung ausreichender Information und Qualitätssicherung zu: - Ausbildung und Kenntnissen - beruflicher Erfahrung - Basiswissen sollte umfassen: - rechtliche Rahmenbedingungen - betriebswirtschaftliche Grundlagen - Marktmechanismen der Branche	- Definition und Dokumentation der Prozessschritte zur Vermeidung von Unvereinbarkeiten, insb. bei Kandidatinnen bzw. Kandidaten - aus dem eigenen Ressort - aus Konkurrenzunternehmen - mit politischen Funktionen - mit Geschäftsbeziehungen zum Unternehmen - mit Aufgaben in Marktregulierung oder Genehmigungsverfahren - Cooling-off-Phase	- aktenmäßige Dokumentation der Entscheidungsgründe, insb. zur Übereinstimmung des Personenprofils mit dem Kompetenz-Bedarf und zur ausgewogenen Zusammensetzung des Aufsichtsgremiums - Transparenz durch öffentliches Register

¹ vormals: BMWFW

Quellen: BMDW; BMF; BMK; Darstellung: RH

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, an das Bundesministerium für Finanzen sowie an das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Es wären objektive, transparente, nachvollziehbare und definierte Prozesse zur Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen in öffentlichen Unternehmen, samt Dokumentation der Entscheidungsgründe, zu implementieren. (TZ 5)
- Vor der Auswahl von geeigneten Personen wäre – basierend auf der Unternehmens- bzw. Aufsichtsratsstruktur – ein konkreter Kompetenz-Bedarf zu definieren und ein darauf aufbauendes Anforderungsprofil zu erstellen und zu dokumentieren. (TZ 5)
- Bei zukünftigen Aufsichtsratsbestellungen wäre die Frauenquote verstärkt zu berücksichtigen; die diesbezüglichen Vorgaben wären einzuhalten. (TZ 6)
- Eine ausreichende Darlegung der Gründe für die Eignung durch die Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten im Sinne des regulativen Rahmens wäre sicherzustellen, um damit über die Grundlage für qualitätssichernde Maßnahmen im Hinblick auf die persönliche und fachliche Eignung zu verfügen. (TZ 7)
- Vom Finanzministerium wären zum Zweck eines einheitlichen Beteiligungsmanagements für Aufsichtsratsbestellungen eine einheitliche Formulierung der Erklärungen zur Darlegung der Eignung der Kandidatinnen und Kandidaten bzw. von Befangenheiten zu erarbeiten und Erläuterungen zu den Erklärungen bereitzustellen. (TZ 7)
- Im Zuge der Implementierung von Prozessen zur Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen (TZ 5) wären auch geeignete Maßnahmen zur Prüfung von Interessenkonflikten vorzusehen, um solche zu vermeiden und die Unabhängigkeit und Objektivität aller Aufsichtsratsmitglieder zu gewährleisten. (TZ 10)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Aufsichtsräte: Auswahlprozess in Ministerien			
Rechtsformen der überprüften Beteiligungen des Bundes			
– Gesellschaft mit beschränkter Haftung			
– Aktiengesellschaft			
wesentliche Rechtsgrundlagen und Vorgaben			
– Gesetz vom 6. März 1906 über Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH–Gesetz), RGBl. 58/1906 i.d.g.F.			
– Aktiengesetz (AktG), BGBl. 98/1965 i.d.g.F.			
– Bundesgesetz zur Schaffung einer Abbaueinheit (GSA), BGBl. I 51/2014			
– Austria Wirtschaftsservice–Gesetz (AWSG), BGBl. I 130/2002 i.d.g.F.			
– Forschungsförderungsgesellschaftsgesetz (FFGG), BGBl. I 73/2004 i.d.g.F.			
– Bundesgesetz über die Bundesrechenzentrum GmbH (BRZ GmbH), BGBl. 757/1996 i.d.g.F.			
– Bundesgesetz über die Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Industrieholding Aktiengesellschaft und der Post und Telekombeteiligungsverwaltungsgesellschaft (ÖIAG–Gesetz 2000), BGBl. I 24/2000 i.d.F. BGBl. I 96/2018 ¹			
– Gleichstellungsgesetz von Frauen und Männern im Aufsichtsrat (GFMA–G), BGBl. I 104/2017			
– Ministerratsbeschluss vom 3. Juni 2020 zur Anhebung des Frauenanteils in den Aufsichtsräten staatsnaher Unternehmen auf 40 % innerhalb der bestehenden Legislaturperiode			
– Bundes–Public Corporate Governance Kodex (B–PCGK 2017), Beschluss der Bundesregierung vom 28. Juni 2017 ²			
– Österreichischer Corporate Governance Kodex (ÖCGK) ³			
	Wirtschafts- ministerium	Finanzministerium	Verkehrs– bzw. Klimaschutz- ministerium
	Anzahl		
bestellte Aufsichtsratsmitglieder im Zeitraum 2016 bis September 2020:			
– drei überprüfte Ministerien gesamt	166		
– je Ministerium	27	63	76
davon			
<i>aufgrund Ablaufs der Funktionsperiode oder Neugründung</i>	17	39	32
<i>aufgrund Zurücklegung oder Abberufung</i>	10	24	44
Neubestellungen	16	38	53
Wiederbestellungen	11	25	23
Organisation der Bestellungen	dezentral	zentral	zentral
vordefinierter Prozess inklusive Bedarfserhebung und Anforderungsprofil	nein	nein	nein
dokumentierte Entscheidungsgründe der Eigentümerversammlung	0	15	18

¹ Damit wurde die ÖBAG eingerichtet.

Quellen: BMDW; BMF; BMK

² <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/bundestkanzleramt/die-bundesregierung/ministerratsprotokolle/ministerratsprotokolle-xxv-regierungsperiode/beschlussprotokoll-des-46-ministerrates-vom-28-juni-2017.html> (abgerufen am 2. März 2022)

³ <https://www.corporate-governance.at/> (abgerufen am 2. März 2022)

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte die Auswahl von Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten im Wirtschaftsministerium, im Finanzministerium sowie im damaligen Verkehrs- bzw. nunmehrigen Klimaschutzministerium. Prüfungsziel war die Beurteilung der Einhaltung gesetzlicher und sonstiger Vorgaben (Compliance) bei der Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen in ausgewählten Unternehmen im Wirkungsbereich der Ministerien. Nicht-Ziel war die Beurteilung der Qualifikation der Kandidatinnen und Kandidaten bzw. der Arbeit der Aufsichtsratsgremien in den ausgewählten Unternehmen. Prüfungshandlungen erfolgten nur bei den überprüften Ministerien.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2016 bis Ende September 2020.

(2) Bei zwei der überprüften Ministerien waren die Bezeichnung bzw. Zuständigkeit im überprüften Zeitraum Änderungen unterworfen: Das Wirtschaftsministerium war mit der Bundesministeriengesetz–Novelle 2017¹ als „Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort“ aus dem „Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft“ hervorgegangen, das Klimaschutzministerium mit der Bundesministeriengesetz–Novelle 2020² als „Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie“ u.a. aus dem „Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie“.

(3) Die ausgewählten Unternehmen waren entweder als Gesellschaft mit beschränkter Haftung (**GmbH**) oder als Aktiengesellschaft (**AG**) eingerichtet und befanden sich im Allein- oder im Mehrheitseigentum³ des Bundes. Bis auf zwei Gesellschaften⁴ handelte es sich um unmittelbare Beteiligungen des Bundes.

¹ BGBl. I 164/2017, in Kraft seit 8. Jänner 2018

² BGBl. I 8/2020, in Kraft seit 29. Jänner 2020

³ Im Mehrheitseigentum standen die Austrian Institute of Technology GmbH und die VERBUND AG (börsennotiert).

⁴ COVID–19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (als Tochter der ABBAG – Abbaumanagementgesellschaft des Bundes) und Österreichische Post Aktiengesellschaft (als Tochter der Österreichischen Beteiligungs AG); die HETA ASSET RESOLUTION AG und die VERBUND AG waren unmittelbare Beteiligungen, Aufsichtsratsbestellungen erfolgten aber durch Dritte (siehe [TZ 15](#)).

Insgesamt überprüfte der RH die Bestellung von Aufsichtsräten in folgenden Unternehmen:

Tabelle 1: Ausgewählte Unternehmen

Unternehmen	Kurzbezeichnung im vorliegenden Bericht
Wirtschaftsministerium	
Austrian Business Agency österreichische Industrieansiedlungs- und WirtschaftswerbungsgmbH	Austrian Business Agency GmbH
Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung (Eigentumsverwaltung Wirtschafts- und Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium)	AWS GmbH
Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung	BRZ GmbH
Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mit beschränkter Haftung (Eigentumsverwaltung Wirtschafts- und Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium)	FFG
Schönbrunner Tiergarten-Gesellschaft m.b.H.	Schönbrunn Tiergarten GmbH
Schloß Schönbrunn Kultur- und Betriebsgesellschaft m.b.H.	Schönbrunn Kultur GmbH
Finanzministerium	
ABBAG – Abbaumanagementgesellschaft des Bundes	ABBAG
Bundesbeschaffung GmbH	BBG
Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.	BIG
Bundespensionskasse AG (BPK)	Bundespensionskasse AG
COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH	COFAG
HETA ASSET RESOLUTION AG	HETA RESOLUTION AG
Internationales Amtssitz- und Konferenzzentrum Wien AG	Int. Konferenzzentrum AG
Monopolverwaltungsgesellschaft mit beschränkter Haftung	Monopolverwaltung GmbH
Österreichische Beteiligungs AG vormals: Österreichische Bundes- und Industriebeteiligungen GmbH (ÖBIB GmbH)	ÖBAG
Österreichische Bundesfinanzierungsagentur	OeBFA
Österreichische Post Aktiengesellschaft	Post AG
VERBUND AG	VERBUND AG
Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium	
AIT Austrian Institute of Technology GmbH	AIT GmbH
Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung	Austro Control GmbH
Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung (Eigentumsverwaltung Wirtschafts- und Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium)	AWS GmbH
Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft	ASFINAG
Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft	ÖBB-Holding AG
Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mit beschränkter Haftung (Eigentumsverwaltung Wirtschafts- und Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium)	FFG

Quelle: Firmenbuch

Die Eigentümerversammlung für die AWS GmbH und die FFG übten das Wirtschafts- und das Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium⁵ gemeinsam aus. Die Angelegenheiten der BRZ GmbH oblagen bis Dezember 2019 dem Finanzministerium und ressortierten nach einer Änderung durch die Bundesministeriengesetz-Novelle 2020 seit Jänner 2020 zum Wirtschaftsministerium. Die Angelegenheiten der BIG ressortierten bis Jänner 2018⁶ zum Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, danach zum Finanzministerium; seit 2019⁷ war die ÖBAG Eigentümer.

(4) Zu dem im November 2021 übermittelten Prüfungsergebnis gaben das Klimaschutzministerium im Jänner 2022 sowie das Wirtschaftsministerium und das Finanzministerium im Februar 2022 ihre Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im März 2022.

I. Allgemeiner Teil

Regulativer Rahmen für Aufsichtsratsbestellungen

Übersicht

- 2 (1) Der Aufsichtsrat ist ein Kontrollgremium, dessen Einrichtung bei Kapitalgesellschaften teilweise gesetzlich vorgeschrieben ist oder auch per Satzung oder Gesellschaftsvertrag vereinbart werden kann. Der Aufsichtsrat hat die Aufgabe, den Vorstand bzw. die Geschäftsführung insbesondere zu überwachen und zu kontrollieren sowie zu beraten. Aufsichtsratsmitglieder haben dieselben Sorgfaltspflichten und Verantwortlichkeiten wie Vorstände bzw. Geschäftsführer, bei Verletzung dieser Pflichten haften sie der Gesellschaft.⁸ Im Bereich der öffentlichen Unternehmen ist die Auswahl von fachlich und persönlich geeigneten Aufsichtsratsmitgliedern von großer Bedeutung für die fachzuständigen Ministerien zur Wahrung der wirtschaftlichen Interessen.

⁵ Gemäß § 3 Abs. 1 Austria Wirtschaftsservice-Gesetz (BGBl. I 130/2002 i.d.g.F.) entsandte das Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium die Vorsitz-Stellvertretung und zwei weitere Mitglieder in die AWS GmbH sowie gemäß § 6 Abs. 2 Forschungsförderungsgesellschaftsgesetz (BGBl. I 73/2004 i.d.g.F.) den Vorsitz und zwei weitere Mitglieder des Aufsichtsrats in die FFG. Gemäß den Gesetzesmaterialien zur Novelle 2007 (BGBl. I 36/2007) kam dem Finanzministerium bei beiden Unternehmen ein personelles Vorschlagsrecht für je ein vom Wirtschafts- und vom Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium zu entsendendes Aufsichtsratsmitglied zu; im überprüften Zeitraum übte das Finanzministerium das Vorschlagsrecht bei der AWS GmbH aus. Die weiteren Aufsichtsratsmitglieder der AWS GmbH und der FFG entsandten das Wirtschaftsministerium, die Bundesarbeiterkammer, der Österreichische Gewerkschaftsbund, die Vereinigung der Österreichischen Industrie sowie die Wirtschaftskammer Österreich.

⁶ Bundesministeriengesetz-Novelle 2017, BGBl. I 164/2017

⁷ ÖIAG Gesetz-Novelle, BGBl. I 96/2018

⁸ § 99 in Verbindung mit § 84 Aktiengesetz und § 33 in Verbindung mit § 25 und § 27 GmbH-Gesetz

Für die Bestellungen von Aufsichtsräten waren u.a. die folgenden Regelungen zu berücksichtigen:

Tabelle 2: Regulativer Rahmen für die Bestellung von Mitgliedern von Aufsichtsräten

Rechtsnatur der Bestimmungen	Bezeichnung	wesentliche Inhalte
gesetzliche Bestimmungen	Aktiengesetz GmbH-Gesetz	grundlegende Regelungen insbesondere zu Aufgaben, Bestellung und Qualifikation
	Gleichstellungsgesetz von Frauen und Männern im Aufsichtsrat	Geschlechterquote
	Sonder- bzw. Ausgliederungsgesetze Bundesministeriengesetz	spezielle Regelungen für eine Branche (z.B. Bankwesengesetz) oder jeweils für das betroffene Unternehmen (z.B. Unvereinbarkeiten bei ÖBAG oder Ressortzuständigkeit bei der Entsendung von Aufsichtsratsfunktionen); Zuständigkeit der Wahrnehmung der Anteilsrechte
Governance Bestimmungen	Bundes-Public Corporate Governance Kodex (B-PCGK) Österreichischer Corporate Governance Kodex (ÖCGK)	Ergänzung zu den gesetzlichen Bestimmungen mit detaillierten Vorgaben, z.B. hinsichtlich Eignung oder Geschlechterquote; Anwendung zum Teil verpflichtend, teilweise Berichtspflicht bei Nichterfüllung (comply or explain); der B-PCGK gilt für Beteiligungen des Bundes, der ÖCGK für börsennotierte Unternehmen
internationale Leitsätze	OECD-Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen	internationaler Standard, wie der Staat die Eigentümerfunktion bei staatsnahen Unternehmen und der Aufsichtsrat die Kontrolle ausüben sollten, insbesondere hinsichtlich Transparenz
	Empfehlung der Europäischen Kommission (2005/162/EG) bzw. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 29. März 2012 zu einem Corporate Governance Rahmen für europäische Unternehmen	Empfehlungen insbesondere hinsichtlich eines Profils von Aufsichtsräten und Transparenz der Bestellungsgründe
gesellschaftsrechtliche Vereinbarungen	z.B. Satzungen, Gesellschaftsverträge oder Errichtungserklärungen, Geschäftsordnungen, Syndikatsverträge	vertragliche (Gründungs-) Vereinbarungen oftmals mit Regelungen für die Bestellung von Aufsichtsräten
Sonstiges	Ministerratsvortrag	Regierungsvorhaben zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Aufsichtsräten

Quellen: zitierte Regelungen; Zusammenstellung: RH

(2) Für die in dieser Gebarungsüberprüfung ausgewählten Unternehmen galten die allgemeinen gesetzlichen Regelungen zu Aufsichtsräten im Aktiengesetz (BGBl. 98/1965 i.d.g.F.) und im GmbH-Gesetz (RGrBl. 58/1906 i.d.g.F.). Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die für die Gebarungsüberprüfung wesentlichen Bestimmungen dieser Rechtsgrundlagen:

Tabelle 3: Regelungsrahmen gemäß Aktiengesetz und GmbH-Gesetz sowie Governance-Regularien

Regelungsgegenstand	Aktiengesellschaft	GmbH
Pflicht zur Einrichtung	ja, unabhängig von der Größe (§ 23 AktG)	– z.B. ab einem Stammkapital von 70.000 EUR und mehr als 50 Gesellschaftern – oder wenn die Zahl der Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer 300 übersteigt (§ 29 Abs. 1 GmbH-Gesetz)
Größe des Aufsichtsrats	mindestens 3 natürliche Personen, maximal 20 ¹ (§ 86 Abs. 1 AktG)	mindestens 3 natürliche Personen, keine Maximalbeschränkung (§ 30 GmbH-Gesetz)
Aufgaben des Aufsichtsrats (auszugsweise)	– Überwachung der Geschäftsführung – Zustimmungspflicht bei bestimmten Geschäften, z.B. Erwerb oder Veräußerung von Beteiligungen oder bestimmten Liegenschaften, bei Aufnahme von Anleihen, Darlehen oder Krediten ab einer gewissen Höhe – Einberufung der Haupt- bzw. Generalversammlung, wenn es das Wohl der Gesellschaft erfordert – Mitwirkung an der Feststellung des Jahresabschlusses (Aktiengesellschaft) (§§ 95 f. AktG; §§ 30j ff. GmbH-Gesetz; Punkt 11.1 B-PCGK; Punkt 32 ff. ÖCGK)	
Art der Bestellung	– Wahl durch die Hauptversammlung bzw. durch Gesellschafterbeschluss – Entsendung durch Aktionäre bzw. Gesellschafter – Bestellung durch Gericht (§§ 87 ff. AktG; §§ 30b ff. GmbH-Gesetz)	
maximale Anzahl an Mandaten gleichzeitig ²	10 Mandate bzw. 8 Mandate bei börsennotierten Unternehmen oder bei Unternehmen nach B-PCGK (Vorsitzende zählen jeweils doppelt) (§ 86 AktG; § 30a GmbH-Gesetz; Punkt 11.2.1.3 B-PCGK)	
Prinzip der Diversität (Geschlecht/Alter)	allgemeine Regelung: angemessene Berücksichtigung von Aspekten der Diversität (§ 87 Abs. 2a AktG) in börsennotierten Unternehmen oder in Unternehmen mit mehr als 1.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Frauenquote 30 %, wenn der Aufsichtsrat aus mindestens 6 Kapitalvertreterinnen bzw. –vertretern und die Belegschaft aus mindestens 20 % Frauen bestand (§ 86 Abs. 7 AktG) Frauenquote gemäß ÖCGK: 30 %	keine allgemeine Regelung im GmbH-Gesetz zu Diversität in Unternehmen mit mehr als 1.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Frauenquote 30 %, wenn der Aufsichtsrat aus mindestens 6 Kapitalvertreterinnen bzw. –vertretern und die Belegschaft aus mindestens 20 % Frauen bestand (§ 30 GmbH-Gesetz)
	Frauenquote gemäß B-PCGK 35 % („comply or explain“-Regel)	

Regelungsgegenstand	Aktiengesellschaft	GmbH
Bestellungsverbote bzw. Ausschlussgründe (auszugsweise)	– rechtskräftige strafrechtliche Verurteilung, die die berufliche Zuverlässigkeit infrage stellt (bei Aktiengesellschaften: § 87 Abs. 2a AktG bei Wahl bzw. B-PCGK und ÖCGK; bei GmbH: nur B-PCGK) – gesetzlicher Vertreter einer Tochtergesellschaft – „Überkreuzverflechtungen“³, ausgenommen bei Konzern- oder gewissen Beteiligungsstrukturen – Überschreitung der Maximalanzahl an Mandaten – Unvereinbarkeit mit Leitungsfunktionen (§ 86 AktG; §§ 30a ff. GmbH-Gesetz) – bei Interessenkonflikten, z.B. wenn eine Person, die in einer geschäftlichen oder persönlichen Beziehung zum Unternehmen oder dessen Geschäftsleitung steht und dadurch einen nicht nur vorübergehenden Interessenkonflikt begründet; allgemein war bei der Bestellung darauf zu achten, dass sich aus der beruflichen Tätigkeit eines möglichen Aufsichtsratsmitglieds kein Interessenkonflikt ergibt (Punkt 11.2.1.4 B-PCGK) – Bestimmungen des § 4 Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz (BGBl. 330/1983 i.d.g.F.)	
Erklärung durch Aufsichtsrat (Kandidatin bzw. Kandidat) vor Wahl	Bekanntgabe von – fachlicher Qualifikation – beruflichen oder vergleichbaren Funktionen – Befangenheitsgründen (§ 87 Abs. 2 AktG; § 30b Abs. 1a GmbH-Gesetz)	

AktG = Aktiengesetz

B-PCGK = Bundes-Public Corporate Governance Kodex

ÖCGK = Österreichischer Corporate Governance Kodex

Quellen: AktG; GmbH-Gesetz; B-PCGK; ÖCGK

¹ gemäß Punkt 52a ÖCGK: für börsennotierte Unternehmen maximal zehn Kapitalvertreterinnen bzw. -vertreter

² Im Rahmen von Konzernstrukturen sind mehr Mandate möglich.

³ z.B. wenn der Vorstand der X-AG in den Aufsichtsrat der Y-AG gewählt wird und umgekehrt

(3) Im Regelfall wurden Aufsichtsräte von der Hauptversammlung (Aktiengesellschaft) bzw. durch Gesellschafterbeschluss (GmbH) gewählt. Ein Aufsichtsratsmitglied konnte für maximal fünf Jahre gewählt werden.⁹ Jede Bestellung zum Aufsichtsratsmitglied konnte vor Ablauf der Funktionsperiode widerrufen werden.¹⁰

Da sich alle für die Gebärungsüberprüfung ausgewählten Unternehmen im Alleineigentum bzw. Mehrheitseigentum des Bundes befanden, oblag die Ausübung der Eigentümerrechte, insbesondere Agenden der Hauptversammlung bzw. Gesellschafterbeschlüsse, grundsätzlich den jeweiligen Ministerien.

⁹ dazu § 30b Abs. 2 GmbH-Gesetz: „[...] bis zum Gesellschafterbeschluss [...], der über die Entlastung für das vierte Geschäftsjahr nach der Wahl beschließt; hierbei wird das Geschäftsjahr, in dem das Aufsichtsratsmitglied gewählt wurde, nicht mitgerechnet“; analog auch § 87 Abs. 7 Aktiengesetz

¹⁰ § 87 Abs. 8 Aktiengesetz, § 30b Abs. 3 GmbH-Gesetz

Daneben gab es auch die Möglichkeit für bestimmte Aktionäre oder Gesellschafter, Aufsichtsratsmitglieder zu entsenden.¹¹ Die entsandten Aufsichtsratsmitglieder konnten von den Entsendungsberechtigten jederzeit abberufen und durch andere ersetzt werden. Eine zeitliche Funktionsbeschränkung gab es für entsandte Aufsichtsratsmitglieder nicht. In bestimmten Fällen, z.B. bei mangelnder Beschlussfähigkeit, war auch eine Bestellung durch Gericht möglich.¹²

Vorgaben zur Person des Aufsichtsrats und zur Zusammensetzung des Gremiums

3.1 (1) Gemäß Aktiengesetz sowie Österreichischem Corporate Governance Kodex (**ÖCGK**) sollte die Hauptversammlung bei der Wahl von Aufsichtsräten

- „auf die fachliche und persönliche Qualifikation der Mitglieder sowie
- auf eine im Hinblick auf die Struktur und das Geschäftsfeld der Gesellschaft fachlich ausgewogene Zusammensetzung“ sowie
- auf Diversität in Bezug auf Alter und Geschlecht (bzw. auch Internationalität bei börsennotierten Unternehmen)

achten.¹³ Vergleichbare gesetzliche Regelungen zur ausgewogenen Zusammensetzung bzw. zur Diversität des Aufsichtsrats einer GmbH gab es nicht.

Der für Beteiligungen des Bundes geltende Bundes–Public Corporate Governance Kodex (**B–PCGK**)¹⁴ verlangte ebenso ausreichende Kenntnisse, Fähigkeiten und fachliche Erfahrung zur ordnungsgemäßen Wahrnehmung der Aufgaben.

Nach den OECD–Leitsätzen sollte die Zusammensetzung der Aufsichtsräte (Boards) staatseigener Unternehmen die Bildung eines objektiven und unabhängigen Urteils innerhalb des Organs ermöglichen. Alle Aufsichtsratsmitglieder, einschließlich öffentlich Bedienstete, sollten aufgrund ihrer Qualifikationen nominiert werden und dieselben Pflichten haben.

(2) Nach der Judikatur des Obersten Gerichtshofes (**OGH**) musste jedes Aufsichtsratsmitglied „über das Wissen und die Erfahrung verfügen [...], die zur kompetenten Bewältigung der dem Aufsichtsrat übertragenen Aufgaben erforderlich ist“. Weiters sollte ein Mitglied „in geschäftlichen und finanziellen Dingen ein größeres Maß an

¹¹ § 88 Aktiengesetz: bis zu maximal einem Drittel bzw. bei nicht börsennotierten bis zur Hälfte des Aufsichtsrats; § 30c GmbH–Gesetz: Entsendete Aufsichtsräte werden nicht gewählt, sondern vom Entsender ausgewählt.

¹² § 89 Aktiengesetz, § 30d GmbH–Gesetz

¹³ § 87 Abs. 2a Aktiengesetz, Punkt 52 ÖCGK

¹⁴ Punkt 11.2.1.1

Erfahrung und Wissen besitzen als ein durchschnittlicher Kaufmann und die Fähigkeiten haben, schwierige rechtliche und wirtschaftliche Zusammenhänge zu erkennen und ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft zu beurteilen“. Diese Pflichten waren in ihrer konkreten Ausgestaltung abhängig von Branche und Größe des Unternehmens zu betrachten.¹⁵

(3) Die Anforderungen an die Qualifikation sind nicht pauschal bei jedem Unternehmen gleich.¹⁶ Bestimmte Fachkenntnisse sollten aber bei jedem Aufsichtsratsmitglied vorhanden sein, z.B.

- Kenntnisse jener Branche, in der die Gesellschaft tätig ist,
- Kenntnisse, um Berichte des Vorstands zu verstehen und daraus die erforderlichen Schlüsse für die zu treffenden Entscheidungen zu ziehen,
- Grundkenntnisse des betrieblichen Rechnungswesens,
- Fähigkeit, einen Jahresabschluss zu verstehen.

Die Anforderung an die fachliche Qualifikation war nicht statisch, sondern dynamisch zu verstehen, woraus sich eine laufende Fortbildungspflicht ergab.¹⁷

(4) Die Kandidatinnen und Kandidaten für Aufsichtsratsfunktionen sowohl bei einer Aktiengesellschaft als auch einer GmbH hatten vor ihrer Wahl ihre fachliche Qualifikation, ihre beruflichen oder vergleichbaren Funktionen sowie alle Umstände – z.B. Organfunktionen in anderen Gesellschaften (im Haupt- oder Nebenberuf) sowie sonstige Auftrags- oder Rechtsverhältnisse – darzulegen, die die Besorgnis oder den Anschein einer Befangenheit begründen konnten.¹⁸ Aufgabe der Hauptversammlung war es, diese Angaben zu beurteilen und darüber zu entscheiden.¹⁹ Bei der GmbH bestand die Informationspflicht anders als bei der Aktiengesellschaft gegenüber den einzelnen Gesellschaftern.²⁰

(5) Gemäß dem für die ÖBAG geltenden ÖIAG-Gesetz²¹ hatte die persönliche und fachliche Qualifikation der Aufsichtsratsmitglieder nicht nur dem Aktiengesetz, sondern auch dem ÖCGK zu entsprechen. Die Kandidatinnen und Kandidaten für

¹⁵ OGH 26. Februar 2002, 1 Ob 144/01k, RS0116168 und RS0049309

¹⁶ *Kalss/Schimka*, Qualifikationsanforderungen der AR-Mitglieder, in *Kalss/Kunz* (Hrsg.), Handbuch Aufsichtsrat² (2016) Rz 2/75

¹⁷ *Schauer*, Zivilrechtliche Verantwortlichkeit, in *Kalss/Kunz* (Hrsg.), Handbuch Aufsichtsrat² (2016) Rz 45/20

¹⁸ § 87 Abs. 2 Aktiengesetz, § 30b Abs. 1a GmbH-Gesetz

¹⁹ *Kalss*, Aktiengesellschaft, in *Kalss/Nowotny/Schauer* (Hrsg.), Österreichisches Gesellschaftsrecht² (2017) Rz 3/609; Mängel im Zusammenhang mit Erklärungen konnten zu Anfechtungen bzw. Abberufungen führen.

²⁰ *Nowotny*, Gesellschaft mit beschränkter Haftung, in *Kalss/Nowotny/Schauer* (Hrsg.), Österreichisches Gesellschaftsrecht² (2017) Rz 4/257

²¹ Bundesgesetz über die Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Industrieholding Aktiengesellschaft und der Post und Telekombeteiligungsverwaltungsgesellschaft (ÖIAG-Gesetz 2000), BGBl. I 24/2000 i.d.F. BGBl. I 96/2018

Aufsichtsräte in den Beteiligungsgesellschaften der ÖBAG sollten für ihre Leistungen allgemein anerkannte Unternehmerinnen und Unternehmer, Angehörige freier Berufe oder Führungskräfte aus der Wirtschaft oder dem öffentlichen Sektor sein. Sie sollten zusätzlich Persönlichkeiten mit langjähriger Praxiserfahrung als Leitungsorgan oder als Mitglied des Aufsichtsrats eines Unternehmens sein. Kandidatin oder Kandidat durfte auch nicht sein, wer in den letzten zwei Jahren vor Übernahme der Funktion Mitglied des Vorstands der jeweiligen Beteiligungsgesellschaft der ÖBAG war oder eine Tätigkeit gemäß § 1 des Bundesgesetzes über die Transparenz und Unvereinbarkeiten für oberste Organe und sonstige öffentliche Funktionäre²² ausgeübt hatte.

(6) In bestimmten Unternehmen von öffentlichem Interesse, insbesondere in börsennotierten Unternehmen und in Unternehmen ab einer bestimmten Größe, war ein Prüfungsausschuss des Aufsichtsrats einzurichten, dem eine Finanzexpertin bzw. ein Finanzexperte anzugehören hatte. Diese Person musste über Kenntnisse verfügen, die den Anforderungen des Unternehmens entsprachen, weiters über praktische Erfahrung im Finanz- und Rechnungswesen und in der Berichterstattung. Angelegenheiten des Prüfungsausschusses fielen grundsätzlich in den Bereich der Inneren Ordnung des Aufsichtsrats²³.

(7) Strengere Vorgaben zur Fachqualifikation von Aufsichtsratsmitgliedern galten im Speziellen im Finanzsektor für Kreditunternehmen²⁴: Zumindest der Vorsitzende des Aufsichtsrats war zur Absolvierung eines „Fit&Proper“-Tests bei der Finanzmarktaufsichtsbehörde (**FMA**) verpflichtet.²⁵

(8) Eine eigene gesetzliche Regelung für einen Bestellungsprozess z.B. hinsichtlich Ausschreibung inklusive Veröffentlichungspflicht²⁶ oder Bewerbung – vergleichbar mit dem Stellenbesetzungsgesetz²⁷ für Leitungsfunktionen in öffentlichen Unternehmen oder dem Ausschreibungsgesetz²⁸ in der Verwaltung – gab es für die Besetzung von Aufsichtsräten nicht. Gemäß diesen Gesetzen mussten z.B. Bewerberinnen und Bewerber für Leitungsfunktionen in ihrer Bewerbung die Gründe anführen, die sie für die konkrete Position geeignet erscheinen ließen. Diese Eignung war etwa insbesondere aufgrund fachlicher Vorbildung und bisheriger Berufserfahrung der Bewerberinnen und Bewerber, ihrer organisatorischen Fähigkeiten oder ihrer persönlichen Zuverlässigkeit festzustellen.

²² Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz (Unv-Transparenz-G), BGBl. 330/1983 i.d.g.F.

²³ § 92 Abs. 4a Z 1 Aktiengesetz, § 30g Abs. 4a GmbH-Gesetz

²⁴ gemäß § 28a Bankwesengesetz, BGBl. 532/1993 i.d.g.F.

²⁵ FMA, Fit&Proper-Rundschreiben, Nr. 06/2018

²⁶ Eine Transparenzbestimmung gab es nur bei börsennotierten Unternehmen mit einer Veröffentlichungspflicht gemäß § 87 Abs. 6 Aktiengesetz vorab auf der im Firmenbuch eingetragenen Internetseite der Gesellschaft.

²⁷ BGBl. I 26/1998 i.d.g.F.

²⁸ BGBl. 85/1989 i.d.g.F.

- 3.2 Der RH betonte, dass die persönliche und fachliche Eignung der Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten Bestellungs voraussetzung sein sollte, da dem Aufsichtsrat die wesentliche Aufgabe der Überwachung bzw. Kontrolle in einer Aktiengesellschaft oder GmbH zukam. Die gesetzlichen Regelungen definierten einen Rahmen für die Anforderungen an die Person, die ein Aufsichtsratsmandat ausüben sollte. Governance–Regelungen sowie die Judikatur des OGH präzisierten diesen Rahmen. Die konkreten Anforderungen und Qualifikationen konnte jedoch nur die für die Bestellung zuständige Stelle unter Berücksichtigung der Besonderheiten des zu überwachenden Unternehmens (z.B. Branche, Größe, Umfeld) festlegen. Dabei war auch auf die Zusammensetzung bzw. das Zusammenwirken des Aufsichtsrats als Gremium zu achten.

Aus dem regulativen Rahmen ergaben sich daher folgende Anforderungen, die ein öffentlicher Eigentümer im Rahmen seines Handlungsspielraums bei einem definierten transparenten Prozess der Aufsichtsratsbestellungen beachten sollte, jeweils unter Berücksichtigung des Aufgabenbereichs des Unternehmens:

- Erhebung des konkreten Bedarfs an Kompetenzen, um eine dem Unternehmen adäquate Zusammensetzung des Aufsichtsrats zu gewährleisten,
- Erstellen eines Anforderungsprofils, aufbauend auf der Kompetenz–Bedarfserhebung,
- Beurteilung der Kandidatinnen und Kandidaten für Aufsichtsratsfunktionen hinsichtlich
 - fachlicher Qualifikation, insbesondere Ausbildung und Kenntnisse,
 - beruflicher Vorerfahrung sowie
 - persönlicher Eignung, insbesondere im Zusammenhang mit Rollen– und Interessenkonflikten oder Unvereinbarkeiten, der maximalen individuellen Mandatszahl, der geforderten strafrechtlichen Unbescholtenheit oder von Bestellungsverboten,
- Berücksichtigung von Diversität.

Prozess Aufsichtsratsauswahl

Übersicht

- 4.1 Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die im überprüften Zeitraum 2016 bis September 2020 von den überprüften Ministerien als Eigentümerversorber bestellten Aufsichtsratsmitglieder (insgesamt 166) in jenen unmittelbaren Beteiligungen, die der RH für seine Gebärungsüberprüfung ausgewählt hatte (TZ 1):

Tabelle 4: Bestellungen von 2016 bis September 2020

Ministerium bzw. Unternehmen (in Klammer Anzahl Aufsichtsräte Kapitalvertreterinnen bzw. -ver- treter/gesamt)	Bestel- lungen	davon durch Wahl (Rest durch Entsendung)	aufgrund Ablauf Funktionsperiode oder Neugründung	aufgrund Zurücklegung oder Abberufung	Neube- stellungen	Wiederbe- stellungen
	Anzahl (Anteil in %)					
Wirtschaftsministerium	27	21 (78 %)	17 (63 %)	10 (37 %)	16 (59 %)	11 (41 %)
Austrian Business Agency GmbH (3/5)	3	3	3	0	3	0
AWS GmbH (10/15)	4	0	3	1	2	2
BIG (6/9)	5	5	4	1	1	4
BRZ GmbH (6/9)	1	1	0	1	1	0
FFG (10/15)	2	0	0	2	2	0
Schönbrunn Kultur GmbH (5/8)	7	7	4	3	5	2
Schönbrunn Tiergarten GmbH (4/6)	3	3	3	0	0	3
VERBUND AG (10/15)	2	2	0	2	2	0
Finanzministerium	63	63 (100 %)	39 (62 %)	24 (38 %)	38 (60 %)	25 (40 %)
ABBAG (4/4)	6	6	4	2	2	4
Austro Control GmbH (6/9)	1	1	1	0	0	1
BBG (4/4)	5	5	4	1	2	3
BIG (6/9)	2	2	0	2	2	0
Bundespensionskasse AG (6/12)	8	8	6	2	4	4
BRZ GmbH (6/9)	9	9	3	6	7	2
Int. Konferenzzentrum AG (6/9)	9	9	6	3	5	4
Monopolverwaltung GmbH (4/6)	5	5	4	1	3	2
ÖBAG (6/9)	6	6	6	0	6	0
OeBFA (5/8)	7	7	3	4	4	3
Schönbrunn Kultur GmbH (5/8)	2	2	1	1	1	1
Schönbrunn Tiergarten GmbH (4/6)	2	2	1	1	1	1
VERBUND AG (10/15)	1	1	0	1	1	0

Ministerium bzw. Unternehmen (in Klammer Anzahl Aufsichtsräte Kapitalvertreterinnen bzw. –ver- treter/gesamt)	Bestel- lungen	davon durch Wahl (Rest durch Entsendung)	aufgrund Ablauf Funktionsperiode oder Neugründung	aufgrund Zurücklegung oder Abberufung	Neube- stellungen	Wiederbe- stellungen
Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium	76	68 (89 %)	32 (42 %)	44 (58 %)	53 (70 %)	23 (30 %)
AIT GmbH (11/17)	21	21	11	10	12	9
ASFINAG (6/9)	16	16	5	11	11	5
Austro Control GmbH (6/9)	12	12	5	7	7	5
AWS GmbH (10/15)	6	0	3	3	5	1
FFG (10/15)	2	0	0	2	2	0
ÖBB–Holding AG (8/12)	19	19	8	11	16	3

Quellen: BMDW; BMF; BMK

Die Anzahl der Aufsichtsratsmitglieder entsprach in allen Unternehmen den gesetzlichen Vorgaben und allfälligen gesellschaftsrechtlichen Vereinbarungen.²⁹ Die Bestellung erfolgte im Wesentlichen durch Wahl, in 14 von 166 Fällen durch Entsendung.

Die Aufsichtsratsmandate wurden mehrheitlich mit neuen Kandidatinnen und Kandidaten besetzt.

Die Aufsichtsratsbestellungen in den unmittelbaren Beteiligungen HETA RESOLUTION AG (sechs Bestellungen) und ab 2019 in der VERBUND AG (zehn Bestellungen), die dem Finanzministerium zugeordnet waren, erfolgten nicht durch das Finanzministerium, sondern durch die FMA bzw. die ÖBAG (siehe dazu [TZ 14 f.](#)).

- 4.2 Der RH stellte fest, dass im Wirtschafts– und Finanzministerium in mehr als einem Drittel der Fälle Aufsichtsratsmitglieder aufgrund der Zurücklegung der Funktion oder infolge einer Abberufung bestellt wurden, im Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium in 58 % der Fälle.

Aus Sicht des RH war bei allen Aufsichtsratsbestellungen – dies betraf auch die Neubesetzung vor dem Ende der regulären Funktionsperiode, welche die Kontinuität beeinträchtigen könnte – ein hoher Maßstab an die Transparenz und Nachvollziehbarkeit bei der Begründung für die Auswahl bzw. Bestellung anzulegen.

²⁹ Die Arbeitsweise der Aufsichtsräte und die Eignung der Aufsichtsratsgröße zur Aufgabenerfüllung war nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung.

Prozessdefinition – Bedarfserhebung – Anforderungsprofil

- 5.1 (1) Die Auswahl und Besetzung der Mitglieder der Aufsichtsorgane sollten einem objektiven, transparenten und nachvollziehbaren Prozess folgen, der auf entsprechenden Richtlinien basiert.³⁰ In den drei überprüften Ministerien stellten sich die Auswahl und Besetzung wie folgt dar:

Tabelle 5: Prozessdefinition – Kompetenz–Bedarfserhebung – Anforderungsprofil

Wirtschaftsministerium		Finanzministerium		Verkehrs– bzw. Klimaschutz- ministerium	
definierter Prozess zur Auswahl und Besetzung					
nein		nein		nein	
Kompetenz–Bedarfserhebungen bzw. Anforderungsprofile dokumentiert					
nein		1 von 63 (2 %): BRZ GmbH		11 von 76 (14 %): ÖBB–Holding AG und ASFINAG	
Anzahl der Fälle, in denen Gründe für die Bestellung im Akt dokumentiert waren					
0 von 27 (0 %) ¹		15 von 63 (24 %)		18 von 76 (24 %)	
Austrian Business Agency GmbH	0 von 3	ABBAG	1 von 6 (17 %)	AIT GmbH	5 von 21 (24 %)
AWS GmbH	0 von 4	Austro Control GmbH	0 von 1	ASFINAG	3 von 16 (19 %)
BIG	0 von 5	BBG	0 von 5	Austro Control GmbH	2 von 12 (17 %)
BRZ GmbH	0 von 1	BIG	1 von 2 (50 %)	AWS GmbH	0 von 6
FFG	0 von 2	Bundespensionskasse AG	2 von 8 (25 %)	FFG	0 von 2
Schönbrunn Kultur GmbH	0 von 7	BRZ GmbH	5 von 9 (56 %)	ÖBB–Holding AG	8 von 19 (42 %)
Schönbrunn Tiergarten GmbH	0 von 3	Int. Konferenzzentrum AG	0 von 9		
VERBUND AG	0 von 2	Monopolverwaltung GmbH	1 von 5 (20 %)		
		ÖBAG	0 von 6		
		OeBFA	4 von 7 (57 %)		
		Schönbrunn Kultur GmbH	0 von 2		
		Schönbrunn Tiergarten GmbH	0 von 2		
		VERBUND AG	1 von 1 (100 %)		

¹ Im Jahr 2012 wurde ein Kompetenz–Bedarf in der Schönbrunn Kultur GmbH und der Schönbrunn Tiergarten GmbH definiert. Bei fünf Wiederbestellungen (Schönbrunn Kultur GmbH zwei, Schönbrunn Tiergarten GmbH drei) fand sich in der Dokumentation der Hinweis, dass sich die Zusammensetzung in der gewohnten Form bewährt hatte.

Quellen: BMDW; BMF; BMK

³⁰ siehe dazu die Leitsätze der OECD und den Europäischen Corporate Governance Rahmen sowie den RH–Bericht „Systematik der Steuerung ausgegliederter Einheiten und Beteiligungen“ (Reihe Bund 2013/7)

(2) In keinem der drei überprüften Ministerien war ein Prozess zur Auswahl geeigneter Personen implementiert. Die für die aktenmäßige Bearbeitung zuständigen Stellen wurden grundsätzlich von bzw. im Auftrag der Ressortleitung über konkrete Kandidatinnen und Kandidaten für Aufsichtsratsfunktionen informiert, nachdem die Auswahl auf Ebene der Ressortspitze getroffen wurde. Die für die Funktion im Aufsichtsrat ausgewählten Personen traten in weiterer Folge diese Funktion auch an.³¹

Wie die Auswahl erfolgte, war aus den dem RH vorgelegten Unterlagen nicht nachvollziehbar. Der Ablauf der Bestellungen war erst ab dem Zeitpunkt der Auswahl der Kandidatinnen und Kandidaten dokumentiert. In den Bestellungsakten fanden sich grundsätzlich weder Hinweise auf eine Kompetenz-Bedarfserhebung noch auf definierte, unternehmensbezogene Anforderungsprofile für die zu besetzenden Aufsichtsratsmandate. Alle Ministerien gaben an, dass sie beim Anforderungsprofil auf die Einhaltung der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen bzw. gesellschaftsrechtlichen und Governance-Vorgaben achteten. Dabei werde auch besonderes Augenmerk auf den spezifischen Bedarf des jeweiligen Unternehmens gelegt. Diese Anforderungsprofile waren jedoch grundsätzlich nicht dokumentiert. Gründe, warum eine Person als Aufsichtsratsmitglied bestellt werden sollte, fanden sich im Wirtschaftsministerium in keinem Bestellungsakt³², im Finanzministerium in 15 von 63 (24 %) und im Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium in 18 von 76 (24 %) Bestellungsakten.

Die Europäische Kommission hatte bereits 2005 im Zusammenhang mit der Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern von börsennotierten Gesellschaften empfohlen, die besonderen, für die Tätigkeit relevanten Kompetenzen der Kandidatin bzw. des Kandidaten offenzulegen, damit auch die Öffentlichkeit die Kompetenzen auf Sachdienlichkeit überprüfen kann.³³ Sie wies 2011 auch darauf hin, dass eine korrekte Bewertung der Fähigkeiten und des Sachverstandes den wohl wichtigsten Aspekt bei der Auswahl von Aufsichtsräten darstellte.³⁴

Die Literatur³⁵ bekräftigte, dass aufgrund der ständig wachsenden Anforderungen an das Kontroll- und Überwachungsorgan einem „Kompetenzprofil“ als zentralem Element für die objektive Auswahl und Zusammensetzung des Aufsichtsrats zunehmend besondere Bedeutung zukam.

³¹ Lediglich in einem Fall im Finanzministerium sagte die für die Wahl vorgeschlagene Person einen Tag vor der Wahl ab.

³² Im Jahr 2012 wurde ein Kompetenz-Bedarf in der Schönbrunn Kultur GmbH und der Schönbrunn Tiergarten GmbH definiert. In der Dokumentation zur Wiederbestellung in fünf Fällen (Schönbrunn Kultur GmbH zwei, Schönbrunn Tiergarten GmbH drei) des überprüften Zeitraums fand sich der Hinweis, dass sich die Zusammensetzung in der gewohnten Form bewährt hatte.

³³ Empfehlung der Europäischen Kommission zur Verbesserung des Corporate Governance Rahmens, 2005/162/EG, 6

³⁴ Europäische Kommission, Grünbuch Europäischer Corporate Governance-Rahmen, 6

³⁵ siehe *Berger/Steinbach*, Qualifikation und Organisation österreichischer Aufsichtsräte als Grundlage effizienter Gremienarbeit, Aufsichtsrat aktuell 2015, Heft 2, 12

(3) Ein anderes Verfahren fand bei zwei Bestellungsverfahren im nunmehrigen Klimaschutzministerium mit insgesamt elf Aufsichtsratsbesetzungen – drei in der ASFINAG und acht in der ÖBB-Holding AG – statt: Im Jahr 2020 beauftragte das Ministerium im Vorfeld der Bestellung ein externes Beratungsunternehmen mit der Unterstützung bei der Auswahl von geeigneten Personen. Dieses erstellte Anforderungsprofile für den Aufsichtsrat der Unternehmen (Soll-Zustand) unter Berücksichtigung der Kompetenzen Aufsichtsratserfahrung, Branchenwissen, Finanzen, Innovation und Nachhaltigkeit, Strategie und Steuerung sowie Geschlechterdiversität. Das Beratungsunternehmen glied die Personalvorschläge des Ministeriums mit den Anforderungsprofilen ab und bewertete diese.³⁶ Dies unterstützte die Erstellung der Besetzungsvorschläge.

Auch das Finanzministerium bediente sich bei der Bestellung eines Aufsichtsratsmandats in der BRZ GmbH eines externen Beratungsunternehmens. Das Beratungsunternehmen erstellte Stellenprofile über die Eignung von zwei infrage kommenden Aufsichtsratsmitgliedern, die dem Finanzministerium als Entscheidungshilfe dienen sollten.

- 5.2 Der RH kritisierte, dass in den drei Ministerien kein objektiver, transparenter, definierter und nachvollziehbarer Prozess für die Auswahl von Kandidatinnen und Kandidaten für Aufsichtsratsfunktionen in öffentlichen Unternehmen implementiert war. Er wies darauf hin, dass sowohl internationale und europäische Empfehlungen, z.B. der OECD und der EU, als auch der RH seit Längerem auf die Notwendigkeit solcher Prozesse hinwiesen.

Eine aktenmäßige Dokumentation in den überprüften Ministerien erfasste den Bestellungsverfahren erst zu einem Zeitpunkt, zu dem bereits eine Person durch die Ressortleitung für eine Aufsichtsratsfunktion bestimmt war; somit war der tatsächliche Auswahlprozess (z.B. Entscheidungsgründe für die letztlich ausgewählten Personen, Anzahl der insgesamt angefragten Personen) nicht nachvollziehbar.

Der RH kritisierte die fehlende Dokumentation des Auswahlprozesses, insbesondere der Entscheidungsgründe: Im Wirtschaftsministerium waren die Entscheidungsgründe für die Auswahl konkreter Personen nicht dokumentiert, im Finanz- und im Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium in nur knapp einem Viertel der Fälle. Nach Ansicht des RH wäre gerade bei der Bestellung von Aufsichtsratsfunktionen in öffentlichen Unternehmen eine lückenlose und nachvollziehbare Dokumentation aller Entscheidungsgründe notwendig.

Der RH merkte auch kritisch an, dass in den drei überprüften Ministerien im Wesentlichen keine konkrete Kompetenz-Bedarfserhebung erfolgte und die Ministerien auch kein darauf basierendes Anforderungsprofil für die persönliche und fachliche

³⁶ Insgesamt fielen hierfür Honorarkosten von 48.720 EUR (inklusive Umsatzsteuer) an.

Eignung von Kandidatinnen und Kandidaten erstellten, obwohl alle überprüften Ministerien angaben, besonderes Augenmerk auf die Zusammenstellung des Aufsichtsrats zu legen. Der RH hob positiv hervor, dass im Jahr 2018 in einem Fall im Finanzministerium und im Jahr 2020 bei zwei Bestellungsverfahren mit elf Besetzungen im nunmehrigen Klimaschutzministerium ein konkreter Bedarf definiert bzw. ein Anforderungsprofil, basierend auf verschiedenen Kompetenzen, erarbeitet und bei der Erstellung der Bestellungsanschlüsse berücksichtigt wurde.

Der RH empfahl den überprüften Ministerien, objektive, transparente, nachvollziehbare und definierte Prozesse zur Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen in öffentlichen Unternehmen, samt Dokumentation der Entscheidungsgründe, zu implementieren. Dabei wäre vor der Auswahl von geeigneten Personen – basierend auf der Unternehmens- bzw. Aufsichtsratsstruktur – ein konkreter Kompetenz-Bedarf zu definieren und ein darauf aufbauendes Anforderungsprofil zu erstellen und zu dokumentieren.

- 5.3 (1) Das Wirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der neu in Kraft getretene „Leitfaden Beteiligungsmanagement im BMDW“ der Unterstützung der Eigentümervertreter und Aufsichtsräte von jenen öffentlichen Unternehmen diene, an denen das Wirtschaftsministerium am Stamm-, Grund- oder Eigenkapital mit mindestens 50 % beteiligt sei. Den Leitfaden habe das Präsidium unter Einbeziehung der betrauten Fachabteilungen erstellt und er solle die zur Wahrnehmung von Eigentümerinteressen erforderlichen Prozesse vereinheitlichen und verbindlich regeln. Der Leitfaden stelle die für öffentlich geführte Unternehmen zu beachtenden Vorgaben und Grundsätze dar. Er beinhalte detaillierte Prozessbeschreibungen für die Bestellung von Mitgliedern der Geschäftsführung und die Ernennung von Aufsichtsrätinnen und Aufsichtsräten und stelle einheitlich zu verwendende Formulare (z.B. Selbsterklärung für Aufsichtsrätinnen und Aufsichtsräte) zur Verfügung. Der Leitfaden sei bereits in Geltung.

Für den Prozess der Bestellung von Mitgliedern des Aufsichtsrats enthalte der Anhang B des Leitfadens die erforderlichen Schritte. Demnach wäre vorweg für den gesamten Aufsichtsrat der konkrete Bedarf an Kompetenzen zu definieren, um eine passende Zusammensetzung und Diversität des Aufsichtsrats zu gewährleisten. Darauf aufbauend wäre für die Auswahl eines neuen Aufsichtsratsmitglieds ein konkretes Anforderungsprofil zu erstellen. Die von den Kandidatinnen und Kandidaten einzuholenden Informationen, die Prüfung dieser Informationen und die Pflicht zur Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte seien mit dem elektronischen Aktensystem (**ELAK**) festgehalten.

Zur Besetzung des Aufsichtsrats bei der Schönbrunn Tiergarten GmbH und der Schönbrunn Kultur GmbH teilte das Wirtschaftsministerium mit, dass auf die Akten aus 2012, in denen die notwendigen Kompetenzen und Anforderungsprofile dokumentiert seien, in den Folgeakten bedauerlicherweise nicht ausreichend klar verwiesen worden sei. Die erforderlichen Kompetenzen und Anforderungsprofile würden auch in Zukunft wie bisher definiert und auch regelmäßig überprüft und angepasst; dies werde stets ausführlich dokumentiert.

(2) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums werde – insbesondere auch durch die Einführung des Handbuchs Beteiligungsmanagement im Finanzministerium im Jahr 2017 – besonderes Augenmerk auf die Darlegung der generellen und spezifischen Qualifikationen sowie die Einholung der Erklärungen gemäß § 87 Abs. 2 Aktiengesetz bzw. § 30b Abs. 1a GmbH-Gesetz gelegt.

Im September 2018 sei eine Projektgruppe der Konferenz der Generalsekretäre – bestehend aus Vertretern des Bundeskanzleramts, des Finanzministeriums, des Klimaschutz- bzw. vormals Verkehrsministeriums und des Sozial- bzw. Gesundheitsministeriums sowie einem Vertreter eines Unternehmens des Bundes unter der gemeinsamen Leitung des Finanzministeriums und des Bundeskanzleramts – beauftragt worden, ein ressortübergreifendes Handbuch zum Beteiligungsmanagement des Bundes auszuarbeiten. Die Arbeitsgruppe sei bei der Erstellung des Handbuchs von Univ.-Prof. Werner Hoffmann in betriebswirtschaftlich-wissenschaftlichen Themen, von Univ.-Prof. Susanne Kalss in gesellschaftsrechtlichen Aspekten und von Univ.-Prof. Wolfgang Mazal in arbeitsrechtlichen Fragen des Mustervertrags unterstützt worden.

Der Bundesminister für Finanzen habe im Jahr 2021 das „Handbuch Beteiligungsmanagement des Bundesministeriums für Finanzen“ für den Wirkungsbereich der vom Finanzministerium verwalteten Beteiligungen in Kraft gesetzt. Dieses Handbuch ersetze das bis dahin gültige Handbuch und sehe zur Auswahl von Aufsichtsräten Folgendes vor:

Ziel der Beteiligungspolitik sei, dass die Anteilseigner in transparenten Verfahren die Auswahl der bestgeeigneten Leitungs- und Überwachungsorgane sicherstellen. Das Handbuch regle detailliert die Qualifikationen und Weiterbildung der Mitglieder des Aufsichtsrats. Auch auf die Gesamtzusammensetzung des Aufsichtsrats werde geachtet, dazu sollten im Aufsichtsrat alle notwendigen Kenntnisse zur Ausübung der Kontroll- und Überwachungstätigkeit vertreten sein, auch wenn nicht jedes einzelne Mitglied über alle relevanten Kenntnisse verfüge. Die Anteilseigner würden bei der Ernennung sowohl auf Diversität und Komplementarität, insbesondere in Bezug auf Ausbildung, Qualifikation, Geschlecht und Alter, achten.

Weiters gab das Finanzministerium an, dass es an der konkreten Implementierung der durch das Handbuch Beteiligungsmanagement vorgegebenen objektiven, transparenten, nachvollziehbaren und definierten Prozesse zur Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen in öffentlichen Unternehmen sowie der diesbezüglichen Dokumentation arbeite.

Teilweise werde das Anforderungsprofil für Aufsichtsratsmitglieder sondergesetzlich festgelegt. Ressortintern strebe das Finanzministerium bei der Zusammensetzung des Aufsichtsrats an, die Diversität und Komplementarität, insbesondere in Bezug auf Ausbildung, Qualifikation, Alter und Geschlecht, zu berücksichtigen. Daher wirke es darauf hin, dass zumindest ein Jurist, ein Betriebswirt, eine Person mit Geschäftsfeld-Erfahrung sowie – wenn möglich – ein weiterer Stakeholder im Aufsichtsrat vertreten seien. Das Finanzministerium sei bemüht, dass alle erforderlichen Qualifikationen des Aufsichtsrats, auch im Einklang mit dem Handbuch Beteiligungsmanagement, vorhanden seien. Hinkünftig werde mehr Augenmerk auf eine vollständige und nachvollziehbare Dokumentation zu legen sein.

(3) Das Klimaschutzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine ausführlichere Dokumentation der Entscheidungsgründe im ELAK im Laufe des Jahres 2020 bereits implementiert worden sei. Wie auch im vorliegenden Bericht angemerkt, sei bereits für die Unternehmen ÖBB und ASFINAG im Jahr 2020 ein konkreter Kompetenz-Bedarf definiert sowie ein darauf aufbauendes Anforderungsprofil erstellt und dokumentiert worden. Dies werde auch weiterhin unternehmensbezogen zur Anwendung gelangen.

- 5.4 Zum Vorbringen des Wirtschaftsministeriums, bereits bisher Kompetenzen und Anforderungsprofile definiert und überprüft zu haben, wies der RH darauf hin, dass derartige Festlegungen nicht dokumentiert waren.

Berücksichtigung Geschlechterquote

- 6.1 (1) Bei der Bestellung von Aufsichtsratspositionen waren auch die Vorgaben zum Anteil von Frauen im Gremium zu beachten. Den höchsten Frauenanteil mit 35 % sahen der B-PCGK, der für öffentliche Unternehmen galt, sowie ein Ministerratsbeschluss aus 2011 vor³⁷; ansonsten waren für börsennotierte und große Unternehmen 30 % als gesetzlicher³⁸ Zielwert heranzuziehen. Die Quote galt für den gesamten Aufsichtsrat (Kapital- und Arbeitnehmervertreterinnen und –vertreter). Dies bedeutete, dass die Ministerien nicht bei allen Bestellungen von Aufsichtsratsfunktionen auf die Geschlechterquote einwirken konnten. Daher wertete der RH auch die Geschlechterquote in der Gruppe der Kapitalvertreterinnen und –vertreter aus.

Die folgende Tabelle zeigt die Frauenquote in der Gruppe der Kapitalvertreterinnen und –vertreter bzw. im gesamten Aufsichtsrat in den Jahren 2016 und 2019, wie sie in den Corporate Governance Berichten der Unternehmen dargestellt war:

Tabelle 6: Frauenquote in Aufsichtsräten in den ausgewählten unmittelbaren Beteiligungen

Unternehmen	2016		2019	
	Kapitalvertreterinnen und –vertreter	Aufsichtsrat gesamt	Kapitalvertreterinnen und –vertreter	Aufsichtsrat gesamt
	Anteil Frauen in %			
Wirtschaftsministerium				
Austrian Business Agency GmbH	kein Aufsichtsrat eingerichtet		66,67	80,00
BRZ GmbH	16,67	11,11	50,00	33,33
Schönbrunn Kultur GmbH	60,00	50,00	60,00	62,50
Schönbrunn Tiergarten GmbH	50,00	33,33	50,00	33,33
BIG	25,00	33,33	33,33	33,33
Finanzministerium				
ABBAG	0		50,00	
BBG	25,00		50,00	
Bundespensionskasse AG	50,00	33,33	50,00	33,33
HETA RESOLUTION AG	37,50	40,00	25,00	33,33
Int. Konferenzzentrum AG	16,67	33,33	33,33	33,33
Monopolverwaltung GmbH	25,00	33,33	50,00	50,00
OeBFA	40,00	22,22	60,00	44,44
ÖBAG (ÖBIB GmbH)	bei der ÖBIB GmbH war kein Aufsichtsrat eingerichtet		33,33	33,33
VERBUND AG	30,00	26,67	30,00	33,33

³⁷ Der Ministerratsbeschluss vom 3. Juni 2020 gab die Anhebung des Frauenanteils in den Aufsichtsräten staatsnaher Unternehmen auf 40 % vor.

³⁸ § 86 Abs. 7 Aktiengesetz

Unternehmen	2016		2019	
	Kapitalvertreterinnen und –vertreter	Aufsichtsrat gesamt	Kapitalvertreterinnen und –vertreter	Aufsichtsrat gesamt
	Anteil Frauen in %			
Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium				
AIT GmbH	18,18	23,53	36,36	35,29
Austro Control GmbH	66,67	44,44	66,67	44,44
ASFINAG	40,00	42,86	40,00	50,00
ÖBB–Holding AG	28,57	18,18	37,50	33,33
Wirtschafts– und Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium ¹				
AWS GmbH	50,00	46,67	30,00	33,33
FFG	44,44	42,86	30,00	33,33

in Rot: 35 %–Quote laut Bundes–Public Corporate Governance Kodex nicht erreicht

¹ Bei der AWS GmbH und der FFG nahmen das Wirtschafts– und das Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium die Eigentümerrechte gemeinsam wahr.

Quellen: Corporate Governance Berichte der Unternehmen

(a) Im Wirkungsbereich des Wirtschaftsministeriums wurde die Frauenquote im Jahr 2019 in zwei Unternehmen mit 80 % bzw. 62,5 % übererfüllt, während in den übrigen fünf³⁹ Unternehmen mit 33,3 % jeweils eine Aufsichtsrätin zur Erreichung der Quote von 35 % fehlte. Bei zwei dieser fünf Unternehmen war in der Gruppe der Kapitalvertreterinnen und –vertreter die Quote erfüllt.

(b) Im Wirkungsbereich des Finanzministeriums erfüllten im Jahr 2019 vier Unternehmen die Quote von 35 %, fünf Unternehmen erreichten mit 33,3 % die Quote nicht. Die VERBUND AG, das einzige börsennotierte dieser fünf Unternehmen, erfüllte 2019 die gesetzliche – und auch im ÖCGK festgeschriebene – Mindestquote von 30 %; ein Drittel des Aufsichtsrats war mit Frauen besetzt. Die Frauenquote von 35 % wurde hingegen knapp verfehlt. Aufgrund der Eigentümerstruktur war die Einflussnahme des Ministeriums auf die Zusammensetzung des Aufsichtsrats jedoch eingeschränkt.

(c) Im Wirkungsbereich des Verkehrs– bzw. Klimaschutzministeriums erreichten drei der sechs ausgewählten Unternehmen mehr als 35 %. In der ÖBB–Holding AG, einem der drei Unternehmen⁴⁰, die die Quote verfehlten, erfüllte die Gruppe der Kapitalvertreterinnen und –vertreter die Quote.

³⁹ Das Wirtschafts– und das Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium übten die Eigentümerversammlung für die AWS GmbH und die FFG gemeinsam aus. Der RH zählte die beiden Gesellschaften daher beiden Ministerien zu.

⁴⁰ siehe Fußnote 39

(2) Da es sich bei der Geschlechterquote in den Governance-Bestimmungen um eine „comply or explain“-Regel handelte, hatten die Unternehmen das Nichterreichen in den Corporate Governance Berichten zu begründen. Dabei wiesen mehrere Unternehmen⁴¹ darauf hin, dass es in der Sphäre des Eigentümers liege, die Quote zu verbessern und sie diesbezüglich keinen Einfluss nehmen könnten. Die ÖBAG erklärte das Nichterreichen der Frauenquote im Corporate Governance Bericht damit, dass es nicht möglich gewesen sei, eine weitere geeignete Kandidatin für den Aufsichtsrat zu gewinnen.

(3) Neben der Geschlechterquote analysierte der RH auch die Tendenz⁴² der Aufsichtsratsbestellungen im überprüften Zeitraum und erhob, in wie vielen Fällen eine Frau einem Mann in der Funktion nachfolgte:

Tabelle 7: Geschlechterspezifische Tendenz der Bestellungen

Ministerium	Anzahl Bestellungen gesamt	Tendenz im überprüften Zeitraum
Wirtschaftsministerium	27	+3 Frauen
Finanzministerium	63	+8 Frauen
Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium	76	+5 Frauen

Quellen: BMDW; BMF; BMK

Dem Finanzministerium gelang die Erhöhung der Anzahl der Frauen in Aufsichtsräten am besten, indem es bei den 63 Bestellungen acht Frauen anstelle von bisher männlichen Aufsichtsräten mit der Funktion betraute.

In den Bestellungsakten fanden sich vereinzelt Hinweise, dass das Geschlecht bei der Besetzung berücksichtigt wurde; dies zumeist dann, wenn statt eines männlichen Aufsichtsrats eine weibliche Aufsichtsrätin bestellt wurde. Inwieweit das Geschlecht bei der Auswahl von Kandidatinnen und Kandidaten darüber hinaus eine Rolle spielte, ließ sich mangels Dokumentation aus den Akten nicht nachvollziehen.

- 6.2 Der RH stellte fest, dass neun von 20 Unternehmen im Jahr 2019 die Vorgaben des Bundes zur Frauenquote von 35 % erreichten. Die übrigen elf Unternehmen erfüllten Ende 2019 die gesetzliche Vorgabe von 30 %. Der RH wertete die frauenfördernde Tendenz in allen drei Ministerien positiv. Den bei drei Unternehmen gegenüber 2016 gesunkenen Anteil an weiblichen Aufsichtsräten hob der RH negativ hervor.

⁴¹ BRZ GmbH, AWS GmbH, VERBUND AG

⁴² Für die Berechnung galt Folgendes: eine Frau kommt in den Aufsichtsrat statt eines Mannes: +1; ein Mann kommt in den Aufsichtsrat statt einer Frau: -1; Geschlecht unverändert: 0.

Er empfahl den drei überprüften Ministerien, bei Aufsichtsratsbestellungen die Frauenquote verstärkt zu berücksichtigen und die diesbezüglichen Vorgaben einzuhalten.

6.3 (1) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums stelle die Erhöhung der Anzahl der Frauen in Aufsichtsräten ein wichtiges Anliegen dar, das konkret durch das vom Ministerium initiierte langjährige Förderprogramm „Zukunft Frauen“ unterstützt werde. Im Einflussbereich des Eigentümers stehe jedoch lediglich die Bestellung der Kapitalvertreterinnen und –vertreter. Auf diese bezogen habe die Frauenquote zum Zeitpunkt der Stellungnahme in der Austrian Business Agency GmbH 67 % betragen, in der AWS GmbH 50 %, in der FFG 60 %, in der Schönbrunn Kultur GmbH 60 %, in der Schönbrunn Tiergarten GmbH 50 % und in der BRZ GmbH 50 %. Mit der solcherart nachgewiesenen Übererfüllung der Frauenquote würden die diesbezüglichen Vorgaben eingehalten und würde der Empfehlung Rechnung getragen.

(2) Das Finanzministerium wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass ihm die Erhöhung der Anzahl der Frauen im Aufsichtsrat am besten gelungen sei. Es verfolge auch weiterhin das Ziel, die Frauenquote zu erhöhen, auch im Einklang mit dem Handbuch Beteiligungsmanagement und dem Beschluss der Bundesregierung vom 3. Juni 2020.

(3) Das Klimaschutzministerium hielt in seiner Stellungnahme grundsätzlich fest, dass der Großteil des vom RH überprüften Zeitraums vor dem Amtsantritt der nunmehrigen Bundesministerin⁴³ am 7. Jänner 2020 gelegen sei. Seit Amtsantritt Anfang 2020 sei der Frauenanteil (Kapitalvertreterinnen) in den Aufsichtsräten der Beteiligungsunternehmen bzw. Rechtsträger deutlich erhöht worden. In 17 von 19 Beteiligungen im Zuständigkeitsbereich des Klimaschutzministeriums liege der Frauenanteil im Aufsichtsrat zumindest bei 40 % (Stand Dezember 2021); in einem der verbleibenden zwei Unternehmen bei 38 %. In 15 der 19 Beteiligungen betrage der Frauenanteil bereits mindestens 50 % und liege somit über den im Ministerratsvortrag vom 3. Juni 2020 vorgegebenen 40 % – in einigen sogar deutlich darüber (z.B. 75 % in der Schienen Control GmbH oder 100 % in der AustriaTech – Gesellschaft für technologiepolitische Maßnahmen GmbH). Seit Amtsantritt sei der Frauenanteil in insgesamt 14 Unternehmen weiter erhöht worden (wobei eine der 19 angeführten Beteiligungen erst im Jahr 2021 gegründet worden sei).

Die Berücksichtigung des Frauenanteils habe bei den Wahlen bzw. Entsendungen in die Überwachungsorgane der Beteiligungen, die im Zuständigkeitsbereich des Klimaschutzministeriums liegen, einen erkennbar sehr hohen Stellenwert.

⁴³ Leonore Gewessler, BA

Die vom RH angeführte Conclusio zur Darstellung in der Tabelle 7 sei insofern verzerrend, als dabei auch der Ausgangswert der Frauenanteile zu berücksichtigen wäre.

6.4 (1) Zum Vorbringen des Wirtschaftsministeriums, die Vorgaben bzw. Empfehlungen in Bezug auf die Kapitalvertreterinnen einzuhalten, wies der RH darauf hin, dass sich die Bundesregierung zu einer Umsetzung der Frauenquote im gesamten Aufsichtsgremium bekannt hatte. Wie der Beschluss der Bundesregierung dazu ausführte, sollte auch auf andere entsendende Eigentümer und Arbeitnehmervertretungen eingewirkt werden.

(2) Der RH entgegnete dem Klimaschutzministerium, dass angesichts der geringen Frauenanteile im Jahr 2016 vor allem in den Aufsichtsräten der AIT GmbH (23,53 %) und der ÖBB-Holding AG (18,18 %) sowie in Anbetracht der hohen Anzahl von 76 überprüften Bestellungen im Wirkungsbereich insbesondere des damaligen Verkehrsministeriums, aber auch des nunmehrigen Klimaschutzministeriums ein großer Spielraum für eine Erhöhung des Frauenanteils vorgelegen war.

Feststellung der Eignung

Informationsgrundlage und Dokumentation

7.1 (1) Alle drei überprüften Ministerien forderten nach Festlegung der Kandidatinnen und Kandidaten durch die Ressortleitung von diesen vor der Wahl in den Aufsichtsrat Folgendes ein:

- Lebenslauf,
- Erklärung gemäß Aktiengesetz bzw. GmbH-Gesetz zur Darlegung der Fähigkeiten bzw. Erklärung zur Befangenheit sowie
- Auflistung weiterer Organfunktionen; im Wirtschaftsministerium nur die Auflistung weiterer Aufsichtsratsfunktionen.

Folgende Tabelle zeigt, inwieweit in den überprüften Ministerien die zur Entscheidung über die Eignung der Kandidatinnen und Kandidaten erforderlichen Informationsgrundlagen vorhanden waren:

Tabelle 8: Informationsgrundlagen für die Eignungsfeststellung

	Wirtschaftsministerium	Finanzministerium	Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium
Mustervorlagen für Erklärung gemäß Aktiengesetz bzw. GmbH-Gesetz	ja	ja, teilweise auch für Lebenslauf	ja, auch für Lebenslauf
umfassende Abfrage Organfunktionen	nein, nur Abfrage weiterer Aufsichtsratsfunktionen	ja	ja
Erläuterungen bzw. weiterführende Informationen für Kandidatinnen und Kandidaten	nein	nein	nein
Abfrage strafrechtliche Unbescholtenheit in Vorlagen ¹	nein	ja	ja
explizite Darlegung der Eignungsgründe	nein, nur mittels Verweises auf Lebenslauf	nein, nur mittels Verweises auf Lebenslauf	nein, nur mittels Verweises auf Lebenslauf

¹ im Sinne des Bundes-Public Corporate Governance Kodex (Punkt 11.2.1.1), wonach Personen, die rechtskräftig wegen einer gerichtlich strafbaren Handlung – die ihre berufliche Zuverlässigkeit infrage stellte – verurteilt worden waren, nicht zum Mitglied des Überwachungsorgans bestellt werden durften

Quellen: BMDW; BMF; BMK

Für die Erklärungen zu Fähigkeiten und Befangenheiten sowie für die Auflistungen von Organfunktionen verfügten die überprüften Ministerien über – teilweise leicht unterschiedliche – Mustervorlagen, das Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium und teilweise das Finanzministerium boten Mustervorlagen auch für Lebensläufe⁴⁴ an.

Das Wirtschaftsministerium fragte die strafrechtliche Unbescholtenheit, im Gegensatz zu den beiden anderen Ministerien, in den Vorlagen nicht ab. Schriftliche Erläuterungen oder weiterführende Informationen, z.B. dazu, wie der Begriff der Befangenheit zu verstehen war oder welcher Stichtag den Angaben zugrunde zu legen war, stellte keines der Ministerien bereit. Dadurch befüllten die Kandidatinnen und Kandidaten die Erklärungen unterschiedlich, z.B. wurden auch Beiratsfunktionen oder Mitgliedschaften in den Auflistungen der Organfunktionen angeführt.

Die Ministerien forderten die Kandidatinnen und Kandidaten nicht explizit auf, ihre Eignung für die angestrebte Funktion zu begründen; sie begnügten sich mit dem Verweis auf die Lebensläufe.

(2) Das Wirtschafts- und das Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium holten bei Wiederbestellungen von Aufsichtsratsmitgliedern keinen aktuellen Lebenslauf ein. Die

⁴⁴ Die Vorlage „Lebenslauf“ sah Mindestangaben (z.B. Berufsbezeichnungen/akademische Grade, höchste abgeschlossene Schul-, Fachhochschul- oder Universitätsausbildung, berufliche bzw. vergleichbare Tätigkeiten) vor.

Lebensläufe waren jedoch beim Wirtschaftsministerium – mit einer Ausnahme – und im Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium bei allen überprüften Bestellungen im Akt der Erstbestellung dokumentiert. Nach Angaben der Fachabteilung des nunmehrigen Klimaschutzministeriums werde sie die Vorgehensweise infolge der Überprüfung durch den RH anpassen und die Lebensläufe künftig auch bei Wiederbestellungen dokumentieren. Auf Anregung des RH nahm es in seine Mustervorlage zum Lebenslauf auch Angaben zu einschlägigen Aus–, Fort– und Weiterbildungen auf.

(3) Gemäß § 3 Abs. 1 Austria Wirtschaftsservice–Gesetz⁴⁵ und § 6 Abs. 2 und 3 Forschungsförderungsgesellschaftsgesetz⁴⁶ hatten das Wirtschafts– und das Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium⁴⁷ bei der Ausübung ihrer Entsendungsrechte darauf zu achten, dass jeweils zumindest eines der von ihnen entsandten Aufsichtsratsmitglieder über unternehmerische Erfahrung verfügt. Gemäß Gesellschaftsvertrag der AWS GmbH durften weiters nur Personen mit langjähriger unternehmerischer Erfahrung oder Erfahrung in Angelegenheiten der Wirtschaft, des Bankwesens, der Wirtschaftsförderung, der Wirtschaftsforschung oder der internationalen Entwicklungsfinanzierung bestellt werden. Weder das Wirtschafts– noch das Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium führte in seinen Bestellungsakten näher aus, welche Erfahrung bzw. Qualifikation die von ihm entsandten Aufsichtsratsmitglieder aufwiesen.

- 7.2 Der RH stellte fest, dass die drei überprüften Ministerien Informationen mittels – geringfügig unterschiedlicher – Mustervorlagen zur Beurteilung der persönlichen Eignung von potenziellen Kandidatinnen und Kandidaten für Aufsichtsratsfunktionen einholten. Er kritisierte, dass in allen überprüften Ministerien Vorgaben und Erläuterungen zu den Mustervorlagen fehlten; dadurch erhielten sie unterschiedliche Informationen zur Beurteilung der Eignung. So war z.B. nicht ausdrücklich kommuniziert, welcher Stichtag (zeitnah zur Hauptversammlung bzw. zum Gesellschafterbeschluss) den Angaben zugrunde zu legen war.

Der RH bemängelte die Vorgehensweise, die Darlegung der Eignung durch die Kandidatinnen und Kandidaten nur mittels Verweises auf den Lebenslauf zu akzeptieren. Der Nachweis der Eignung – im Sinne von fachlicher Vorbildung, Berufserfahrung, Fähigkeit zur Menschenführung und Organisation sowie persönlicher Zuverlässigkeit – war aus Sicht des RH nur unzureichend allein mit dem Verweis auf den Lebenslauf zu erbringen. Gerade zur Beurteilung der persönlichen und fachlichen Eignung und möglicher Interessenkonflikte oder Bestellungsverbote waren eine vollständige, aktuelle und umfassende Information sowie qualitätssichernde Maßnahmen notwendig.

⁴⁵ BGBl. I 130/2002 i.d.g.F.

⁴⁶ BGBl. I 73/2004 i.d.g.F.

⁴⁷ Das Wirtschafts– und das Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium übten die Eigentümervertretung für die zwei Gesellschaften gemeinsam aus.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, für den Bund zum Zweck eines einheitlichen Beteiligungsmanagements eine einheitliche Formulierung der Erklärungen zu erarbeiten, die sowohl die gesetzlichen Vorgaben als auch Governance-Regelungen berücksichtigt und hinreichend darlegt. Weiters sollte es zu den Erklärungen Erläuterungen sowie klare und einheitliche Vorgaben bereitstellen, welche Informationen von den Kandidatinnen und Kandidaten in welcher Form bekannt zu geben sind, um so die entscheidungsrelevanten Beurteilungen, z.B. zur Eignung oder zum Vorliegen von Interessenkonflikten, durchführen zu können.

Der RH empfahl den Ministerien, eine ausreichende Darlegung der Gründe für die Eignung durch die Kandidatinnen und Kandidaten im Sinne des regulativen Rahmens sicherzustellen, um damit über die Grundlage für qualitätssichernde Maßnahmen im Hinblick auf die persönliche und fachliche Eignung zu verfügen.

Der RH stellte kritisch fest, dass das Wirtschaftsministerium im Gegensatz zum Finanz- und Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium die strafrechtliche Unbescholtenheit der Kandidatinnen und Kandidaten nicht abfragte bzw. nicht dokumentierte und sich die Abfrage nach Organfunktionen auf Aufsichtsratsfunktionen beschränkte. Aus Sicht des RH war eine umfassende Abfrage zur sachgerechten Beurteilung von Befangenheiten und Bestellungsverboten notwendig.

Er empfahl dem Wirtschaftsministerium, in den Mustervorlagen Ausführungen der Kandidatinnen und Kandidaten zur strafrechtlichen Unbescholtenheit sowie zur umfassenden Darlegung der Organfunktionen vorzusehen.

- 7.3 (1) Das Wirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der neu in Kraft getretene „Leitfaden Beteiligungsmanagement im BMDW“ die erforderlichen Prozessschritte darstelle. Im Leitfaden seien insbesondere die von den Kandidatinnen und Kandidaten einzuholenden Informationen, die Prüfung dieser Informationen und die Pflicht zur Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte mittels ELAK festgehalten. Dazu zähle auch die Begründung der Eignung durch die Kandidatin oder den Kandidaten, womit die Empfehlung berücksichtigt werde.

Der Leitfaden beinhalte eine Mustervorlage für eine erstmalige und nachfolgende, zumindest biennale Erklärung von Mitgliedern des Aufsichtsrats, die u.a. auch die strafrechtliche Unbescholtenheit der Kandidatinnen oder Kandidaten umfasse. Ein Berechnungsblatt für die Ermittlung der Aufsichtsratsmandate und die Bekanntgabe sonstiger ausgeübter Organfunktionen sei ebenfalls vorgesehen. Im Rahmen des Bestellungsprozesses von Aufsichtsrätinnen und Aufsichtsräten werde künftig auch auf Basis der zur Verfügung stehenden Informationen und Erklärungen geprüft, ob bei den Kandidatinnen und Kandidaten Rollen- und Interessenkonflikte ausgeschlossen werden könnten. Diese Prüfung werde mit einem Formular dokumentiert, womit die Empfehlung berücksichtigt sei.

Für die Austrian Business Agency GmbH habe das Wirtschaftsministerium, nachdem das Fehlen der Unbedenklichkeitserklärungen und Berechnungsblätter gemäß § 30a GmbH-Gesetz festgestellt worden sei, die fehlenden Dokumente unmittelbar an den RH übermittelt und entsprechend veraktet. Deren Fehlen bei der Einrichtung des Aufsichtsrats im Juni 2019 habe das Ministerium damit ehestmöglich saniert. Bei der BRZ GmbH sei explizit die strafrechtliche Unbescholtenheit im Jahr 2021 abgefragt worden. In Bezug auf die FFG habe das Ministerium die fehlenden Unterlagen (Strafregistrauszug) der seit Inkrafttreten des B-PCGK entsendeten und noch aktiven Aufsichtsratsmitglieder dem Nominierungsakt angeschlossen.

(2) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums stehe es der Erarbeitung einer bundesweit einheitlichen Formulierung der Erklärungen grundsätzlich positiv gegenüber und nehme die Empfehlung auf, Konkretisierungen zu erarbeiten. Zur ausreichenden Darlegung der Gründe für die Eignung durch die Kandidatinnen und Kandidaten verwies das Finanzministerium zudem auf seine Stellungnahme zu TZ 5.

(3) Das Klimaschutzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, die Musterformulare adaptiert zu haben; diese könnten auch auf der Website des Ministeriums eingesehen werden. Die beurteilungsrelevanten Ausführungen (ausreichende Darlegung der Gründe für die Eignung, qualitätssichernde Maßnahmen im Hinblick auf die persönliche und fachliche Eignung) könnten aus den Musterformularen entnommen werden.

Organisation und Qualität der Dokumentation

8.1 (1) Organisation

(a) Im Wirtschaftsministerium war die Wahrnehmung der Eigentümerrechte in den ausgewählten Unternehmen dezentral organisiert. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren fünf Organisationseinheiten in drei Sektionen zuständig.⁴⁸

(b) Im Finanzministerium war die Abteilung Beteiligungen und Liegenschaften in der Sektion Finanzverwaltung, Management und Services zentral für die Wahrnehmung der Eigentümerrechte der Bundesbeteiligungen im Bereich des Ministeriums und für die Nominierung von Ressort-Vertreterinnen und -Vertretern für Aufsichtsorgane von Bundesbeteiligungen im Bereich anderer Ressorts zuständig.

⁴⁸ für die Austrian Business Agency GmbH: Abteilung II/5 (Ansiedlungen und Unternehmensservice); für die AWS GmbH: Abteilung II/3 (Standort und Unternehmensfinanzierung); für die BRZ GmbH: Präsidialsektion SL (Steuerung und Services); für die FFG: Abteilung II/A/1 und weitere Ansprechpersonen in der Sektionsleitung (SL) der Sektion II (Wirtschaftsstandort, Innovation und Internationalisierung); für die Schönbrunn Tiergarten GmbH und die Schönbrunn Kultur GmbH: Abteilung V/1 (Nutzungsstrategien Gesellschaften und Dienststellen)

(c) Das Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium organisierte das Beteiligungsmanagement, zu dessen Aufgaben die Wahrnehmung der Eigentümerrechte zählte, bis Juni 2018 zentral in der Abteilung Finanzen, Controlling, Beteiligungsmanagement. Im Juli 2018 wurde der Aufgabenbereich Beteiligungsmanagement herausgelöst und dafür eine eigene Abteilung eingerichtet. Seit Jänner 2020 war diese Abteilung Beteiligungsmanagement dem Generalsekretär des nunmehrigen Klimaschutzministeriums zugeordnet.

(2) Qualität der Dokumentation

Um Aussagen hinsichtlich der Einhaltung formaler Vorschriften bzw. der Dokumentation der Bestellvorgänge treffen zu können, analysierte der RH 166 Aufsichtsratsbestellungen bei unmittelbaren Beteiligungen der drei überprüften Ministerien. Als Grundlage dienten dabei die Bestimmungen des Aktiengesetzes bzw. des GmbH-Gesetzes sowie die jeweils anwendbaren Governance-Bestimmungen. Der RH überprüfte, ob bzw. in welcher Form die notwendigen Informationen in den Ministerien dokumentiert waren:

Tabelle 9: Dokumentation der Bestellungserfordernisse

Ministerium bzw. Unternehmen (in Klammer Anzahl Aufsichtsratsbestellungen)	Erklärung der Befähigung durch Kandidatin bzw. Kandidat ¹	Befangenheit behandelt ¹	Unbescholtenheit behandelt	Lebenslauf vorhanden ¹	Neubestellung ohne Lebenslauf ¹	Auflistung Organfunktion vorhanden
	Anzahl (Anteil in Prozent) der Bestellungen, bei denen das Kriterium zutraf					
Wirtschaftsministerium (27)	18 (67 %)	18 (67 %)	5 (19 %)	21 (78 %)	4 von 16 (25 %)	13 (48 %)
Austrian Business Agency GmbH (3)	0	0	0	0	3	0
AWS GmbH (4)	3	3	3	1	1	3
BIG (5)	1	1	0	5	0	1
BRZ GmbH (1)	1	1	0	1	0	0
FFG (2)	1	1	0	2	0	2
Schönbrunn Kultur GmbH (7)	7 (2 in GB)	7 (2 in GB)	0	7	0	5
Schönbrunn Tiergarten GmbH (3)	3 (3 in GB)	3 (3 in GB)	0	3	0	0
VERBUND AG (2)	2	2	2	2	0	2

Ministerium bzw. Unternehmen (in Klammer Anzahl Aufsichtsrats- bestellungen)	Erklärung der Befähigung durch Kandidatin bzw. Kandidat ¹	Befangen- heit behandelt ¹	Unbe- scholtenheit behandelt	Lebenslauf vorhanden ¹	Neubestel- lung ohne Lebenslauf ¹	Auflistung Organfunktion vorhanden
Anzahl (Anteil in Prozent) der Bestellungen, bei denen das Kriterium zutraf						
Finanzministerium (63)	46 (73 %)	45 (71 %)	41 (65 %)	48 (76 %)	2 von 38 (5 %)	38 (60 %)
ABBAG (6)	3	1	1	3	0	3
Austro Control GmbH (1)	1	1	1	0	0	1
BBG (5)	1	1	1	1	1 von 2	1
BIG (2)	2	2	2	2	0	2
Bundespensionskasse AG (8)	8	8	8	8	0	1
BRZ GmbH (9)	6	6	6	7	0	6
Int. Konferenzzentrum AG (9)	5	6	6	7	1 von 5	6
Monopolverwaltung GmbH (5)	5	5	5	5	0	5
ÖBAG (6)	6	6	6	6	0	6
OeBFA (7)	4	4	4	4	0	4
Schönbrunn Kultur GmbH (2)	2 (1 in GB)	2 (1 in GB)	0	2	0	1
Schönbrunn Tiergarten GmbH (2)	2 (1 in GB)	2 (1 in GB)	0	2	0	1
VERBUND AG (1)	1	1	1	1	0	1
Verkehrs- bzw. Klima- schutzministerium (76)	76 (100 %)	76 (100 %)	76 (100 %)	76 (100 %)	0 von 53 (0 %)	71 (93 %)
Austro Control GmbH (12)	12	12	12	12	0	12
AIT GmbH (21)	21	21	21	21	0	21
ASFAG (16)	16	16	16	16	0	11
AWS GmbH (6)	6	6	6	6	0	6
FFG (2)	2	2	2	2	0	2
ÖBB-Holding AG (19)	19	19	19	19	0	19

GB = mündliche Erklärung in Gesellschafterbeschluss dokumentiert

Quellen: BMDW; BMF; BMK

¹ Bei den Bestellungen waren im Wirtschaftsministerium elf (41 %), im Finanzministerium 25 (40 %) und im Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium 23 (30 %) Aufsichtsratsmitglieder wiederbestellt (siehe Tabelle 4). Zum Teil gab es bei den Wiederbestellungsakten keine Lebensläufe bzw. wurden diese nicht angefordert. Sofern sich ein Lebenslauf aus einem vorherigen Bestellsakts nachvollziehen ließ, wertete ihn der RH als vorhanden. Da der Lebenslauf vor allem bei Neubestellung wesentlich war, wertete der RH zur Beurteilung der Vollständigkeit auch das Vorhandensein von Lebensläufen bei den Neubestellungen im überprüften Zeitraum aus. Erklärungen zur Befähigung und betreffend möglicher Befangenheiten waren teilweise auch bei früheren Bestellungen vorhanden. Aus Sicht des RH müssen diese aber in einem nahen zeitlichen Zusammenhang mit der betreffenden Bestellung erfolgen. Die Erklärung der Befähigung wurde auch nur auf formale Aspekte und nicht hinsichtlich tatsächlicher Qualifikation überprüft.

Im Vergleich der drei Ministerien wies das Wirtschaftsministerium die größten Lücken in der Dokumentation der gesetzlichen Bestellungserfordernisse auf. Beispielsweise fehlten in den Bestellsakten Erklärungen zur Eignung gemäß GmbH-Gesetz in schriftlicher Form (in fünf Fällen wurde die mündliche Erklärung in

den Gesellschafterbeschlüssen dokumentiert), die Bestimmung zur Anzahl der maximalen Aufsichtsratsfunktionen⁴⁹ war falsch zitiert und der Aspekt⁵⁰, ob eine von der Funktion ausschließende gerichtliche Verurteilung⁵¹ vorlag, wurde nicht nachvollziehbar thematisiert. Beim neu gegründeten Aufsichtsrat der Austrian Business Agency GmbH fehlten überdies sämtliche bestellungsrelevanten Unterlagen der drei zu bestellenden Aufsichtsratsmitglieder.⁵²

Im Wirtschafts- und im Finanzministerium lagen in rund drei Viertel der Bestellungen Lebensläufe in den Bestellungsunterlagen auf.⁵³ Es gab vier bzw. zwei neu bestellte Aufsichtsratsmitglieder⁵⁴, von denen keine Lebensläufe vorhanden waren.

Die Auflistung der Organfunktionen wurde im Finanz- und Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium mehrheitlich bzw. großteils (bei 60 % bzw. 93 % der Bestellungen) abgefragt. Das Wirtschaftsministerium fragte nur weitere Aufsichtsratsfunktionen (und nicht Organfunktionen) der Kandidatinnen und Kandidaten ab; dies bei 48 % der Bestellungen. Die strafrechtliche Unbescholtenheit thematisierte das Wirtschaftsministerium bei fünf von 27 Bestellungen.

- 8.2 Während im Finanz- und im Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium die Ausübung der Eigentümerrechte zentral organisiert war, war sie im Wirtschaftsministerium auf mehrere Abteilungen in unterschiedlichen Sektionen verteilt. Der RH kritisierte, dass im Wirtschaftsministerium dadurch und vor allem im Zusammenhang mit den fehlenden Prozessvorgaben (TZ 5) die Dokumentation des Bestellvorgangs lückenhafter war als im Vergleich zum Finanz- und Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium.⁵⁵ Auch im Finanz- und Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium lagen nicht alle Unterlagen vor, die für die Beurteilung der Eignung der Kandidatinnen bzw. Kandidaten für Aufsichtsratsfunktionen erforderlich waren, wenngleich das Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium die mit Abstand umfassendste Dokumentation aufwies.

⁴⁹ mit Bezug zu Punkt 11.2.1.3 B-PCGK

⁵⁰ gemäß Punkt 11.2.1.1 B-PCGK

⁵¹ Personen, die rechtskräftig wegen einer gerichtlich strafbaren Handlung verurteilt wurden, die ihre berufliche Zuverlässigkeit infrage stellt, durften nicht zum Mitglied des Überwachungsorgans bestellt werden.

⁵² Das Wirtschaftsministerium richtete im Juni 2019 einen Aufsichtsrat bei der Austrian Business Agency GmbH ein, dem drei Kapitalvertreterinnen und -vertreter angehören sollten. Der Aufsichtsrat wurde zwar nach GmbH-Gesetz unter vorheriger Einbindung der Finanzprokurator und des Finanzministeriums gesetzeskonform eingerichtet. Allerdings gab es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung für die drei Aufsichtsratsmitglieder, die alle Bedienstete des Wirtschaftsministeriums waren, keine Bestellungsunterlagen. Diese wurden dem RH im Zuge der Überprüfung nachgereicht.

⁵³ Bei den fehlenden Lebensläufen handelte es sich im Finanzministerium zu 87 % und im Wirtschaftsministerium zu 33 % um Wiederbestellungen.

⁵⁴ Das Finanzministerium gab dazu an, dass ein Lebenslauf aufgrund eines verlorenen Aktes nicht mehr vorlag und es sich dabei um eine Bundesbedienstete handelte.

⁵⁵ Der RH hatte in seinem Bericht „Gewinnausschüttungen – Ziele und Vorgaben des Bundes“ (Reihe Bund 2017/21, TZ 15) dem damaligen Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft empfohlen, das Beteiligungsmanagement weiterzuentwickeln.

Der RH empfahl daher dem Wirtschaftsministerium, die dezentrale Organisation des Beteiligungsmanagements zu evaluieren und eine zentrale Einrichtung zu prüfen; dabei wären Vorkehrungen für ein einheitliches Vorgehen bei Aufsichtsratsbestellungen zu treffen.

- 8.3 Das Wirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Zentralisierung mancher Aufgaben des Beteiligungsmanagements – wie etwa der Festlegung der Rahmenbedingungen, einheitlicher Prozessabläufe oder Dokumente – innerhalb des Ressorts durchaus Vorteile bringen könne. Eine vollständige Zentralisierung des Beteiligungsmanagements würde allerdings die Qualität der Prozesse und den Informationsfluss zwischen den Gesellschaften und den zuständigen Organisationseinheiten beeinträchtigen. Die Empfehlung, Vorkehrungen für ein einheitliches Vorgehen bei Aufsichtsratsbestellungen zu treffen, werde jedenfalls uneingeschränkt als positiv angesehen.

Gemäß dem neu in Kraft getretenen „Leitfaden Beteiligungsmanagement im BMDW“ solle ein einheitliches Vorgehen im Beteiligungsmanagement des Wirtschaftsministeriums künftig durch eine intensivere Vernetzung der mit der Wahrnehmung von operativen Eigentümerinteressen betrauten Organisationseinheiten sichergestellt werden. Die betroffenen Organisationseinheiten würden bei diesbezüglichen Maßnahmen unterstützt, es würden halbjährliche Vernetzungstreffen organisiert. Darüber hinaus bewirke bereits der Leitfaden selbst eine Vereinheitlichung der Vorgehensweise bei der Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern. Damit werde die Empfehlung berücksichtigt.

Qualitätssicherung

- 9.1 Mangels Prozessvorgaben waren in keinem der drei überprüften Ministerien ausreichende Kontrollschritte zu den eingelangten Unterlagen hinsichtlich Vollständigkeit und Richtigkeit der Angaben bzw. zur Qualitätssicherung vorgesehen. Das Wirtschaftsministerium verwendete zur Prüfung der maximalen Anzahl von Aufsichtsratsmandaten ein Berechnungsblatt, das die anzurechnende Anzahl weiterer Aufsichtsratsmandate auswies.

Die drei Ministerien teilten mit, die Angaben der zukünftigen Aufsichtsratsmitglieder auf Plausibilität zu prüfen; diese Prüfungshandlungen waren nicht aktenmäßig dokumentiert. Die Ministerien verließen sich auch bezüglich der Vollständigkeit auf die Angaben der Kandidatinnen und Kandidaten, Kontrollschritte waren nicht dokumentiert.⁵⁶

- 9.2 Der RH kritisierte die unzureichende Überprüfung der vorgelegten Unterlagen. Obwohl die von den Kandidatinnen und Kandidaten übermittelten Unterlagen die wesentliche Grundlage für die Beurteilung der Eignung der Kandidatinnen und Kandidaten darstellten, waren in den Ministerien – mangels entsprechender Prozesse – keine Kontrollschritte zu Vollständigkeit oder Richtigkeit der Unterlagen vorgesehen noch wurden solche dokumentiert vorgenommen.

Der RH empfahl den überprüften Ministerien, im Zuge der Implementierung von Prozessen zur Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen (TZ 5) auch geeignete Maßnahmen zur Qualitätssicherung zu implementieren. Im Auswahlprozess gesetzte Prüfungshandlungen wären zu dokumentieren.

- 9.3 (1) Das Wirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass diese Empfehlung im neu in Kraft getretenen „Leitfaden Beteiligungsmanagement im BMDW“ geregelt sei.
- (2) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums werde es Maßnahmen zur Qualitätssicherung erarbeiten und implementieren und dabei auch auf eine nachvollziehbare Dokumentation achten.
- (3) Das Klimaschutzministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es bereits bisher die Unterlagen auf Plausibilität ebenso wie auf etwaige Unvereinbarkeiten bzw. Interessenkonflikte geprüft habe und auch weiter prüfen werde. Werfe die Plausibilitätsprüfung Fragen oder Ungereimtheiten auf, würden diese weiterverfolgt. Darüber hinaus gehe das Klimaschutzministerium grundsätzlich davon aus, dass die Angaben korrekt gemacht würden, und verwies auf die Ausführungen in den Musterformularen.

⁵⁶ Ein Vorsitzender gab seine Unterlagen für seine Wiederwahl in den Aufsichtsrat mehr als einen Monat vor dem Hauptversammlungstermin ab und listete so seine einen Monat vor der Hauptversammlung begonnene Geschäftsführertätigkeit in einer GmbH (Geschäftszweig „Beratung und Moderation“) nicht in den Unterlagen auf.

Rollen– und Interessenkonflikte

10.1 (1) Neben ausdrücklichen Bestellungsverboten, z.B. bei Überkreuzverflechtungen, der Unvereinbarkeit mit Leitungsfunktionen oder der Überschreitung der Maximalanzahl an Mandaten, waren bei der Auswahl von Kandidatinnen und Kandidaten potenzielle Befangenheiten und Interessenkonflikte zu berücksichtigen; etwa eine geschäftliche oder persönliche Beziehung einer Kandidatin bzw. eines Kandidaten zum Unternehmen bzw. zur Geschäftsleitung oder die Wahrnehmung einer Organfunktion im Vorstand oder Aufsichtsrat eines konkurrierenden Unternehmens. Die OECD–Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen betonen die Notwendigkeit von unabhängigen Aufsichtsratsmitgliedern, die „frei von wesentlichen Interessen oder Beziehungen zu dem betreffenden Unternehmen, seiner Geschäftsführung, anderen bedeutenden Anteilseignern und dem Eigentümer sein [sollten], durch die die Bildung eines objektiven Urteils gefährdet werden könnte“⁵⁷. Die Zusammensetzung der Aufsichtsräte staatseigener Unternehmen sollte somit die Bildung eines objektiven und unabhängigen Urteils ermöglichen. Konstellationen von hierarchischer Über– bzw. Unterordnung konnten diese Unabhängigkeit beeinträchtigen.

(2) In seinem Bericht „VERBUND AG – Anteilstausch (Asset Swap 2013)“⁵⁸ hatte der RH auf Probleme schwerwiegender und dauerhafter Konflikte hingewiesen, die mit Organfunktionen von Aufsichtsratsmitgliedern in konkurrierenden Unternehmen einhergehen können.

Im Rahmen der Bestellung von zwei Aufsichtsratsmitgliedern⁵⁹ für die VERBUND AG wiesen beide Kandidaten durch Verweis auf den Lebenslauf auf mögliche Befangenheiten hin. Diese hatten Organfunktionen bei Unternehmen, die in einem Konkurrenzverhältnis zur VERBUND AG standen. Das Wirtschaftsministerium, dem damals die Bestellung eines der Aufsichtsräte oblag, sah dafür den Nominierungsausschuss des Aufsichtsrats der VERBUND AG als zuständig an. Aus Anlass der aufgezeigten möglichen Befangenheit des Kandidaten setzte es ebenso wenig Schritte (z.B. Koordination einer Position des Mehrheitsaktionärs Bund, Rücksprache mit den entscheidenden Minderheitsaktionären bzw. mit Kandidaten zur Abklärung) wie das für die Bestellung des zweiten Aufsichtsrats zuständige Finanzministerium. Dieses sah die mögliche Befangenheit in der Eigentümerstruktur der VERBUND AG begründet und

⁵⁷ OECD–Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen, Punkt VII, D

⁵⁸ Reihe Bund 2018/13, TZ 28 ff.

⁵⁹ ein Aufsichtsratskandidat von den Wiener Stadtwerken (zu bestellen vom Wirtschaftsministerium), ein Kandidat von der EVN AG (zu bestellen vom Finanzministerium)

erachtete es als Aufgabe des Aufsichtsratsvorsitzenden, die mögliche Befangenheit einzelner Aufsichtsratsmitglieder zu berücksichtigen.⁶⁰

(3) In seinem Bericht „Gewinnausschüttungen – Ziele und Vorgaben des Bundes“⁶¹ hatte der RH Interessenkonflikte aufgezeigt, die aus der Betrauung von Ressortbediensteten mit Aufsichtsratsfunktionen in Unternehmen des Bundes entstehen können. Dies war z.B. der Fall, wenn die bzw. der als Eigentümerversorgerin bzw. –vertreter nominierte Ressortbedienstete der bzw. dem als Aufsichtsrat bestellten Ressortbediensteten dienstrechtlich unmittelbar unterstellt war oder wenn das im Ministerium für das Beteiligungsmanagement zuständige Leitungsorgan auch zugleich Mitglied in einem Aufsichtsrat war.⁶²

Inwieweit sich bei den vom RH ausgewählten Unternehmen die 166 Aufsichtsratsbestellungen auf Ressort- und Bundesbedienstete sowie auf Externe verteilen, zeigt folgende Tabelle:

Tabelle 10: Bestellung von Ressortbediensteten zu Aufsichtsratsmitgliedern

Unternehmen	Anzahl Aufsichtsratsbestellungen	davon Ressortbedienstete	davon sonstige Bundesbedienstete	davon Externe
Wirtschaftsministerium	27	12 (44 %)	2 (7 %)	13 (48 %)
Austrian Business Agency GmbH	3	3	–	–
AWS GmbH	4	2	1 (BMF)	1
BIG	5	1	1 (BMF)	3
BRZ GmbH	1	1	–	–
FFG	2	–	–	2
Schönbrunn Kultur GmbH	7	4	–	3
Schönbrunn Tiergarten GmbH	3	1	–	2
VERBUND AG	2	–	–	2
Finanzministerium	63	22 (35 %)	6 (10 %)	35 (56 %)
ABBAG	6	2	–	4
Austro Control GmbH	1	1	–	–
BBG	5	1	1 (BMWWF)	3
BIG	2	1	–	1
Bundespensionskasse AG	8	2	2 (BKA, VfGH)	4
BRZ GmbH	9	1	1 (BMVRDJ)	7

⁶⁰ Das Finanzministerium gab an, dass eine anlässlich der Wiederwahl des möglicherweise befangenen Aufsichtsratsmitglieds im Jahr 2020 von der ÖBAG beauftragte Überprüfung durch einen Personalberater dessen Eignung ergeben habe. Vor dieser Wiederwahl gab der Kandidat keinen Befangenheitsvorbehalt an.

⁶¹ Reihe Bund 2017/21, TZ 22

⁶² Auch in seinem Bericht „TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG und Gemeinschaftskraftwerk Inn“ (Reihe Tirol 2021/2, TZ 10) hatte der RH das Problem im Zusammenhang mit Landesbediensteten thematisiert und auf mögliche Rollen- und Interessenkonflikte verwiesen.

Unternehmen	Anzahl Aufsichtsratsbestellungen	davon Ressortbedienstete	davon sonstige Bundesbedienstete	davon Externe
Int. Konferenzzentrum AG	9	2	2 (BMEIA)	5
Monopolverwaltung GmbH	5	3	–	2
ÖBAG	6	–	–	6
OeBFA	7	5	–	2
Schönbrunn Kultur GmbH	2	2	–	–
Schönbrunn Tiergarten GmbH	2	2	–	–
VERBUND AG	1	–	–	1
Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium	76	17 (22 %)	4 (5 %)	55 (72 %)
AIT GmbH	21	7	1 (BMF)	13
ASFINAG	16	3	1 (BMKÖS)	12
Austro Control GmbH	12	2	–	10
AWS GmbH	6	–	2 (BMF)	4
FFG	2	1	–	1
ÖBB–Holding AG	19	4	–	15

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMDW; BMF; BMK

Im Wirtschaftsministerium wurden bei zwölf von 27 Bestellungen (44 %) Bedienstete des eigenen Ressorts in Aufsichtsratsfunktionen bestellt, im Finanzministerium bei 22 von 63 Bestellungen (35 %). Das Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium besetzte bei 76 Bestellungen 55 Funktionen (72 %) mit externen Kandidatinnen und Kandidaten, 17 (22 %) mit Ressortbediensteten.

Zur Ausübung von Aufsichtsratsfunktionen durch Bedienstete der überprüften Ministerien zeigte der RH Folgendes auf:

- Im Wirtschaftsministerium war eine Person Aufsichtsrätin in einer Beteiligung, für die sie im Ministerium als Abteilungsleiterin in der Eigentümerverwaltung zuständig war. In einem weiteren Fall waren ein fachlich zuständiger Sektionsleiter und eine ihm gegenüber in Ressortangelegenheiten weisungsgebundene Abteilungsleiterin als Aufsichtsräte in derselben Beteiligung bestellt.
- Im Finanzministerium war die Leiterin der für das Beteiligungsmanagement zuständigen Organisationseinheit Aufsichtsrätin in acht Beteiligungen des Ministeriums. In einem Fall war sie Vertreterin des Bundes in jener Hauptversammlung, in der sie zur Aufsichtsrätin gewählt wurde.
- Im Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium war eine Mitarbeiterin des Beteiligungsmanagements Aufsichtsrätin in einer Beteiligung des Ministeriums. In einer Beteiligung waren ein Sektionsleiter und eine ihm gegenüber weisungsgebundene Abteilungsleiterin Aufsichtsräte.

In keinem der überprüften Ministerien war im Bestellungsakt dokumentiert, inwieweit die Aspekte eines Interessenkonflikts berücksichtigt wurden.

(4) Der RH hatte in mehreren Berichten Sachverhalte dargestellt, die im Hinblick auf mögliche Rollen– und Interessenkonflikte zu berücksichtigen sind:

- gleichzeitige Wahrnehmung
 - von Organfunktionen (Aufsichtsorgane, Geschäftsleitung, Aktionär bzw. Gesellschafter) und operativen Eigentümeragenden,
 - der Funktion des Anteilseigners und anderer staatlicher Aufgaben bzw. Zuständigkeiten (z.B. Marktregulierung, Wirtschafts– und Beschäftigungspolitik, Genehmigungsverfahren),
 - von Eigentümerinteressen und Interessen als staatlicher Auftraggeber bzw. Besteller von Gütern und Dienstleistungen;
- Wahrnehmung von Aufsichtsratsfunktionen durch Regierungsmitglieder bzw. sonstige aktive Politikerinnen oder Politiker; dies widersprach u.a. den OECD–Leitsätzen zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen⁶³ und könnte auch dem Unvereinbarkeits– und Transparenz–Gesetz widersprechen; bei Mitgliedern des Landtags oder des Nationalrats würde es etwa zu einer Vermischung von Funktionen der Legislative (parlamentarische Kontrolle der Regierung) mit der operativen Umsetzung von Regierungsvorhaben im Wege der betreffenden Unternehmen kommen;⁶⁴
- weitgehende Personenidentität zwischen den Mitgliedern des Aufsichtsrats und der Hauptversammlung; dadurch war die gebotene Funktionstrennung zwischen den zu entlastenden Funktionsträgern und dem die Entlastung erteilenden Gremium nicht gewahrt;
- Rollen– bzw. Funktionswechsel zwischen Beaufsichtigtem (z.B. Vorstand) und Beaufsichtigendem (Aufsichtsrat) im Sinne einer Überkreuzverflechtung⁶⁵;
- Wechsel von Personen in Geschäftsführerfunktionen in den Aufsichtsrat ohne Cooling–off–Phase⁶⁶.

10.2 Der RH kritisierte, dass in keinem der drei Ministerien Prozessschritte zur Prüfung von und zum Umgang mit (potenziellen) Interessenkonflikten dokumentiert und implementiert waren und dass keine dokumentierten Maßnahmen zur Prüfung gesetzt wurden. Vor diesem Hintergrund und mit Verweis darauf, dass zwischen 22 % und 44 % der Aufsichtsratsfunktionen im überprüften Zeitraum mit Ressortbediensteten besetzt wurden, war aus Sicht des RH – wie auch schon in seinem

⁶³ Ausgabe 2015, Punkt VII, C

⁶⁴ RH–Bericht „TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG und Gemeinschaftskraftwerk Inn“ (Reihe Tirol 2021/2, TZ 9)

⁶⁵ RH–Bericht „Ökostromförderung am Beispiel Windkraft und Photovoltaik“ (Reihe Bund 2020/15, TZ 27)

⁶⁶ RH–Bericht „Wien Energie GmbH“ (Reihe Wien 2016/5, TZ 33)

Bericht aus 2017 dargelegt⁶⁷ – das Auftreten von Interessen– bzw. Rollenkonflikten bei der Wahrnehmung von Organfunktionen in Beteiligungen des Bundes durch Bedienstete der Ministerien nicht ausgeschlossen.

Der RH bemängelte auch, dass das Wirtschafts– und das Finanzministerium bei Aufsichtsratsbestellungen in der VERBUND AG, trotz Hinweisen der Kandidaten auf mögliche Befangenheiten, diese nicht aufgegriffen hatten. Der Hauptversammlung, und damit auch dem Ministerium in Wahrnehmung seiner Eigentümerfunktion, oblagen im Rahmen der Wahl der Aufsichtsratsmitglieder die Beurteilung der Angaben der Kandidatinnen und Kandidaten und die Entscheidung zur Akzeptanz einer möglichen Befangenheit.⁶⁸

Der RH empfahl den überprüften Ministerien, im Zuge der Implementierung von Prozessen zur Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen (TZ 5) auch geeignete Maßnahmen zur Prüfung von Interessenkonflikten vorzusehen, um solche zu vermeiden und die Unabhängigkeit und Objektivität aller Aufsichtsratsmitglieder zu gewährleisten.

- 10.3 (1) Das Wirtschaftsministerium betonte in seiner Stellungnahme, dass der neu in Kraft getretene „Leitfaden Beteiligungsmanagement im BMDW“ eine Mustervorlage beinhalte für eine – gemäß Punkt 11.2.1 B–PCGK sowie § 30b Abs. 1a ff. GmbH–Gesetz geforderte – erstmalige und nachfolgende, zumindest biennale Erklärung von Mitgliedern des Aufsichtsrats. Ein Berechnungsblatt für die Ermittlung der Aufsichtsratsmandate und die Bekanntgabe sonstiger ausgeübter Organfunktionen befände sich ebenfalls im Leitfaden. Die zuständige Organisationseinheit bzw. bevollmächtigte Person im Wirtschaftsministerium habe im Rahmen des Bestellungsprozesses von Aufsichtsrätinnen und Aufsichtsräten künftig auch auf Basis der zur Verfügung stehenden Informationen und Erklärungen zu prüfen, ob bei den Kandidatinnen und Kandidaten Rollen– und Interessenkonflikte ausgeschlossen werden könnten. Diese Prüfung werde mit dem im Leitfaden dargestellten Formular dokumentiert. Damit werde die Empfehlung berücksichtigt.

(2) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums hätten die Anteilseigner gemäß § 71 Abs. 1 Z 3 Bundeshaushaltsgesetz 2013 bei der Bestellung der Mitglieder des Überwachungsorgans sicherzustellen, dass diese einen angemessenen Einfluss im Überwachungsorgan erhalten und in Ausübung ihrer Tätigkeit auch die besonderen Interessen des Bundes berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund sei es zur Sicherstellung des Informationsflusses hilfreich und sinnvoll, wenn Vertreter des Beteiligungsmanagements im Aufsichtsrat vertreten seien. Aus Governance–Gründen genehmige immer die gemäß Geschäfts– und Personaleinteilung übergeordnete

⁶⁷ „Gewinnausschüttungen – Ziele und Vorgaben des Bundes“ (Reihe Bund 2017/21, TZ 22)

⁶⁸ *Kalss in Kalss/Nowotny/Schauer* (Hrsg.), Österreichisches Gesellschaftsrecht² (2017) Rz 3/609

Stelle die Beschlüsse der Hauptversammlung bzw. der Generalversammlung im Zusammenhang mit der Bestellung bzw. Entlastung von Aufsichtsräten.

(3) Das Klimaschutzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, mögliche Interessenkonflikte und Befangenheitsgründe auf Basis der übermittelten Unterlagen geprüft bzw. einer Plausibilitätsprüfung unterzogen zu haben und dies weiter zu tun. Darüber hinaus sei das entsprechende Musterformular (Formular_Erklärung) im Vorfeld zu unterzeichnen. Insbesondere auch bei ministeriumsinternen Mandatsbesetzungen werde standardmäßig darauf geachtet, dass es zu keinen Unvereinbarkeiten bzw. Interessenkonflikten komme. Überdies würde bei jeder ordentlichen Haupt- bzw. Generalversammlung (somit jährlich) die Bekanntgabe der Organfunktionen mittels Formular eingefordert bzw. vorgelegt. Dies sei weitergehender als gesellschaftsrechtlich vorgegeben und diene nicht nur der Kontrolle, sondern auch dazu, um die Awareness der Organe für das Thema regelmäßig zu schärfen. Letztlich komme auch den Organen in Wahrnehmung ihrer Aufgabe wohl eine Verpflichtung zu, auf etwaige Interessenkonflikte zu achten und diese zu vermeiden.

Es seien somit standardmäßig und abseits der Organverantwortung entsprechende Routinen im Beteiligungsmanagement implementiert, was dem RH auch eingehend erläutert worden sei. Den Nutzen einer weitergehenden Dokumentation dieser Arbeitsabläufe könne das Klimaschutzministerium auch aus verwaltungsökonomischen Gesichtspunkten nicht erblicken.

10.4 (1) Der RH betonte gegenüber dem Finanzministerium und dem Klimaschutzministerium abermals die Wichtigkeit, Interessenkonflikte bei der Besetzung von Überwachungsorganen zu vermeiden.

(2) Der RH wies deshalb gegenüber dem Finanzministerium darauf hin, dass eine klare Abgrenzung der unterschiedlichen Organfunktionen und –rollen (insbesondere Eigentümervertreterin bzw. –vertreter und Aufsichtsrat) alle Organe dabei unterstützt, ihre Aufgabe unbefangen und frei von Interessenkonflikten wahrzunehmen. Dies schließt eine Aufsichtsratsbestellung aus dem Kreis der für Beteiligungsmanagement befassten Personen nicht grundsätzlich aus, erfordert jedoch umfassende Maßnahmen zur Vermeidung von Interessenkonflikten.

(3) Gegenüber dem Klimaschutzministerium wies der RH darauf hin, dass zur Feststellung potenzieller Interessenkonflikte klare Vorgaben zur Vorgangsweise und Dokumentation der durchgeführten Prüfschritte wichtig sind. Er erinnerte das Klimaschutzministerium auch an seine Feststellungen in TZ 9 und die Empfehlung zur Qualitätssicherung bzw. zur Dokumentation von Prüfungsschritten im Auswahlprozess. Dies betraf ebenfalls Maßnahmen zur Vermeidung von Interessenkonflikten.

Sonderqualifikation Finanzexperte

- 11.1 (1) Bei zwölf⁶⁹ der 20 ausgewählten unmittelbaren Beteiligungsunternehmen war ein Prüfungsausschuss eingerichtet. Dem Prüfungsausschuss hatte nach Aktiengesetz und GmbH-Gesetz jedenfalls eine Finanzexpertin bzw. ein Finanzexperte anzugehören, an die bzw. den das Gesetz erhöhte Qualifikationsanforderungen stellte und z.B. praktische Erfahrung im Finanz- und Rechnungswesen verlangte. Die Einrichtung des Prüfungsausschusses – somit auch die Berücksichtigung von Finanzexperten als Mitglieder des Ausschusses – oblag grundsätzlich dem Aufsichtsrat als Gesamtgremium. Da es im Interesse des Eigentümers war, geeignete Personen in die Aufsichtsratsfunktionen zu bestellen, die auch die Funktion des Finanzexperten ausüben konnten, analysierte der RH, ob diese Spezialqualifikation im Bestellungsprozess der unmittelbaren Beteiligungen eine Rolle spielte bzw. dokumentiert war.
- (2) In zwölf⁷⁰ Fällen wurde der im Prüfungsausschuss als Finanzexperte ausgewiesene Aufsichtsrat im überprüften Zeitraum bestellt. Dass diese Sonderqualifikation ein Grund für die Bestellung in den Aufsichtsrat war, war – abgesehen von Verweisen auf Lebensläufe – in keiner Bestellung dokumentiert.
- 11.2 Der RH stellte kritisch fest, dass in den zwölf Fällen, in denen der im Prüfungsausschuss als Finanzexperte ausgewiesene Aufsichtsrat im überprüften Zeitraum bestellt wurde, nicht dokumentiert war, ob die Sonderqualifikation als Finanzexperte eine Rolle bei der Bestellung spielte.

Der RH empfahl daher den überprüften Ministerien, im Zuge der Implementierung von Prozessen zur Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen (TZ 5) die Sonderqualifikation Finanzexperte nachvollziehbar mitzuberücksichtigen.

⁶⁹ Diese zwölf Unternehmen verteilten sich wie folgt auf die drei überprüften Ministerien (aufgrund geteilter Eigentümerrechte zählte der RH die AWS GmbH und die FFG sowohl beim Wirtschafts- als auch beim Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium):

- Wirtschaftsministerium vier (AWS GmbH, BIG (bis Ende 2017 Wirtschaftsministerium, 2018 Finanzministerium, seit 2019 ÖBAG), BRZ GmbH, FFG),
- Finanzministerium vier (ABBAG, Int. Konferenzzentrum AG, ÖBAG, VERBUND AG),
- Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium sechs (AIT GmbH, Austro Control GmbH, AWS GmbH, FFG, ASFINAG, ÖBB-Holding AG).

Zur HETA RESOLUTION AG lagen im Finanzministerium keine Informationen auf.

⁷⁰ je vier in den überprüften Ministerien

- 11.3
- (1) Das Wirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung im neu in Kraft getretenen „Leitfaden Beteiligungsmanagement im BMDW“ geregelt sei.
 - (2) Unter Verweis auf seine Stellungnahme zu TZ 5 teilte das Finanzministerium mit, die Empfehlung aufzugreifen.
 - (3) Laut Stellungnahme des Klimaschutzministeriums habe es die Sonderqualifikation Finanzexperte bereits bisher berücksichtigt, allerdings nicht explizit dokumentiert. Sie werde in Zukunft ebenso im ELAK festgehalten.

Berücksichtigung von Aufsichtsrats–Ausbildungen der Kandidatinnen und Kandidaten

- 12.1 (1) In keinem der drei überprüften Ministerien war dokumentiert, ob spezielle Ausbildungen für Aufsichtsratsfunktionen im Bestellungsverfahren besonders berücksichtigt wurden.

In den Bestellungsakten waren absolvierte Ausbildungen in folgendem Ausmaß dokumentiert:

Tabelle 11: Übersicht Aufsichtsrats–Ausbildungen

Wirtschaftsministerium		Finanzministerium		Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium	
spezielle Ausbildungen als entscheidungsrelevant dokumentiert					
nein		nein		nein	
Anzahl dokumentierter aufsichtsratsspezifischer Ausbildungen					
13 von 27 (48 %)		15 von 63 (24 %)		2 von 76 (3 %)	
Austrian Business Agency GmbH	3 von 3 (100 %)	ABBAG	1 von 6 (17 %)	AIT GmbH	1 von 21 (5 %)
AWS GmbH	3 von 4 (75 %)	Austro Control GmbH	1 von 1 (100 %)	ASFINAG	0 von 16
BIG	2 von 5 (40 %)	BBG	0 von 5	Austro Control GmbH	0 von 12
BRZ GmbH	0 von 1	BIG	1 von 2 (50 %)	AWS GmbH	1 von 6 (17 %)
FFG	1 von 2 (50 %)	Bundespensionskasse AG	1 von 8 (13 %)	FFG	0 von 2
Schönbrunn Kultur GmbH	2 von 7 (29 %)	BRZ GmbH	4 von 9 (44 %)	ÖBB–Holding AG	0 von 19
Schönbrunn Tiergarten GmbH	2 von 3 (67 %)	Int. Konferenzzentrum GmbH	1 von 9 (11 %)		
VERBUND AG	0 von 2	Monopolverwaltung GmbH	1 von 5 (20 %)		
		ÖBAG	1 von 6 (17 %)		
		OeBFA	2 von 7 (29 %)		
		Schönbrunn Kultur GmbH	0 von 2		
		Schönbrunn Tiergarten GmbH	2 von 2 (100 %)		
		VERBUND AG	0 von 0		

Quellen: BMDW; BMF; BMK

(2) Zur Erhöhung der Frauenquote hatte das Wirtschaftsministerium das Förderprogramm „Zukunft Frauen“ zur Qualifizierung von Frauen als Führungskräfte⁷¹, insbesondere auch als Aufsichtsratsmitglieder, geschaffen, an dem laut Angaben des Ministeriums bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 335 Frauen teilgenommen hatten. Das Ministerium konnte nicht angeben, wie viele teilnehmende Frauen seit Programmstart als Aufsichtsrätinnen bestellt wurden. Im Rahmen der während der Gebarungsüberprüfung durchgeführten Evaluierung des Programms im Juni 2020 gaben von 192 Absolventinnen 78 % an, dass für sie das Erreichen einer Aufsichtsratsposition ein wichtiger Teilnahmegrund war. 16 % konnten nach der Absolvierung (zumindest) ein Aufsichtsratsmandat annehmen, weitere 32 % gaben an, eines oder mehrere Aufsichtsratsmandate zusätzlich angenommen zu haben.

In den Bestellungsunterlagen des Wirtschaftsministeriums war nicht dokumentiert, ob die Ausbildung bei den Bestellungen einen Ausschlag gab. Bei zumindest elf vom Wirtschaftsministerium bestellten Aufsichtsratsmitgliedern fanden sich Hinweise über aufsichtsratsspezifische Ausbildungen.

(3) Das Finanzministerium gab an, großen Wert auf aufsichtsratsspezifische Ausbildungen zu legen, wenngleich dieses Erfordernis mangels schriftlich festgelegter Anforderungsprofile den Kandidatinnen und Kandidaten nicht vermittelt wurde.

Im Finanzministerium fand 2017 einmalig der dreitägige Lehrgang „Corporate Governance“ statt, der in Zusammenarbeit der Akademie der Wirtschaftstreuhand mit der Personalabteilung des Ministeriums angeboten wurde und auch aufsichtsratsrelevante Themen vermittelte. Weiters fand eine einmalige eintägige Ausbildung statt, die den rechtlichen Rahmen, die Pflichten von Aufsichtsratsmitgliedern und die konkrete Ausübung als Vertreterinnen bzw. Vertreter des Ressorts zum Inhalt hatte.

Zwölf der 63 vom Finanzministerium bestellten Aufsichtsratsmitglieder besuchten nach Angaben des Ministeriums eine aufsichtsratsspezifische Ausbildung, sechs davon den genannten dreitägigen Lehrgang.

(4) Das Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium gab an, dass im überprüften Zeitraum Aufsichtsräte an Aus- und Weiterbildungen für Aufsichtsräte teilnahmen. Es konnte allerdings – mangels einheitlicher Aufzeichnungen – keine Auswertungen zu absolvierten Aus- und Weiterbildungen zur Verfügung stellen. Im Rahmen der Gebarungsüberprüfung ergänzte das nunmehrige Klimaschutzministerium die Mustervorlage Lebenslauf um die Angabe von Teilnahmen an einschlägigen Aus-, Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen. Es hielt regelmäßig interne Aufsichtsrats-

⁷¹ Zukunft Frauen – eine Kooperation zwischen Wirtschaftsministerium, Wirtschaftskammer Österreich und Industriellenvereinigung (<https://www.wko.at/site/zukunftfrauen/start.html>) (abgefragt am 2. März 2022))

tage (zuletzt 2020)⁷² zur Informationsbereitstellung ab und gab an, dass es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsuniversität Wien eine ressortspezifische Ausbildungskomponente für Bedienstete, die künftig für Aufsichtsratsfunktionen infrage kommen, ausarbeite.⁷³

- 12.2 Der RH wertete es grundsätzlich positiv, dass die überprüften Ministerien Ausbildungen auch für Kandidatinnen und Kandidaten für Aufsichtsratsfunktionen anboten bzw. zur Zeit der Gebarungsüberprüfung planten. Er kritisierte jedoch, dass nicht dokumentiert war, ob vorbereitende Ausbildungen für Aufsichtsratsfunktionen im Auswahlprozess berücksichtigt wurden. Die Anpassung der Mustervorlagen im Klimaschutzministerium im Jahr 2020 beurteilte der RH positiv.

Der RH empfahl den überprüften Ministerien, absolvierte vorbereitende Ausbildungen für Aufsichtsratsfunktionen im Bestellungsprozess stärker zu berücksichtigen.

- 12.3 (1) Das Wirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass diese Empfehlung im neu in Kraft getretenen „Leitfaden Beteiligungsmanagement im BMDW“ geregelt sei.
- (2) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums werde es die Empfehlung aufgreifen.
- (3) Das Klimaschutzministerium führte in seiner Stellungnahme aus, die aufsichtsratsrelevanten Schulungen bzw. Fortbildungen bei der Adaptierung des Formulars („Formular_Lebenslauf_Erstbestellung“) berücksichtigt zu haben. Darüber hinaus würden seit 2020 die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Aufsichtsratsfortbildungen im Klimaschutzministerium und am Aufsichtsratstag an der Wirtschaftsuniversität Wien erfasst bzw. dokumentiert. Fort- und Weiterbildungen für Aufsichtsratsmitglieder würden im Klimaschutzministerium einen hohen Stellenwert genießen. Die Erarbeitung und Implementierung eines solchen Angebots stehe im primären Fokus. Die empfohlene Teilnehmer-Dokumentation sei nachgezogen worden.

⁷² Das Klimaschutzministerium gab an, dass die vom RH ausgewählten Unternehmen vereinzelt Aufsichtsrats-schulungen anboten und im Rahmen von „Onboarding“-Prozessen den Aufsichtsratsmitgliedern inhaltliche als auch rechtliche und administrative Informationen zur Verfügung stellten.

⁷³ Das Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium stellte den hausinternen Aufsichtsratsmitgliedern im überprüften Zeitraum relevante Fachartikel und den ressortinternen Zugang zu Rechtsdatenbanken zur Verfügung. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung plante es die Ausweitung dieses Angebots auf alle Aufsichtsratsmitglieder, die vom Ministerium bestellt wurden bzw. werden.

II. Besonderer Teil

Beispielhafte Auswahlverfahren im Wirtschafts–, Finanz– und Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium

- 13.1 Der RH stellt im Folgenden beispielhaft die Auswahlverfahren in einzelnen Unternehmen der überprüften Ministerien dar.

(1) Wirtschaftsministerium

(a) Austrian Business Agency GmbH

Die Austrian Business Agency GmbH ist die Ansiedlungsagentur der Republik Österreich und Anlaufstelle für ausländische Unternehmen, die in Österreich eine eigene Gesellschaft gründen wollen. Die Gesellschaft ist nicht auf Gewinn ausgerichtet, die Aufsichtsratsmitglieder üben ihr Mandat ehrenamtlich aus.

Die Bilanzsumme der Gesellschaft betrug 2020 4,08 Mio. EUR. Im Durchschnitt des Jahres 2020 waren 33,59 Vollzeitäquivalente in der Gesellschaft beschäftigt. Ein Aufsichtsrat wurde erstmals 2019, in der Regierungsperiode von 3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020, eingerichtet und bestand aus drei Kapitalvertreterinnen bzw. –vertretern (einem Mann und zwei Frauen).

Die Bestellung dieser Aufsichtsratsmitglieder erfolgte in Absprache mit dem Finanzministerium und der Finanzprokurator sowie unter Einbindung eines Unternehmensberaters. In keinem Fall waren eine Kompetenz-Bedarfserhebung bzw. ein Anforderungsprofil für die Auswahl dokumentiert. Die Dokumentation im Wirtschaftsministerium fand in allen drei Fällen erst statt, nachdem die Ressortleitung die Aufsichtsratskandidatinnen bzw. –kandidaten bestimmt hatte. Das Wirtschaftsministerium forderte die Kandidatinnen bzw. Kandidaten weder zur Übermittlung einer Erklärung über die Unbefangenheit und die Erfüllung der persönlichen Voraussetzungen noch zur Übermittlung eines Lebenslaufs auf. Auch die strafrechtliche Unbescholtenheit wurde nicht behandelt. Das Ministerium begründete dies damit, dass alle Personen langjährige Führungskräfte im Ministerium und ihre persönliche und fachliche Eignung bekannt gewesen waren. Die Erklärungen und Lebensläufe reichte das Ministerium während der Gebarungsüberprüfung nach. Maßnahmen zur Qualitätskontrolle und Prozessschritte zur Prüfung von und zum Umgang mit Interessenkonflikten waren nicht dokumentiert.

(b) Schönbrunn Tiergarten GmbH

Die Schönbrunn Tiergarten GmbH verwaltet seit ihrer Gründung im Jahr 1991⁷⁴ den im Jahr 1752 eingerichteten „Tiergarten Schönbrunn“, der Teil des UNESCO Weltkulturerbes Schönbrunn ist.

Die Bilanzsumme im Jahr 2019 betrug 38,06 Mio. EUR, der Umsatz 26,65 Mio. EUR, der Bilanzgewinn 3,07 Mio. EUR. Die Gesellschaft beschäftigte im Jahr 2019 durchschnittlich 259 Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer (203 Vollzeitäquivalente).

Im überprüften Zeitraum gab es fünf Aufsichtsratsbestellungen, wovon das Wirtschaftsministerium drei Vertreterinnen bzw. Vertreter (eine Frau und zwei Männer) und das Finanzministerium eine Vertreterin⁷⁵ nominierten (die Bestellungen fielen in die Regierungsperiode von 17. Mai 2016 bis 18. Dezember 2017). In allen Fällen des Wirtschaftsministeriums handelte es sich um Wiederbestellungen. Gemäß Erstbestellungsakt (2012) wären im Aufsichtsrat folgende Kompetenzen abzudecken gewesen: Medien-, Marketing- und Tourismuskennntnisse, juristische sowie betriebswirtschaftliche Kenntnisse; weiters sollte – aufgrund des hohen Altersschnitts der vormaligen Aufsichtsratsmitglieder – eine Verjüngung angestrebt werden. Das Wirtschaftsministerium nannte auch konkret Personen, die diese Kompetenzen aufgewiesen hätten. Mit Ausnahme einer Person wurden andere Personen zur Wahl vorgeschlagen. Inwieweit mit diesen die Kompetenz-Vorgaben umgesetzt waren, war im Bestellungsakt des Wirtschaftsministeriums nicht dokumentiert.

Die Wiederbestellungsunterlagen (2017) enthielten den Hinweis, dass sich die Zusammensetzung bewährt hatte und deshalb dieselben Personen zur Wiederwahl vorgeschlagen wurden.

Das Wirtschaftsministerium forderte bei der Erstbestellung die Lebensläufe, die Eigenerklärungen über die Eignung bzw. die Auflistung der Organfunktionen der zu bestellenden Aufsichtsratsmitglieder ein. Bei der Wiederbestellung gab es keinen Hinweis, dass die Kandidatinnen bzw. Kandidaten aufgrund eines Kompetenzprofils nominiert wurden. Die Fähigkeit zur Amtsausführung und die Unbefangenheit wurden im Gesellschafterbeschluss zur Aufsichtsratsbestellung dokumentiert, das Wirtschaftsministerium verzichtete auf die Wiedervorlage der Lebensläufe. Zu keiner der vier Bestellungen war dokumentiert, dass die ursprüngliche Auswahl kompetenzbasiert erfolgte; eine Auflistung der aktuell ausgeübten Organfunktionen

⁷⁴ Bundesgesetz über die Errichtung einer Schönbrunner Tiergarten-Gesellschaft m. b. H., BGBl. 420/1991 i.d.g.F.

⁷⁵ Die Aufsichtsrätin wurde im überprüften Zeitraum auch wiederbestellt.

oder eine Erklärung zur strafrechtlichen Unbescholtenheit forderte das Wirtschaftsministerium nicht ein. Auch waren Maßnahmen zur Qualitätskontrolle und Prozessschritte zur Prüfung von und zum Umgang mit Interessenkonflikten nicht dokumentiert.

(2) Wechselnde Zuständigkeit zwischen Wirtschaftsministerium und Finanzministerium

(a) BRZ GmbH

Mit dem Bundesgesetz über die Errichtung der BRZ GmbH⁷⁶ wurden die bisher vom Bundesrechenamt (Bereich Datenverarbeitung) wahrgenommenen Aufgaben der BRZ GmbH übertragen. Unternehmensgegenstand der BRZ GmbH sind Aufgaben der Informations- und Kommunikationstechnologie. Im Jänner 2020 wechselte die Ressortzuständigkeit für die BRZ GmbH vom Finanz- zum Wirtschaftsministerium.

Die Bilanzsumme der BRZ GmbH belief sich im Jahr 2020 auf 260,61 Mio. EUR, der Umsatz auf 350,56 Mio. EUR und der Bilanzgewinn auf 3,40 Mio. EUR. Die durchschnittliche Anzahl der Bediensteten im Jahr 2020 betrug 1.357 Vollzeitäquivalente.

Der Aufsichtsrat bestand aus sechs Kapitalvertreterinnen bzw. -vertretern. Seit dem Wechsel der Ressortzuständigkeit in das Wirtschaftsministerium berief dieses ein Aufsichtsratsmitglied (männlich) ab und bestellte ein neues Aufsichtsratsmitglied (männlich) aus dem eigenen Ressort. Bei dieser Bestellung fehlte die Auflistung möglicher Organfunktionen, auch die Unbescholtenheit wurde nicht abgehandelt und die Gründe für die Eignung wurden nicht aktenmäßig festgehalten.

Das Finanzministerium bestellte im überprüften Zeitraum neun Aufsichtsratsmitglieder (fünf Frauen und vier Männer); davon fielen drei Bestellungen in die Regierungsperiode von 17. Mai 2016 bis 18. Dezember 2017, fünf Bestellungen in die Regierungsperiode von 18. Dezember 2017 bis 28. Mai 2019 und eine Bestellung in die Regierungsperiode von 3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020. Bei drei dieser Bestellungen fehlten die wesentlichen Erklärungen zur Unbefangenheit und Unbescholtenheit, bei fünf Bestellungen waren die Gründe für die Eignung aktenmäßig dargelegt. Ein Beratungsunternehmen erstellte bei einer Bestellung (in der Regierungsperiode von 18. Dezember 2017 bis 28. Mai 2019) über die Eignung von zwei infrage kommenden Aufsichtsratsmitgliedern Stellenprofile, die dem Finanzministerium als Entscheidungshilfe dienten.

⁷⁶ BGBl. 757/1996 i.d.g.F.

(b) BIG

1992 gegründet, ist die BIG für Immobilienmanagement (Konzeption, Planungs- und Bauabwicklung, Bewirtschaftung, Betreuung und Verwertung von Liegenschaften) zuständig, zur Zeit der Gebärungsüberprüfung insbesondere für Schulen, Universitäten, Spezial- und Sonderimmobilien. Mit 1. Februar 2018 ging die Verwaltung der Anteilsrechte des Bundes an der Gesellschaft vom Wirtschafts- auf das Finanzministerium über, mit Änderung des ÖIAG-Gesetzes Ende 2018 wurden die Anteile in das Eigentum der ÖBAG übertragen.

Die Bilanzsumme der BIG betrug im Jahr 2020 6,24 Mrd. EUR, der Umsatz 938,04 Mio. EUR, der Jahresüberschuss 253,65 Mio. EUR. Im Jahresdurchschnitt 2020 waren 901 Bedienstete in der BIG beschäftigt.

Der Aufsichtsrat bestand aus sechs Kapitalvertreterinnen bzw. -vertretern. Im überprüften Zeitraum bestellte das Wirtschaftsministerium fünf Aufsichtsratsmitglieder (zwei Frauen, drei Männer; vier in der Regierungsperiode von 16. Dezember 2013 bis 9. Mai 2016 und eine in der Regierungsperiode von 17. Mai 2016 bis 18. Dezember 2017), das Finanzministerium zwei Aufsichtsratsmitglieder (eine Frau, einen Mann; beide in der Regierungsperiode von 18. Dezember 2017 bis 28. Mai 2019).

Bei vier Bestellungen durch das Wirtschaftsministerium verwies dieses hinsichtlich der erforderlichen Erklärungen auf die Aktenunterlagen zu vorangegangenen Bestellungen. Gründe für die Eignung waren in keinem Fall aktenmäßig dokumentiert.

Bei den zwei Bestellungen durch das Finanzministerium lagen alle wesentlichen Erklärungen vor, jedoch nur in einem Fall waren die Gründe für die Eignung als Kontrollorgan aktenmäßig dokumentiert. Eine Kompetenz-Bedarfserhebung bzw. ein Anforderungsprofil für die Auswahl waren nicht dokumentiert, weil die Dokumentation im Finanzministerium erst erfolgte, nachdem die Ressortleitung die Aufsichtsratskandidatinnen bzw. -kandidaten bestimmt hatte.

(3) Finanzministerium

(a) BBG

Das Errichtungsgesetz für die BBG⁷⁷ legte die Aufgaben der Gesellschaft als Einkaufs-dienstleister der öffentlichen Hand fest.

Im Jahr 2019 wies die Gesellschaft eine Bilanzsumme von 14,68 Mio. EUR aus, einen Umsatz von 18,21 Mio. EUR und einen Jahresüberschuss von 2,38 Mio. EUR. Der Personalstand im Jahresdurchschnitt 2019 betrug 111,2 Vollzeitäquivalente. Der Aufsichtsrat bestand aus vier Mitgliedern.

In der BBG gab es im überprüften Zeitraum fünf Aufsichtsratsbestellungen (zwei Frauen, drei Männer), die in die Regierungsperiode von 17. Mai 2016 bis 18. Dezember 2017 fielen. Kompetenz-Bedarfserhebungen bzw. Anforderungsprofile für die Auswahl waren im Finanzministerium nicht dokumentiert. Die Dokumentation fand bei allen fünf Bestellungen erst statt, nachdem die Ressortleitung die Aufsichtsrats-kandidatinnen bzw. -kandidaten bestimmt hatte. Das Finanzministerium konnte bei den fünf Bestellungen nur in einem Fall die erforderlichen Erklärungen und Unterla-gen vorlegen; weitere Unterlagen waren nicht mehr verfügbar. Bei keiner der fünf Bestellungen waren Maßnahmen zur Qualitätskontrolle und Prozessschritte zur Prüfung von und zum Umgang mit Interessenkonflikten dokumentiert.

(b) OeBFA

Die OeBFA ist seit 1993 das Treasury der Republik Österreich. § 2 Bundesfinanzie-rungsgesetz⁷⁸ nennt als Aufgaben der OeBFA u.a. die Aufnahme von Finanzschulden des Bundes, den Abschluss von Währungstauschverträgen und die zentrale Kassen-verwaltung des Bundes.

Die Bilanzsumme der OeBFA betrug im Jahr 2020 4,95 Mio. EUR, der Umsatz im Jahr 2019 5,45 Mio. EUR; einen Jahresüberschuss wies die OeBFA nicht auf. Die durchschnittliche Mitarbeiteranzahl lag im Jahr 2020 bei 36. Der Aufsichtsrat bestand aus fünf Kapitalvertreterinnen bzw. -vertretern.

In der OeBFA wurden im überprüften Zeitraum sieben Aufsichtsratsmitglieder (drei Frauen, vier Männer) bestellt; davon entfielen zwei in die Regierungsperiode von 17. Mai 2016 bis 18. Dezember 2017, drei in die Regierungsperiode von 18. Dezem-ber 2017 bis 28. Mai 2019 und je eine in die Regierungsperioden 3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020 bzw. ab 7. Jänner 2020.

⁷⁷ BGBl. I 39/2001 i.d.g.F.

⁷⁸ BGBl. 763/1992 i.d.g.F.

Auch für diese Bestellungen waren eine Kompetenz-Bedarfserhebung bzw. ein Anforderungsprofil für die Auswahl im Finanzministerium nicht dokumentiert und fand die Dokumentation im Finanzministerium erst statt, nachdem die Ressortleitung die Aufsichtsratskandidatinnen bzw. -kandidaten bestimmt hatte. Bei vier der sieben Bestellungen lagen die erforderlichen aktuellen Erklärungen zur Befähigung und zur Unbefangenheit, die Lebensläufe und die Auflistungen der Organfunktionen vor; auch die Unbescholtenheit wurde bei diesen Bestellungen behandelt. Maßnahmen zur Qualitätskontrolle und Prozessschritte zur Prüfung von und zum Umgang mit Interessenkonflikten hatte das Finanzministerium jedoch auch bei der OeBFA in keiner der sieben Bestellungen dokumentiert.

(4) Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium

(a) ASFINAG

Die ASFINAG wurde 1982 mit dem ASFINAG-Gesetz⁷⁹ gegründet. Ihre Aufgabe ist es, die knapp 2.250 km Autobahnen und Schnellstraßen in Österreich zu planen, zu finanzieren, zu bauen, zu erhalten, zu betreiben und zu bemaßen. Seit 1997 hat sie ein Fruchtgenussrecht an den im Eigentum des Bundes stehenden Grundstücken.

Im Jahr 2020 wies die ASFINAG eine Bilanzsumme von 17,921 Mrd. EUR aus, einen Umsatz von 2,84 Mrd. EUR und einen Bilanzgewinn von 6,59 Mio. EUR. Im Jahresdurchschnitt waren 2.967 Personen in der ASFINAG beschäftigt. Der Aufsichtsrat bestand aus sechs Kapitalvertreterinnen bzw. -vertretern.

Im überprüften Zeitraum kam es in der ASFINAG zu 16 Aufsichtsratsbestellungen (zehn Männer und sechs Frauen); fünf davon fielen in die Regierungsperiode von 17. Mai 2016 bis 18. Dezember 2017 bzw. sieben in die Regierungsperiode von 18. Dezember 2017 bis 28. Mai 2019, jeweils durch das Verkehrsministerium, und vier Bestellungen in die Regierungsperiode ab 7. Jänner 2020 im nunmehrigen Klimaschutzministerium.

Erklärungen zur Befähigung, zur Unbefangenheit und zur strafrechtlichen Unbescholtenheit sowie Lebensläufe lagen bei allen 16 Bestellungen vor, allerdings fehlte bei fünf Bestellungen die Auflistung der aktuell ausgeübten Organfunktionen.

Maßnahmen zur Qualitätskontrolle und Prozessschritte zur Prüfung von sowie zum Umgang mit Interessenkonflikten hatte das Verkehrs- bzw. Klimaschutzministerium in keiner der 16 Bestellungen dokumentiert.

⁷⁹ BGBl. 591/1982 i.d.g.F.

Wie bei den Bestellungen in den zwei anderen überprüften Ministerien fand für 13 Aufsichtsratsbestellungen in der ASFINAG die Dokumentation erst statt, nachdem die Ressortleitung die Aufsichtsratskandidatinnen bzw. –kandidaten bestimmt hatte.

Für die drei Bestellungen in der Regierungsperiode ab 7. Jänner 2020 im Klimaschutzministerium waren dagegen eine Kompetenz-Bedarfserhebung bzw. ein Anforderungsprofil dokumentiert. Ein externes Unternehmen unterstützte dabei das Ministerium: Es erarbeitete Anforderungsprofile (Soll-Zustand) unter Berücksichtigung der Kompetenzen Aufsichtsratserfahrung, Branchenwissen, Finanzen, Innovation und Nachhaltigkeit, Strategie und Steuerung sowie Geschlechterdiversität.

(b) ÖBB-Holding AG

Die ÖBB-Holding AG wurde im April 2004⁸⁰ gegründet. Unternehmensgegenstand ist die Wahrnehmung der Anteilsrechte an ihren Beteiligungsgesellschaften, z.B. der ÖBB-Personenverkehr AG, der ÖBB-Infrastruktur AG und der Rail Cargo Group.

Die Bilanzsumme⁸¹ betrug 2020 2,659 Mrd. EUR. Durchschnittlich 204 Personen (198,6 Vollzeitäquivalente) waren im Jahr 2020 in der ÖBB-Holding AG beschäftigt.⁸² Der Aufsichtsrat bestand aus acht Kapitalvertreterinnen bzw. –vertretern.

Im überprüften Zeitraum wurden 19 Aufsichtsratsmitglieder (acht Frauen und elf Männer) in der ÖBB-Holding AG bestellt: neun in der Regierungsperiode von 18. Dezember 2017 bis 28. Mai 2019 bzw. eine in der Regierungsperiode von 3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020, jeweils durch das Verkehrsministerium, und neun Aufsichtsratsmitglieder in der Regierungsperiode ab 7. Jänner 2020 im Klimaschutzministerium.

Wie schon bei den Bestellungen in der ASFINAG war auch bei den Bestellungen in der ÖBB-Holding AG die Eignung in höherem Maße dokumentiert als bei den beispielhaft erläuterten Unternehmen der anderen zwei Ministerien: Die Bestellungsakten zu allen 19 Bestellungen enthielten die erforderlichen Eigenerklärungen zur Befähigung, zur Unbefangenheit und zur strafrechtlichen Unbescholtenheit, Lebensläufe sowie die Auflistung der aktuell ausgeübten Organfunktionen.

⁸⁰ wie im Bundesbahnstrukturgesetz 2003, BGBl. I 138/2003, vorgesehen

⁸¹ Bilanzsumme des gesamten ÖBB Konzerns: 33,103 Mrd. EUR

⁸² Die durchschnittliche Anzahl der Bediensteten des Gesamtkonzerns betrug 43.879 (42.665,6 Vollzeitäquivalente).

Maßnahmen zur Qualitätskontrolle und Prozessschritte zur Prüfung von sowie zum Umgang mit Interessenkonflikten hatte das Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium so wie bei der ASFINAG auch bei der ÖBB–Holding AG in keiner der 19 Bestellungen dokumentiert.

Die Dokumentation für elf Bestellungen fand erst statt, nachdem die Ressortleitung die Aufsichtsratskandidatinnen bzw. –kandidaten bestimmt hatte.

Für die acht Bestellungen in der Regierungsperiode ab 7. Jänner 2020 lagen im Klimaschutzministerium dagegen eine Kompetenz–Bedarfserhebung bzw. ein Anforderungsprofil vor. Das externe Unternehmen, das das Ministerium bei Aufsichtsratsbestellungen in der ASFINAG beigezogen hatte, wirkte auch bei diesen Bestellungen im Vorfeld mit, indem es u.a. Anforderungsprofile für den Aufsichtsrat des Unternehmens (Soll–Zustand) erstellte.

- 13.2 Der RH kritisierte die in den drei Ministerien aufgrund der fehlenden Prozessdefinition entstandenen Mängel in der Dokumentation und Nachvollziehbarkeit der Auswahlentscheidung für Aufsichtsratskandidatinnen bzw. –kandidaten; Maßnahmen zur Qualitätssicherung und zur Prüfung von Interessenkonflikten unterblieben (siehe dazu auch TZ 5 und TZ 7 ff.). Erste Schritte zur Verbesserung der Transparenz setzte das nunmehrige Klimaschutzministerium im Jahr 2020. Der RH verwies daher insbesondere auf seine Empfehlung in TZ 5, objektive, transparente, nachvollziehbare und definierte Prozesse zur Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen in öffentlichen Unternehmen, samt Dokumentation der Entscheidungsgründe, zu implementieren.

Zur Nachvollziehbarkeit der Kandidatenauswahl war aus Sicht des RH eine größtmögliche Transparenz notwendig; dies betraf sowohl die persönliche und fachliche Eignung der Personen als auch die Zusammensetzung des Aufsichtsratsgremiums im Hinblick auf die Struktur, die Branche und das Geschäftsfeld des Unternehmens. Zur Erhöhung dieser Transparenz könnte ein öffentliches Register beitragen, in das die entscheidungsrelevanten Kompetenzen der bestellten Aufsichtsratsmitglieder sowie die Entscheidungsgründe für die Auswahl einzutragen wären. Dies würde auch die Empfehlung der Europäischen Kommission zur Offenlegung der Kompetenzen (TZ 5) für börsennotierte Gesellschaften auch bei öffentlichen Unternehmen umsetzen. In diesem Register könnte auch die Erklärung des Nichtvorliegens von Interessenkonflikten oder von Befangenheiten eingetragen werden.

Sonderregelungen zur Beteiligungsverwaltung im Finanzministerium

- 14 Aufgrund rechtlicher Vorgaben (z.B. ÖIAG–Gesetz 2000, Managementvertrag mit der ÖBAG betreffend die VERBUND AG) gab es bei den dem Finanzministerium zugeordneten unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen im Vergleich zum Wirtschafts– und zum Verkehrs– bzw. Klimaschutzministerium besondere Zuständigkeiten; dies betraf die Übertragung der Verwaltung von Anteilsrechten und vor allem die Heranziehung einer eigenen Beteiligungsverwaltungs– bzw. Beteiligungsmanagementgesellschaft für die Verwaltung von unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen des Finanzministeriums.

Aufsichtsratsbestellungen bei der VERBUND AG und der HETA RESOLUTION AG

- 15.1 (1) Für die im Mehrheitseigentum des Bundes stehende börsennotierte VERBUND AG war bis Anfang 2018 das Wirtschaftsministerium zuständig, anschließend das Finanzministerium. Seit 2019 oblagen der ÖBAG auf Grundlage eines Managementvertrags, der die Verwaltung der Verbundanteile des Finanzministeriums durch die ÖBAG regelte, die Auswahl und Nominierung von Kandidatinnen bzw. Kandidaten für den Aufsichtsrat, „soweit solche Nominierungsrechte dem Bund rechtlich bzw. de facto aufgrund gegenwärtiger Gepflogenheiten zustanden“.⁸³ Im Managementvertrag war ein Konsultationsmechanismus zwischen dem Finanzministerium und der ÖBAG vorgesehen, wonach im Zuge der Konsultation sämtliche Hauptversammlungs–Tagesordnungspunkte zu erörtern und Auskünfte zu erteilen waren.

Eine Konsultation im Zusammenhang mit der Bestellung von zwei Aufsichtsratsmitgliedern im Jahr 2019 erfolgte laut Auskunft des Finanzministeriums durch Kabinettsbedienstete, die für Beteiligungen zuständige Fachabteilung war nicht eingebunden. Diese Konsultation war nicht dokumentiert. Im Finanzministerium waren auch keine schriftlichen Unterlagen zu den Kandidaten vor der Bestellung vorhanden. Unterlagen erhielt das Finanzministerium nur nach erfolgter Bestellung im Zuge der Übermittlung der Protokolle der Hauptversammlung. Die Unterlagen enthielten aber z.B. keine näheren Informationen über frühere Tätigkeiten bzw. Ausbildungen der Kandidaten. Das Finanzministerium verwies auf ein von der ÖBAG beauftragtes Gutachten eines Personalberaters, das die Eignung der Kandidaten bestätigte. Das Gutachten lag dem Finanzministerium nicht vor.

⁸³ erstmalig in der Hauptversammlung der VERBUND AG am 30. April 2019

Zu den Aufsichtsrats-Wahlen im Juni 2020 stimmte die ÖBAG vor der Hauptversammlung der VERBUND AG die Ausübung des Stimmrechts in der Hauptversammlung mit dem Finanzministerium ab; diese Abstimmung war dokumentiert. Auch die Unterlagen der zu wählenden Aufsichtsratsmitglieder lagen dem Finanzministerium vor, es stimmte den Abstimmungsvorschlägen der ÖBAG zu.

Der Vertreter in der Hauptversammlung der VERBUND AG 2019 war ein Mitarbeiter der ÖBAG, dessen Vorgesetzter war einer der beiden zu wählenden Aufsichtsräte, der auch die Vollmacht für die Ausübung des Stimmrechts in der Hauptversammlung an den Mitarbeiter erteilt hatte.

(2) Bei der HETA RESOLUTION AG, einer weiteren unmittelbaren Beteiligung des Finanzministeriums, bestellte nicht das Ministerium den Aufsichtsrat, sondern die FMA, die auf Grundlage eines Mandatsbescheides zuständig war.⁸⁴ Im Ministerium lagen keine Unterlagen bzw. Informationen über die sechs im überprüften Zeitraum bestellten Aufsichtsratsmitglieder, über die Absolvierung von „Fit&Proper“-Tests oder über die Einrichtung eines Prüfungsausschusses auf.

15.2 (1) Der RH bemängelte, dass die im Finanzministerium für Beteiligungsverwaltung zuständige Fachabteilung anlässlich der Bestellung von zwei Aufsichtsratsmitgliedern der VERBUND AG in die Konsultationen mit der ÖBAG nicht eingebunden war. Damit wurde die Zuständigkeit im Finanzministerium nicht eingehalten und es fehlte die Dokumentation der Entscheidungsfindung. Eine ausreichende Konsultation sowie fundierte Informationen bzw. Unterlagen tragen entscheidend dazu bei, Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Bestellungsprozesses darzulegen, um u.a. dem Anschein von Interessenkonflikten – wie sie sich z.B. bei der vom RH aufgezeigten Aufsichtsratsbestellung in der VERBUND AG darstellten – zu begegnen.

(2) Der RH kritisierte die mangelnde Kenntnis des Finanzministeriums über Aufsichtsratsbestellungen oder die Einrichtung eines Prüfungsausschusses bei der HETA RESOLUTION AG. Nach Ansicht des RH sollte der unmittelbare Eigentümer über die Besetzung des Kontrollorgans zumindest grundsätzlich informiert sein.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, auch im Falle der Übertragung der Aufgaben für die Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern an Dritte im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten eine grundlegende Informationslage im Ministerium über diese Bestellungen sicherzustellen.

⁸⁴ Die HETA RESOLUTION AG war eine Abbaugesellschaft der Republik Österreich, die den notleidenden Teil der 2009 verstaatlichten Hypo Alpe Adria zu verwerten hatte (gemäß § 3 Bundesgesetz zur Schaffung einer Abbaueinheit (GSA)).

Dies wäre z.B. durch die Einbeziehung der für das Beteiligungsmanagement zuständigen Abteilung im Rahmen des Konsultationsmechanismus in nachvollziehbarer Weise möglich.

- 15.3 Das Finanzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass gemäß § 7a Abs. 2 ÖIAG–Gesetz 2000 (i.d.F. BGBl. I 96/2018) die ÖBAG mit der Verwaltung der Anteilsrechte des Bundes an der VERBUND AG betraut sei, wobei das Eigentum der Republik Österreich (Bund) – in Anbetracht des § 1 Abs. 1 Bundesverfassungsgesetz, mit dem die Eigentumsverhältnisse an den Unternehmen der österreichischen Elektrizitätswirtschaft geregelt werden (BGBl. I 143/1998, Art. 2) – unberührt zu bleiben habe. Aufgrund der erläuternden Bemerkungen zum ÖIAG–Gesetz 2000 i.d.F. BGBl. I 96/2018 sei die konkrete Ausgestaltung der Aufgaben der ÖBAG in einem privatrechtlichen Vertrag (Managementvertrag) zwischen der Republik Österreich (Bund) und der ÖBAG näher geregelt worden.

Gemäß Managementvertrag habe die ÖBAG sämtliche Anteilsrechte der Republik Österreich (Bund) an der VERBUND AG vollumfänglich auszuüben. Darunter fielen insbesondere die Ausübung von Stimmrechten in ordentlichen und außerordentlichen Hauptversammlungen der VERBUND AG in Bezug auf sämtliche Tagesordnungspunkte sowie die allfällige Erhebung von Widersprüchen gegen Beschlüsse der Hauptversammlung. Weiters sei die ÖBAG beauftragt und ermächtigt, auch außerhalb von Hauptversammlungen sämtliche Anteilsrechte der Republik Österreich (Bund) gegenüber der VERBUND AG auszuüben. Darunter fielen insbesondere die Einberufung einer Hauptversammlung, die Beantragung von Tagesordnungspunkten und die Übermittlung von Beschlussvorschlägen (samt Veröffentlichungsverlangen).

Zudem habe gemäß Managementvertrag vor jeder ordentlichen oder außerordentlichen Hauptversammlung der VERBUND AG eine Konsultation zwischen der ÖBAG und der Republik Österreich (Bund), vertreten durch den Bundesminister für Finanzen, zu erfolgen. Diese habe so rechtzeitig stattzufinden, dass Änderungen der Tagesordnung noch möglich seien. Im Zuge der Konsultation seien sämtliche Tagesordnungspunkte zu erörtern und entsprechende Auskünfte zu erteilen.

Aufgrund des engen Zeitraums zwischen dem Abschluss des Managementvertrags am 22. März bzw. 25. März 2019 und der 72. ordentlichen Hauptversammlung der VERBUND AG am 30. April 2019 habe im Jahr 2019 nur ein informeller Informationsaustausch zwischen dem Finanzministerium und der ÖBAG im Vorfeld der Hauptversammlung stattgefunden. Im Jahr 2019 hätten das Finanzministerium und die ÖBAG die Details des Konsultationsmechanismus erarbeitet. Seit 2020 fänden im Vorfeld der

Hauptversammlungen der VERBUND AG Abstimmungen zwischen dem Finanzministerium und der ÖBAG statt; in deren Rahmen würden ein Zeitplan für den Konsultationsmechanismus vereinbart, Unterlagen von der ÖBAG zur Verfügung gestellt und sämtliche Tagesordnungspunkte im Detail erörtert. Der Konsultationsmechanismus werde vom Finanzministerium entsprechend dokumentiert.

Aufsichtsratsbestellungen im Rahmen der ÖBAG und bei der COFAG

16.1 (1) Das Finanzministerium hatte eine Beteiligungsmanagementgesellschaft gegründet⁸⁵, die für die Verwaltung der ihr gesetzlich übertragenen Eigentums- bzw. Anteilsrechte zuständig war. Die Gesellschaft firmierte bis Ende 2018 als Österreichische Bundes- und Industriebeteiligungen GmbH (**ÖBIB GmbH**); Anfang 2019⁸⁶ wurde sie in die Österreichische Beteiligungs AG (**ÖBAG**) umgewandelt. Die Umwandlung erfolgte mittels Novelle⁸⁷ zum ÖIAG-Gesetz 2000, BGBl. I 96/2018, die mit 1. Jänner 2019 in Kraft trat. Bei dieser Umwandlung wurde auch ein Aufsichtsrat eingerichtet.⁸⁸ Dadurch wurde die Position der ÖBAG bzw. ihrer Organe (vor allem des Vorstands) gestärkt. Nach dem Aktiengesetz hatte der Vorstand einer Aktiengesellschaft diese zum Wohle der Gesellschaft zu leiten, Weisungen der Eigentümer waren – im Unterschied zu einer GmbH – ausgeschlossen.

(2) Die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen in den mittelbaren Beteiligungen des Finanzministeriums musste – infolge der Ausgestaltung der ÖBAG als Aktiengesellschaft – in erster Linie durch die Organe (Aufsichtsrat, Vorstand) der ÖBAG erfolgen. Daher kam deren Bestellung eine besondere Bedeutung zu.

So bestellte z.B. der Aufsichtsrat (der ÖBAG) den Vorstand der ÖBAG. In der ÖBAG war ein Alleinvorstand eingerichtet. Die Möglichkeit eines zweiten Vorstandsmitglieds war gemäß ÖIAG-Gesetz gegeben, in der vom Alleinaktionär Bund beschlossenen Satzung allerdings nicht vorgesehen. Im Rahmen der diesbezüglichen Gesetzesbegutachtung hatte der RH in seiner Stellungnahme vom November 2018 festgehalten, dass für die notwendigen Vertretungsbefugnisse die Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips erforderlich war.

⁸⁵ Die Gründung ging auf das Jahr 1967 zurück; zahlreiche Umstrukturierungen folgten. Das Portfolio der Gesellschaft umfasste Mitte 2020 elf Unternehmen.

⁸⁶ Die gesetzliche Änderung trat mit 1. Jänner 2019 in Kraft, die Eintragung im Firmenbuch erfolgte am 20. Februar 2019.

⁸⁷ Die Umwandlung wurde zuerst als ÖBAG-Gesetz 2018 mittels Ministerialentwurf 94/ME 26. GP im Oktober 2018 mit einer siebentägigen Frist zur Begutachtung im Parlament eingebracht. Die Umwandlung erfolgte mittels Novelle zum ÖIAG-Gesetz 2000.

⁸⁸ In der ÖBIB GmbH war kein Aufsichtsrat eingerichtet.

(3) Die für Beteiligungen des Finanzministeriums zuständige Fachabteilung war in den Prozess der Rekrutierung und Auswahl von Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten für die ÖBAG (sechs Aufsichtsratsfunktionen) nicht eingebunden und konnte dem RH keine Informationen zur Entscheidungsfindung der Ressortleitung mitteilen.

Über das Aktiengesetz hinaus stellte das novellierte ÖIAG–Gesetz auch für die persönliche und fachliche Qualifikation des Aufsichtsrats auf die Anforderungen des ÖCGK ab, z.B. langjährige Praxiserfahrung als Leitungsorgan (**TZ 3**). In den Bestellsakten fand sich keine ausreichende Dokumentation zur Auswahl der sechs neu zu bestellenden und schließlich bestellten Aufsichtsratsmitglieder, obwohl es sich um eine Erstbestellung für die neu eingerichtete Gesellschaft handelte. Dokumentiert war jedoch die Bevollmächtigung der für das Beteiligungsmanagement zuständigen Gruppenleiterin zur Stimmabgabe in der außerordentlichen Generalversammlung am 15. Februar 2019, in der die Aufsichtsratsmitglieder gewählt wurden.

Der neu konstituierte Aufsichtsrat bestellte in der Folge den Alleinvorstand der ÖBAG, der vor dieser Bestellung die Funktion des Kabinettschefs und Generalsekretärs des Finanzministeriums innehatte⁸⁹. Dass Vorkehrungen getroffen wurden, um einen potenziellen Interessenkonflikt des damaligen Kabinettschefs und Generalsekretärs zu vermeiden, war nicht dokumentiert.⁹⁰

(4) Die ÖBAG (bzw. bis Ende 2018 die ÖBIB GmbH) war für die Aufsichtsratsbestellungen in ihren Beteiligungen (das waren somit mittelbare Beteiligungen des Finanzministeriums) zuständig; bis Ende 2018 oblag die Aufgabe dem gesetzlich verankerten Nominierungskomitee in der ÖBIB GmbH, ab 2019 bedurften der Vorschlag und die Wahl von Aufsichtsratsmitgliedern der Zustimmung des Präsidiums des Aufsichtsrats der ÖBAG.

(5) Bei den von der ÖBAG durchgeführten Aufsichtsratsbestellungen war keine offizielle Mitwirkung (Information, Befassung) des Finanzministeriums vorgesehen. Der Vorstand der ÖBAG hatte dem Finanzministerium vierteljährlich einen schriftlichen (vertraulichen) Bericht zu allen wesentlichen Fragen der ÖBAG sowie zum Beteiligungsmanagement zu erstatten, in dem auch die Veränderungen im Aufsichtsrat mitgeteilt wurden.

⁸⁹ Der Vorstand übte seine Funktion bis zu seinem Rücktritt im Juni 2021 aus. Nach Führung der Geschäfte durch eine interimistische Geschäftsleitung wurde die Vorstandsfunktion im Februar 2022 neu besetzt.

⁹⁰ Der Sachverhalt wurde auch im Rahmen des Untersuchungsausschusses betreffend mutmaßliche Käuflichkeit der türkis-blauen Bundesregierung (Ibiza–Untersuchungsausschuss), 1/A–USA, behandelt.

(6) Die Zuständigkeit der ÖBAG bei Aufsichtsratsbestellungen betraf zwei der für die Gebarungüberprüfung ausgewählten Unternehmen:

- Post AG (sie war eine 52,8 %ige Tochtergesellschaft der ÖBAG) und
- BIG (sie war bis Ende 2017 dem Wirtschaftsministerium zugeordnet, 2018 dem Finanzministerium; seit Anfang 2019 war sie eine 100 %ige Tochtergesellschaft der ÖBAG).

(7) Informationen zur Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern der Post AG lagen beim Finanzministerium bis zur Umwandlung der ÖBIB GmbH in die ÖBAG (Anfang 2019) vor, im Falle der BIG bis zur Übertragung des Eigentums auf die ÖBAG (Anfang 2019). Für die Zeit nach der Umgestaltung zur ÖBAG lagen keine Informationen vor, weil durch die Umwandlung in eine Aktiengesellschaft keine Abstimmung des Stimmverhaltens mehr möglich war.

(8) Bei der COFAG⁹¹, die auf Grundlage des ABBAG–Gesetzes im Auftrag des Bundesministers für Finanzen als eine 100 %ige Tochtergesellschaft der ABBAG gegründet wurde, schlug der Bundesminister für Finanzen⁹² den Aufsichtsrat vor. Im Finanzministerium lagen dazu die Lebensläufe der Kandidatinnen und Kandidaten vor, Unterlagen zur Beurteilung der Unbescholtenheit und Unbefangenheit hingegen nicht. Das Finanzministerium holte – obwohl dem Bundesminister für Finanzen das Vorschlagsrecht zukam – diese Unterlagen nicht ein; es ging davon aus, dass die Erklärungen gemäß § 30b GmbH–Gesetz jeweils an das gesellschaftsrechtlich für die Bestellung zuständige Gremium zu richten waren.

- 16.2 (1) Der RH stellte fest, dass sich durch die Umwandlung der Beteiligungsmanagementgesellschaft von einer GmbH (ÖBIB GmbH) in eine Aktiengesellschaft (ÖBAG) die gesellschaftsrechtlichen Mitwirkungsmöglichkeiten des Finanzministeriums bei staatlichen Tochtergesellschaften verringerten, wodurch die Bestellung der Organe (Aufsichtsrat, Vorstand) der ÖBAG besondere Bedeutung erhielt.

In diesem Zusammenhang kritisierte der RH, dass die für die Beteiligungen zuständige Abteilung des Finanzministeriums nicht in den Prozess zur Rekrutierung und Auswahl von Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten, insbesondere jener der ÖBAG, eingebunden und die Entscheidungsfindung nicht dokumentiert war. Durch diese fehlende Dokumentation war nicht nachvollziehbar, ob ausreichende Vorkehrungen getroffen wurden, um potenzielle Interessenkonflikte einzelner Akteure zu vermeiden. Ein potenzieller Interessenkonflikt konnte nach Ansicht des RH daraus resultieren, dass eine Person auf den Auswahlprozess von Aufsichtsratsmitgliedern

⁹¹ Die COFAG soll die Erhaltung der Zahlungsfähigkeit und Überbrückung von Liquiditätsschwierigkeiten von Unternehmen während der COVID–19–Pandemie gewährleisten.

⁹² Mag. Gernot Blümel, MBA

Einfluss nehmen konnte, die kurz nach ihrer Wahl und Konstituierung des Aufsichtsrats über die Bestellung dieser Person zur Geschäftsleitung eines Unternehmens entschieden.

(2) Der RH kritisierte das Fehlen von Unterlagen zur Beurteilung der Unbefangenheit und Unbescholtenheit der Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten der COFAG. Es war formal nicht nachvollziehbar, auf welcher Grundlage das Finanzministerium deren Unbefangenheit und Unbescholtenheit festgestellt hatte, nachdem der Bundesminister für Finanzen sie für die Aufsichtsratsfunktion vorgeschlagen hatte.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, zur Wahrung der Eigentümerinteressen seine Verantwortung im Sinne seines gesetzlichen Gestaltungsrechts bei Aufsichtsratsbestellungen transparent und nachvollziehbar wahrzunehmen. Dies umfasst auch die Berücksichtigung der persönlichen Eignung von Kandidatinnen und Kandidaten bei der Ausübung des Vorschlagsrechts.

Er empfahl dem Finanzministerium weiters, für jene Personen, die die Auswahl und Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern im Rahmen ihrer Funktion beeinflussen können, eine Cooling-off-Phase bei der Übernahme einer Geschäftsleitungsfunktion in der betreffenden Gesellschaft einzuführen.

- 16.3 Zur Empfehlung, die Verantwortung bei Aufsichtsratsbestellungen transparent und nachvollziehbar wahrzunehmen, verwies das Finanzministerium auf seine Stellungnahme in TZ 5 zur Sicherstellung der Eignung der Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten.

Die Empfehlung zu einer Cooling-off-Phase werde das Finanzministerium laut seiner Stellungnahme evaluieren; entsprechend den Ergebnissen der Evaluierung werde es geeignete Maßnahmen erarbeiten.

Schlussfolgerungen/Verbesserungspotenziale

- 17 Die vom RH in der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung ausgewählten Unternehmen zeigen das breite Spektrum an Aufgaben, die öffentliche Unternehmen erfüllen, von der Daseinsvorsorge über Dienstleistungen bis zur Liegenschaftsverwaltung. Zur ordnungsgemäßen und effizienten Erfüllung dieser Aufgaben kommt dem Aufsichtsrat, aufgrund seiner Überwachungs- und Kontrollaufgaben gegenüber dem Vorstand bzw. der Geschäftsleitung, eine wesentliche Rolle zu. Für die fachzuständigen Ministerien ist daher die Auswahl von fachlich und persönlich geeigneten Aufsichtsratsmitgliedern im Rahmen ihres Handlungsspielraums von großer Bedeutung zur Wahrung der wirtschaftlichen Interessen.

Der Prozess der Auswahl geeigneter Kandidatinnen und Kandidaten für die Funktion in einem Aufsichtsrat umfasst mehrere Phasen. Sowohl die Analyse des RH im allgemeinen Teil als auch die Überprüfung der Auswahl bei ausgewählten Unternehmen im besonderen Teil dieses Berichts zeigten – bei insgesamt 166 Aufsichtsratsbestellungen – zum Teil erhebliche Mängel im Zusammenhang mit Transparenz und Nachvollziehbarkeit auf, meist infolge fehlender Prozessdefinition (TZ 5, TZ 7 ff.).

Diese Mängel und die vom RH erarbeiteten Verbesserungspotenziale im Auswahlprozess für Kandidatinnen und Kandidaten für Aufsichtsratsbestellungen fasst die folgende Abbildung zusammen:

Abbildung 1: Verbesserungspotenziale im Auswahlprozess für Aufsichtsratsbestellungen

gut teilweise unzureichend sechs Phasen der Kandidatenauswahl (vor der Bestellung durch das Unternehmen)			
Phasen	Definition konkreter Kompetenz-Bedarf	Auswahl möglicher Kandidatinnen bzw. Kandidaten	Selbsterklärung gemäß Aktiengesetz bzw. GmbH-Gesetz
Gesamtbeurteilung			
BMDW ¹			
BMF			
BMVIT bzw. BMK			
Feststellungen des RH	nur in Einzelfällen dokumentiert	nur in Einzelfällen dokumentiert	meist über Musterformulare; teilweise Unterschiede bei Erklärungsumfang bzw. -inhalt
Verbesserungspotenzial	- Definition eines objektiven, transparenten Prozesses zur Auswahl der Personen für Aufsichtsratsfunktionen - Erhebung des konkreten Kompetenz-Bedarfs (Branche, Größe, Umfeld etc.) - Erstellung eines darauf aufbauenden Anforderungsprofils		Erstellung von einheitlichen Vorlagen für die Selbsterklärungen zur Gewährleistung eines einheitlichen Beteiligungsmanagements

Phasen	Feststellung fachlicher bzw. persönlicher Eignung	Prüfung Rollen- und Interessenkonflikte	Begründung Auswahl
Gesamtbeurteilung			
BMDW ¹			
BMF			
BMVIT bzw. BMK			
Feststellungen des RH	Verweis auf Lebenslauf genügte; in einigen Fällen keine Behandlung der Unbescholtenheit und Fehlen der Lebensläufe	Prozessschritte zur Prüfung nicht dokumentiert; in einigen Fällen Interessenkonflikte nicht ausgeschlossen	nachvollziehbare Begründung in wenigen Fällen vorhanden
Verbesserungspotenzial	- Gewährleistung ausreichender Information und Qualitätssicherung zu: - Ausbildung und Kenntnissen - beruflicher Erfahrung - Basiswissen sollte umfassen: - rechtliche Rahmenbedingungen - betriebswirtschaftliche Grundlagen - Marktmechanismen der Branche	- Definition und Dokumentation der Prozessschritte zur Vermeidung von Unvereinbarkeiten, insb. bei Kandidatinnen bzw. Kandidaten - aus dem eigenen Ressort - aus Konkurrenzunternehmen - mit politischen Funktionen - mit Geschäftsbeziehungen zum Unternehmen - mit Aufgaben in Marktregulierung oder Genehmigungsverfahren - Cooling-off-Phase	- aktenmäßige Dokumentation der Entscheidungsgründe, insb. zur Übereinstimmung des Personenprofils mit dem Kompetenz-Bedarf und zur ausgewogenen Zusammensetzung des Aufsichtsgremiums - Transparenz durch öffentliches Register

¹ vormalis: BMWFW

Quellen: BMDW; BMF; BMK; Darstellung: RH

Schlussempfehlungen

18 Zusammenfassend empfahl der RH:

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (**BMDW**)

Bundesministerium für Finanzen (**BMF**)

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (**BMK**)

	BMDW	BMF	BMK
(1) Es wären objektive, transparente, nachvollziehbare und definierte Prozesse zur Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen in öffentlichen Unternehmen, samt Dokumentation der Entscheidungsgründe, zu implementieren. (<u>TZ 5</u>)	X	X	X
(2) Vor der Auswahl von geeigneten Personen für den Aufsichtsrat wären – basierend auf der Unternehmens– bzw. Aufsichtsratsstruktur – ein konkreter Kompetenz–Bedarf zu definieren und ein darauf aufbauendes Anforderungsprofil zu erstellen und zu dokumentieren. (<u>TZ 5</u>)	X	X	X
(3) Bei Aufsichtsratsbestellungen wäre die Frauenquote verstärkt zu berücksichtigen; die diesbezüglichen Vorgaben wären einzuhalten. (<u>TZ 6</u>)	X	X	X
(4) Für den Bund wäre zum Zweck eines einheitlichen Beteiligungsmanagements für Aufsichtsratsbestellungen eine einheitliche Formulierung der Erklärungen zu erarbeiten, die sowohl die gesetzlichen Vorgaben als auch Governance–Regelungen berücksichtigt und hinreichend darlegt. (<u>TZ 7</u>)		X	
(5) Für ein einheitliches Beteiligungsmanagement wären den Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten klare und einheitliche Vorgaben, welche Informationen von ihnen in welcher Form bekannt zu geben sind, und Erläuterungen zu den Erklärungen zur Verfügung zu stellen, um so die entscheidungsrelevanten Beurteilungen, z.B. zur Eignung oder zum Vorliegen von Interessenkonflikten, durchführen zu können. (<u>TZ 7</u>)		X	
(6) Eine ausreichende Darlegung der Gründe für die Eignung durch die Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten im Sinne des regulativen Rahmens wäre sicherzustellen, um damit über die Grundlage für qualitätssichernde Maßnahmen im Hinblick auf die persönliche und fachliche Eignung zu verfügen. (<u>TZ 7</u>)	X	X	X
(7) In den Mustervorlagen wären Ausführungen der Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten zur strafrechtlichen Unbescholtenheit sowie zur umfassenden Darlegung der Organfunktionen vorzusehen. (<u>TZ 7</u>)	X		

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (**BMDW**)

Bundesministerium für Finanzen (**BMF**)

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (**BMK**)

	BMDW	BMF	BMK
(8) Die dezentrale Organisation des Beteiligungsmanagements wäre zu evaluieren und eine zentrale Einrichtung zu prüfen; dabei wären Vorkehrungen für ein einheitliches Vorgehen bei Aufsichtsratsbestellungen zu treffen. (<u>TZ 8</u>)	X		
(9) Im Zuge der Implementierung von Prozessen zur Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen (<u>TZ 5</u>) wären auch geeignete Maßnahmen zur Qualitätssicherung zu implementieren. Im Auswahlprozess gesetzte Prüfungshandlungen wären zu dokumentieren. (<u>TZ 9</u>)	X	X	X
(10) Im Zuge der Implementierung von Prozessen zur Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen (<u>TZ 5</u>) wären auch geeignete Maßnahmen zur Prüfung von Interessenkonflikten vorzusehen, um solche zu vermeiden und die Unabhängigkeit und Objektivität aller Aufsichtsratsmitglieder zu gewährleisten. (<u>TZ 10</u>)	X	X	X
(11) Bei der Implementierung von Prozessen zur Auswahl von Personen für Aufsichtsratsfunktionen (<u>TZ 5</u>) wäre die Sonderqualifikation Finanzexperte nachvollziehbar mitzuberechnen. (<u>TZ 11</u>)	X	X	X
(12) Absolvierte vorbereitende Ausbildungen für Aufsichtsratsfunktionen wären im Bestellungsprozess stärker zu berücksichtigen. (<u>TZ 12</u>)	X	X	X
(13) Auch im Falle der Übertragung der Aufgaben für die Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern an Dritte wäre im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten eine grundlegende Informationslage im Finanzministerium über diese Bestellungen sicherzustellen. (<u>TZ 15</u>)		X	
(14) Zur Wahrung der Eigentümerinteressen wäre die Verantwortung des Finanzministeriums im Sinne seines gesetzlichen Gestaltungsrechts bei Aufsichtsratsbestellungen transparent und nachvollziehbar wahrzunehmen. Dies umfasst auch die Berücksichtigung der persönlichen Eignung von Aufsichtsratskandidatinnen und –kandidaten bei der Ausübung des Vorschlagsrechts. (<u>TZ 16</u>)		X	
(15) Für jene Personen, die die Auswahl und Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern im Rahmen ihrer Funktion beeinflussen können, wäre eine Cooling-off-Phase bei der Übernahme einer Geschäftsleitungsfunktion in der betreffenden Gesellschaft einzuführen. (<u>TZ 16</u>)		X	



**Rechnungshof
Österreich**



Wien, im März 2022

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

