



Brüssel, den 22.2.2017
COM(2017) 94 final

BERICHT DER KOMMISSION

über die Untersuchung im Zusammenhang mit der Manipulation von Statistiken in Österreich gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet (Beschuß der Kommission vom 3. Mai 2016)

{SWD(2017) 105 final}

Inhalt

Zusammenfassung	3
1. Einführung	8
1.1. Hintergrund.....	8
1.1.1. Maßgebliche Bestimmungen und Grundsätze des EU-Rechts	8
1.1.2. Sachverhalt und Vorgehensweise	10
1.2. Die offizielle Untersuchung der Kommission im Hinblick auf eine mutmaßliche Manipulation von Statistiken in Österreich gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011.....	11
2. Wichtigste Feststellungen	15
2.1. Die Finanzpositionen des Landes Salzburg im Überblick: 2002-2012	15
2.2. Institutionelle Zuständigkeiten im Land Salzburg.....	21
2.2.1. Vollmachterteilung	22
2.2.2. Interne Kontrolle.....	24
2.2.3. Kontrolle durch den LRH	25
2.3. Finanzverwaltung des Landes Salzburg im Zeitraum 2002-2012	26
2.3.1. Das Vier-Augen-Prinzip	26
2.3.2. Fälschung von Unterschriften und Urkunden.....	28
2.3.3. Außerbudgetäre Konten.....	28
2.3.4. Darlehen seitens der OeBFA an das Land Salzburg.....	31
2.3.5. Verbuchung von Wertpapieren (Verbindlichkeiten)	33
2.3.6. Finanzderivate.....	34
2.4. Beschreibung der Vorfälle im Zeitraum von Mai 2012 bis Dezember 2012.....	35
2.5. Dezember 2012 bis Oktober 2013: die Fakten nach den Aufzeichnungen von STAT	38
2.5.1. Informationen der Kommission	41
3. Bewertung der Feststellungen	43
3.1. Schlussfolgerungen zu den Hauptakteuren, die in die beschriebenen Ereignisse verwickelt waren.....	44
4. Schlussfolgerungen	48
Endnoten	50

ZUSAMMENFASSUNG

Am 3. Mai 2016 hat die Europäische Kommission eine förmliche Untersuchung der möglichen Manipulation von Statistiken im österreichischen Bundesland Salzburg¹ eingeleitet. Dieser Beschluss wurde gemäß Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet in Verbindung mit dem Delegierten Beschluss 2012/678/EU der Kommission vom 29. Juni 2012 über Untersuchungen und Geldbußen in Zusammenhang mit der Manipulation von Statistiken gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 gefasst.

Im Rahmen der Untersuchung sollte beurteilt werden, ob sich die schwerwiegenden Hinweise auf eine Verfälschung der Darstellung zum Schulden- und Defizitstand im Jahre 2012 und den Vorjahren bestätigen ließen und gegebenenfalls ob Absicht oder schwerwiegende Nachlässigkeit dahinter standen.

Im vorliegenden Bericht werden die von der Kommission getroffenen Feststellungen im Lichte der durchgeführten Untersuchung zusammen mit den wichtigsten Fakten vorgestellt, auf die sich diese Feststellungen stützen. Die schriftlichen Stellungnahmen Österreichs zu den vorläufigen Ergebnissen der Kommission sind diesem Bericht in einer begleitenden Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen beigefügt; diese wurden, wenn sie für wesentlich erachtet wurden, gebührend berücksichtigt.² Der Bericht enthält eine detaillierte, auf der Analyse der Erfassung, Prüfung und Meldung finanzieller Transaktionen im Land Salzburg beruhende Beschreibung der wichtigsten Gründe für die Revisionen des Schuldenstandes Österreichs in der VÜD-Datenmeldung vom April 2014 um 1,192 Mrd. EUR für 2012, 879 Mio. EUR für 2011 und 523 Mio. EUR für 2010.

Die Autoren des Berichts gelangen insbesondere zu dem Schluss, dass es bei der Erfassung, Prüfung und Meldung finanzieller ebenso wie nichtfinanzieller Transaktionen im Land Salzburg über mehrere Jahre hinweg zu schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten gekommen ist, insbesondere durch die Verschleierung von Bankkonten, Vermögenswerten und der hierfür erforderlichen Finanzierung, die letztlich zur Verschleierung und Falschmeldung von für den Maastricht-Schuldenstand³ relevanten Verbindlichkeiten führten. Mit

¹ Mit dem „Land Salzburg“ ist in diesem Bericht nicht das österreichische Bundesland Salzburg als solches oder seine Bevölkerung gemeint, sondern vielmehr die an der direkten oder indirekten Erfassung von Defizit- und Schuldendaten beteiligten Stellen, nämlich das Amt der Salzburger Landesregierung und die Salzburger Landesregierung.

² Es sei darauf hingewiesen, dass in den schriftlichen Stellungnahmen jeder Verweis auf eine Seitenzahl sich auf die vorläufigen Feststellungen bezieht.

³ Die Kenngröße ist nach der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 des Rates vom 25. Mai 2009 über die Anwendung des dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügten Protokolls über das Verfahren bei

schwerwiegender Nachlässigkeit wurden Regeln der öffentlichen Rechnungslegung missachtet, es mangelte an Prüfung, finanzielle und nichtfinanzielle Transaktionen wurden nicht ordnungsgemäß gemeldet, und Empfehlungen des Österreichischen Rechnungshofs wurden ignoriert. Überdies wurde die Dokumentation absichtlich verfälscht, und den Statistikbehörden des Bundes wie auch dem Österreichischen Rechnungshof (RH) wurden absichtlich irreführende Auskünfte erteilt. Infolgedessen meldete Österreich der Kommission (Eurostat) mindestens fünf Jahre lang einen Schuldenstand, der den tatsächlichen Wert unterschritt, was nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 auf eine Verfälschung der Darstellung von Daten zum Schuldenstand, die für die Anwendung von Artikel 121 bzw. 126 AEUV oder des dem EUV und dem AEUV beigefügten Protokolls 12 maßgeblich sind, (d. h. auf eine Verfälschung der Darstellung des Maastricht-Schuldenstands der Republik Österreich) hinauslief. Die Darstellung von Österreichs Schuldenstand war Ende 2012 um 1,192 Mrd. EUR verfälscht.⁴

In dem Bericht wird festgestellt, dass die Finanzabteilung des Landes Salzburg ab dem Jahr 2002 durch das Handeln bzw. die Gesetzgebung der exekutiven und legislativen Gewalten des Landes Befugnisse zur Tätigkeit von in hohem Maße risikobehafteten Finanztransaktionen mit Kreditinstituten besaß, die weder zeitlich noch in der Höhe beschränkt waren. Gleichzeitig wurde die Finanzabteilung per Dekret von der Überwachung durch die Interne Revision des Landes Salzburg befreit; laut den Feststellungen des RH in seinem Prüfungsbericht vom 9. Oktober 2013 geschah dies „entgegen den sonst üblichen Regelungen in der öffentlichen Verwaltung“ und führte „zu Kontrolllücken in finanziell relevanten Bereichen“.

Im Bericht wird festgestellt, dass das Amt der Salzburger Landesregierung und die Salzburger Landesregierung bei den Vorfällen im Umfeld der Nichtverbuchung und Nichtmeldung von Finanzgeschäften und Wertpapieren eine Schlüsselrolle spielten. Die Rolle, die weitere Institutionen, namentlich der Salzburger Landesrechnungshof, Statistik Austria, die Österreichische Nationalbank und die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur spielten, wird ebenfalls erörtert.

Weitere zentrale Feststellungen werden ebenso in diesem Bericht dargelegt. Selbst wenn in der VÜD-Datenmeldung von April 2014 der Maastricht-Schuldenstand in Bezug auf die Jahre 2010-2012 eine Anpassung erfuhr, hat es den Anschein, dass die Falschmeldung von Schulden sowie möglicherweise Defiziten mindestens bereits 2008 begonnen hat und der von

einem übermäßigen Defizit, ABl. L. 145 vom 10.6.2009, S. 1 als konsolidierte Bruttoverschuldung des Sektors Staat zum Nennwert (Nominalwert) definiert, die zum Ende des Jahres in den folgenden Kategorien von Verbindlichkeiten des Sektors Staat (nach der Definition im ESVG 2010) besteht: Devisen und Einlagen, Schuldverschreibungen und Darlehen. Der Sektor Staat gliedert sich in vier Teilsektoren: Bund (Zentralstaat), Länder, Gemeinden und Sozialversicherung.

⁴ Sowie um einen geringfügigen Betrag in Höhe von 7 Mio. EUR, was die Verfälschung der Darstellung des öffentlichen Defizits betrifft.

den österreichischen Statistikbehörden vorgelegte Maastricht-Schuldenstand zu den Jahren 2008 und 2009 nach wie vor zu niedrig angesetzt wird.

Abschließend gelangen die Autoren des Berichts zu dem Schluss, dass, während die Kommission (Eurostat) von diesem Fall erst am 10. Oktober 2013 unterrichtet wurde, den österreichischen Statistikbehörden die Möglichkeit falscher Angaben in den Büchern des Landes Salzburg spätestens seit dem 6. Dezember 2012 bekannt war. Auch enthält der Bericht die Schlussfolgerung, dass sowohl Statistik Austria als auch der Österreichischen Nationalbank das Vorliegen erheblicher Unstimmigkeiten in den vom Land Salzburg gemeldeten Daten bereits bekannt gewesen war, ehe der sogenannte Finanzskandal Ende 2012 an die Öffentlichkeit drang.

Aufgrund der im vorliegenden Bericht dargelegten Erkenntnisse zum Verhalten der Behörden des Mitgliedstaats im Zeitraum vom Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 am 13. Dezember 2011 bis zur Einleitung der Untersuchung am 3. Mai 2016 hat die Kommission entschieden, eine Empfehlung an den Rat zu verabschieden, gegen die Republik Österreich wie in der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 vorgesehen eine Geldbuße zu verhängen.

Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

Abkürzung	Deutsch	Englisch
VÜD	Verfahren bei einem übermäßigen Defizit	Excessive Deficit Procedure
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen	European System of Accounts
LRH	Landesrechnungshof	State Court of Audit (in this document the Land Salzburg's Court of Auditors)
BMF	Bundesministerium für Finanzen	Austrian Ministry of Finance
OeNB	Österreichische Nationalbank	Central Bank of Austria
OeBFA	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur	Austrian Federal Financing Agency
RH	Rechnungshof	Austrian [Federal] Court of Audit
STAT	Statistik Austria	National Statistical Institute of Austria
SLH	Salzburger Landes - Hypothekenbank AG	-
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung	Austrian Regulation on Budget and Closed Accounts of State and Local Governments

Liste der Tabellen und Diagramme

Tabelle 1: Maastricht-Schuldenstand des Landes Salzburg in den Jahren 2002-2012

Tabelle 2: Zinsaufwendungen und -forderungen des Landes Salzburg zu den Jahren 2002-2012

Diagramm 1: Cash Flows in den Büchern des Amtes der Salzburger Landesregierung (Mio. EUR)

Liste aller beigefügten Unterlagen

Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: Stellungnahme der Republik Österreich zu den vorläufigen Ergebnissen der in Zusammenhang mit der Manipulation von Statistiken in Österreich durchgeführten Untersuchung

1. EINFÜHRUNG

1.1. Hintergrund

1.1.1. Maßgebliche Bestimmungen und Grundsätze des EU-Rechts

1. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, ihren jährlichen Defizit- und Schuldenstand der Kommission (Eurostat) zu melden, wobei sie die auf europäischer Ebene geltenden statistischen Vorschriften und Verfahren (Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen, ESVG) uneingeschränkt einzuhalten haben.⁵
2. Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 des Rates über die Anwendung des dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügten Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit⁶ sieht vor: „Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die der Kommission (Eurostat) gemeldeten tatsächlichen Daten in Übereinstimmung mit den in Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 festgelegten Grundsätzen geliefert werden. Die nationalen Statistikbehörden gewährleisten in diesem Zusammenhang, dass die gemeldeten Daten mit Artikel 1 der vorliegenden Verordnung und den zugrunde liegenden Verbuchungsregeln des ESVG 2010 im Einklang stehen.“
3. Nach Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 teilen die Mitgliedstaaten der Kommission (Eurostat) zweimal jährlich die Höhe ihrer geplanten und tatsächlichen öffentlichen Defizite sowie die Höhe ihres geplanten und tatsächlichen öffentlichen Schuldenstands mit, und zwar das erste Mal vor dem 1. April des laufenden Jahres (Jahr n) und das zweite Mal vor dem 1. Oktober des Jahres n. Die im Jahr n bereitgestellten Daten betreffen die Jahre n-1, n-2, n-3 und n-4.
4. Seit dem 13. Dezember 2011 ist die Kommission durch die Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet⁷ befugt, Untersuchungen einzuleiten, falls ernsthafte Hinweise dafür vorliegen, dass Statistiken vorsätzlich oder infolge schwerwiegender Nachlässigkeit manipuliert worden sind. Für die Ausübung dieser Befugnis wurden im Delegierten Beschluss 2012/678/EU der Kommission bestimmte Kriterien, Verfahren

⁵ Die im vorliegenden Fall beschriebene Meldung erfolgte gemäß der Verordnung (EG) Nr. 2223/96 des Rates vom 25. Juni 1996 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Gemeinschaft, ABl. L 310 vom 30.11.1996, S. 1 (ESVG 95). Die Verordnung (EU) Nr. 549/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Union (ABl. L 174 vom 26.6.2013, S. 1) (ESVG 2010) gilt seit dem 1. September 2014.

⁶ Verordnung (EG) Nr. 479/2009 des Rates vom 25. Mai 2009 über die Anwendung des dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügten Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, ABl. L 145 vom 10.6.2009, S. 1.

⁷ Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet, ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 1.

und Regeln festgelegt. Nach der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 können solche Untersuchungen in eine Empfehlung der Kommission an den Rat münden, in der dem Rat nahegelegt wird, gegen den betreffenden Mitgliedstaat eine Geldbuße zu verhängen. Die zu empfehlende Geldbuße wird von der Kommission berechnet, jedoch entscheidet letztlich der Rat über die Verhängung einer solchen und ggf. deren Höhe. Stellt sich heraus, dass der Mitgliedstaat seine Angaben zum Defizit- und/oder Schuldenstand absichtlich oder aufgrund schwerwiegender Nachlässigkeit falsch dargestellt hat, kann der Rat beschließen, eine Geldstrafe von bis zu 0,2 % des BIP dieses Mitgliedstaats gegen diesen zu verhängen.

5. Die Kommission ist der grundsätzlichen Auffassung, dass schwerwiegende Nachlässigkeit sowohl in einer offenkundigen Verletzung der Sorgfaltspflicht einer Person bestehen kann, die für die Erstellung der Daten zum Defizit und zu den Schulden des Sektors Staat verantwortlich ist – wie in Erwägungsgrund 10 des Delegierten Beschlusses 2012/678 der Kommission erwähnt –, als auch in schwerwiegenden Mängeln innerhalb der Organisation der Datenströme zwischen öffentlichen Einrichtungen und den Statistikbehörden, was die folgenden Aspekte einschließt: getroffene Vereinbarungen hinsichtlich der Zuständigkeit von Bediensteten auf nationaler Ebene und Personal, die bzw. das an solchen Abläufen beteiligt sind bzw. ist, die zentrale Überprüfung von Buchhaltungsdaten durch Mitgliedstaaten auf allen Ebenen des Sektors Staat sowie robuste und wirksame Aufsichts- und Kontrollsysteme auf nationaler Ebene.
6. Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union schließlich kann sich ein Mitgliedstaat nicht auf Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um damit die Nichtbeachtung von Verpflichtungen aufgrund von Rechtsvorschriften der EU zu rechtfertigen. Zwar steht es jedem Mitgliedstaat frei, interne Gesetzgebungsbefugnisse nach eigenem Gutdünken zu vergeben, er bleibt jedoch nach Artikel 258 AEUV gegenüber der Europäischen Union allein verantwortlich für die Einhaltung von Verpflichtungen aufgrund des EU-Rechts.⁸
7. Ebenso ist es ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs im Bereich der Haftung der Mitgliedstaaten für Verluste und Schäden, die Einzelnen durch dem Staat zurechenbare Verstöße gegen das EU-Recht (etwa durch Nichtumsetzung von Richtlinien) entstehen, dass die Haftung des Mitgliedstaates in sämtlichen Fällen greift, in denen dieser EU-Recht bricht, „unabhängig davon [...], welches mitgliedstaatliche Organ durch sein Handeln oder Unterlassen den Verstoß begangen hat.“⁹ Daher kann „ein Mitgliedstaat [...] sich [...] seiner Haftung nicht dadurch entziehen, dass er auf die Aufteilung der

⁸ Rechtssache C- 33/90, Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Italienische Republik, [1991] ECR I- 05987, Randnummer 24.

⁹ Verbundene Rechtssachen C-46/93 und C-48/93, Brasserie du pêcheur/Factortame, [1996], ECR I-01029, Randnummer 32.

Zuständigkeit und der Haftung auf Körperschaften verweist, die nach seiner Rechtsordnung bestehen.“¹⁰ Ähnliche Grundsätze gelten analog auch für die Haftung der Mitgliedstaaten für die Manipulation von Statistiken; für die Begründung der Haftung reicht es daher aus, dass die Verfälschung der Darstellung von Daten auf absichtliches oder fahrlässiges Handeln irgendwo im Sektor Staat zurückgeht.

1.1.2. Sachverhalt und Vorgehensweise

8. Ende 2012 leitete der österreichische Rechnungshof (im Folgenden „RH“) eine Prüfung der Finanzverwaltung des Landes Salzburg ein. Bei der Prüfung, die im Anschluss an die Pressekonferenz von Beamten des Landes Salzburg über die angeblichen rechtswidrigen Handlungen der Leiterin des Budgetreferats vorgenommen wurde, wurden die internen Kontrollsysteme und die Finanzverwaltung des Landes Salzburg eingehender untersucht, wobei auch die Verbuchung von Transaktionen im öffentlichen Rechnungswesen, ihr Risikoprofil und das entsprechende Liquiditätsmanagement berücksichtigt wurden. Weiters beinhaltete die Prüfung eine Bestandsaufnahme im Hinblick auf offene Finanzgeschäfte des Landes Salzburg per 31. Dezember 2012 und auf die Ergebnisse der vorzeitigen Beendigung von Finanztransaktionen, die im letzten Quartal 2012 erfolgt war.
9. Am 9. Oktober 2013 veröffentlichte der RH seinen Bericht über die finanzielle Lage des Landes Salzburg¹¹, in dem auf eine Reihe von Unregelmäßigkeiten bei der Erfassung, Prüfung und Meldung finanzieller Transaktionen im Land Salzburg in einem Zeitraum von mehreren Jahren hingewiesen wurde. Unmittelbar nach Vorliegen der Feststellungen des Rechnungshofs setzte sich die Kommission (Eurostat) mit Statistik Austria (im Folgenden „STAT“) in Verbindung, wo man an den darauffolgenden Tagen weitere Informationen bereitstellte. Allerdings war es STAT und der Kommission (Eurostat) in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich, über eine Gesamtanalyse des möglichen Ausmaßes der Auswirkungen hinaus auch die statistischen Folgen der vom RH getroffenen Feststellungen einer Analyse zu unterziehen. Dementsprechend machte die Kommission (Eurostat) im Rahmen des am 21. Oktober 2013 von ihr angestrebten Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (nachfolgend: „VÜD“) einen Vorbehalt hinsichtlich der Qualität der von STAT gemeldeten Daten geltend.
10. Am 10. März 2014 übermittelte STAT der Kommission (Eurostat) die Ergebnisse seiner internen Analyse der statistischen Implikationen der vom RH getroffenen Feststellungen und teilte mit, dass nach erfolgter Berücksichtigung der neuen Daten zum Land Salzburg der Schuldenstand des Sektors Staat der Jahre 2010, 2011 und 2012 nach oben korrigiert würde (+0,2 Prozentpunkte des BIP 2010, +0,3 Prozentpunkte des BIP 2011, +0,4 Prozentpunkte 2012). Die Kommission (Eurostat) forderte weitere Klarstellungen,

¹⁰ Rechtssache C-302/97, Konle [1999] ECR I-03099, Randnummer 62.

¹¹ Dieser Bericht ist nachzulesen unter <http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/land-salzburg-finanzielle-lage-1.html>.

die STAT in schriftlicher Form am 28. März 2014 prompt lieferte. In seiner VÜD-Pressemitteilung vom 23. April 2014 zog Eurostat seine Vorbehalte zur Qualität der von STAT berichteten Daten zurück, da die erforderlichen Änderungen von STAT in die gemeldeten Daten zum Defizit- und Schuldenstand übernommen worden waren.

11. Nach einer Prüfung der Fakten stuft die Kommission (Eurostat) die nicht gemeldeten Schulden im Land Salzburg als schwerwiegenden Fall ein. Zu den Elementen, die zu diesem Schluss führten, zählte unter anderem der Umstand, dass der RH Feststellungen veröffentlicht hatte¹², die auf das Vorliegen mehrerer schwerwiegender Unregelmäßigkeiten in der Finanzverwaltung des Landes Salzburg hindeuteten, welche eine Falschmeldung zum Schuldenstand von beträchtlichem Umfang zur Folge hatten, über die die nationalen Statistikbehörden angeblich über viele Jahre nicht informiert waren, und schließlich, dass die Regionalverwaltung im Land Salzburg bei der Ausübung ihrer gesetzlichen Befugnisse die Falschmeldung von Transaktionen dem Anschein nach begünstigt hatte.
12. Dementsprechend gelangte die Kommission (Eurostat) zu der Einschätzung, dass eine eingehendere Analyse der Faktenlage im Land Salzburg vonnöten war. In diesem Abschnitt der internen Voranalyse hatte es den Anschein, dass der finanzielle Umfang der Falschmeldung beträchtlich war, dass Hinweise auf entweder schwerwiegende Nachlässigkeit oder aber vorsätzliche Falschmeldung vorlagen und dass die Vorfälle sich über mehrere Jahre erstreckten.

1.2. Die offizielle Untersuchung der Kommission im Hinblick auf eine mutmaßliche Manipulation von Statistiken in Österreich gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011

13. Aufgrund ihrer internen Analyse gelangte die Kommission (Eurostat) zu dem Schluss, dass triftige Verdachtsmomente im Hinblick auf eine Verfälschung der Darstellung statistischer Angaben vorlagen, welche die Durchführung einer umfassenden Untersuchung nach Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 rechtfertigten. Die Kommission beschloss daher, in Bezug auf die Verfälschung der Darstellung von VÜD-Daten in Österreich eine Untersuchung einzuleiten. Am 3. Mai 2016 leitete die Kommission eine offizielle Untersuchung im Hinblick auf eine eventuelle Manipulation von Statistiken im österreichischen Bundesland Salzburg in die Wege.¹³

¹²

http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2013/berichte/teilberichte/salzburg/Salzburg_2013_07/Salzburg_2013_07_1.pdf

¹³ Beschluss C(2016) 2633 final der Kommission vom 3.5.2016 über die Einleitung einer Untersuchung in Zusammenhang mit der Manipulation von Statistiken in Österreich gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet.

14. Die Ermittlungsgruppe der Kommission befragte dazu in gesonderten Treffen Vertreter von STAT, des Amtes der Salzburger Landesregierung, des Salzburger Landesrechnungshofs (LRH), der Österreichischen Nationalbank (OeNB)¹⁴ und der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (OeBFA)¹⁵. Die schriftlichen Protokolle der einzelnen Treffen sind ausgefertigt und von allen Beteiligten unterzeichnet worden.
15. Die Zitate, die in den Endnoten (gekennzeichnet durch hochgestellte Buchstaben) dieses Berichts angegeben sind, entstammen den offiziellen Protokollen dieser Treffen und geben die Aussagen der befragten Vertreter der verschiedenen Stellen genau wieder.
16. Die Feststellungen, zu denen die Kommission infolge der Untersuchung gelangt ist, die sie gemäß dem Delegierten Beschluss 2012/678/EU der Kommission durchführte, werden im vorliegenden Bericht gemeinsam mit den wichtigsten zugrunde liegenden Fakten präsentiert. Die schriftlichen Stellungnahmen Österreichs zu den vorläufigen Ergebnissen der Kommission sind diesem Bericht in einer Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen beigelegt und wurden, wenn sie für wesentlich erachtet wurden, gebührend berücksichtigt.
17. Die Kommission weist darauf hin, dass sie bei der Durchführung ihrer Untersuchung der Falschmeldung von Defizit- und Schuldendaten bestrebt war, das ganze Ausmaß des Problems sowie die Umstände seines Auftretens zu ergründen, damit es künftig nicht mehr zu solchen Fällen kommt. Es ist daher unvermeidlich, dass in die Prüfung Sachverhalte einbezogen wurden, die dem Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 am 13. Dezember 2011 vorausgingen. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass die Verfälschung der Darstellung von VÜD-Daten bereits vor Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 insofern ebenfalls rechtswidrig war (wenn sie auch keine Sanktionen nach sich zog), als Mitgliedstaaten damals wie heute aufgrund bereits zuvor bestehender Vorschriften – insbesondere der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 – dazu verpflichtet waren, der Kommission lückenlose und zuverlässige Daten zur Verfügung zu stellen.

¹⁴ Die OeNB ist derzeit zuständig für die Erstellung der Finanzierungskonten in Bezug auf alle institutionellen Sektoren mit Ausnahme des Sektors Staat. In der Vergangenheit allerdings erstellte die OeNB auch die Finanzierungskonten des Sektors Staat. 2009 wurde zwischen STAT und der OeNB die Vereinbarung getroffen, dass Erstere nach einem Übergangszeitraum die Erstellung der Finanzierungskonten für den Sektor Staat (S.13) übernehmen sollte, im Bestreben, im weitestmöglichen Umfang auch unmittelbare Datenquellen für die Erstellung von Finanzierungskonten zu nutzen. Die von STAT erfassten Finanzierungskonten des Sektors Staat wurden erstmals im September 2014 an Eurostat übermittelt.

¹⁵ Das Bundeshaushaltsgesetz ermächtigt das BMF, auf dem Kapitalmarkt Anleihen aufzunehmen und diese Mittel an die Länder und außerbudgetären Stellen weiterzuverleihen. Diese Befugnis wurde der OeBFA vom BMF übertragen. Die OeBFA handelt somit im Namen und auf Rechnung des BMF, d. h. der Bundesregierung, die Darlehensvergabe durch die OeBFA, von der im Bericht die Rede ist, kommt insofern einer Darlehensvergabe durch die Bundesregierung gleich. Außerdem stellt die OeBFA den Statistikbehörden Daten und Metadaten für deren Berechnung der infolge aufgelaufener Zinsen erforderlichen Anpassung sowie Daten zu Einnahmen und Schulden der Bundesregierung zur Verfügung.

18. Allerdings bestand zum Zwecke der Anwendung der besonderen Sanktionsregelungen nach Artikel 8 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 das Primärziel der Untersuchung darin, zu prüfen, ob die Verfälschung der Darstellung von Daten nach Inkrafttreten der letztgenannten Verordnung erfolgte. Maßgeblich für eine mögliche Empfehlung an den Rat ist daher das Verhalten des Mitgliedstaats im Zeitraum zwischen dem 13. Dezember 2011 und der Einleitung der Untersuchung am 3. Mai 2016.
19. Im Rahmen der schriftlichen Stellungnahmen zu den vorläufigen Feststellungen der Kommission äußerte das Amt der Salzburger Landesregierung außerdem Vorbehalte dagegen, dass die Aussagen einzelner Mitarbeiter des Amtes der Salzburger Landesregierung bei dem Treffen zwischen der Kommission und dem genannten Amt als Aussagen des Amtes der Salzburger Landesregierung angesehen wurden.¹⁶ In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass Artikel 8 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 die Kommission ermächtigt, Untersuchungen mutmaßlicher Verfälschungen von Darstellungen durchzuführen, und dass die Modalitäten dieser Untersuchungen, welche im Delegierten Beschluss 2012/678 der Kommission festgelegt sind, Auskunftersuchen an alle einschlägigen Daten beteiligten Regierungseinheiten umfassen (siehe Artikel 3 des genannten Beschlusses). Die Auskünfte wurden Ende September 2016 auf Sitzungen mit den direkt oder indirekt an der Erstellung der Daten über Defizit- und Schuldenstand beteiligten Regierungseinheiten eingeholt, und die Kommission musste notwendigerweise davon ausgehen, dass die Aussagen der Vertreter und Mitarbeiter der betroffenen Stellen auf diesen Sitzungen die Sicht der Dienststellen wiedergaben.
20. Überdies erstellte die Kommission Protokolle und übermittelte sie allen Sitzungsteilnehmern zur Prüfung. Alle von den Teilnehmern beantragten und vorgenommenen Änderungen wurden von der Kommission akzeptiert.
21. Außerdem wurden die Aussagen einer Person, die zwar ein Mitarbeiter des Amtes der Salzburger Landesregierung, jedoch, wie in den Fußnoten des Protokolls vermerkt, ein ehemaliger Beschäftigter des LRH war, nicht als repräsentativ für die Sicht des Amtes der Salzburger Landesregierung gewertet, wenn sie sich in ihrer früheren Eigenschaft als Mitarbeiter des LRH geäußert hatte.
22. Schließlich ist zum Vorbringen Österreichs in seiner Stellungnahme zu den vorläufigen Feststellungen der Kommission¹⁷ darauf hinzuweisen, dass die Kommission eine administrative, keine strafrechtliche Untersuchung durchführt. Das Mandat der Kommission zur Durchführung von Untersuchungen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 und dem Delegierten Beschluss 2012/678 der Kommission ist völlig unabhängig von etwaigen Strafverfahren in Österreich und kann nicht dadurch

¹⁶ Abschnitt B Absatz 11 der Stellungnahmen des Amtes der Salzburger Landesregierung, Anhang II der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

¹⁷ Nummer 3 erster Gliederungspunkt der Einleitung der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

beschränkt werden, dass gewisse, für die Untersuchung der Kommission maßgebliche Tatsache möglicherweise auch Gegenstand strafrechtlicher Verfahren auf nationaler Ebene sind.

2. WICHTIGSTE FESTSTELLUNGEN

23. In diesem Abschnitt werden die Hauptgründe für die Verfälschung der Darstellung des Defizit- und Schuldenstands des österreichischen Staates, die in der VÜD-Datenmeldung von April 2014 für die Jahre 2010 bis 2012 zur Korrektur nach oben führte, ausführlich beschrieben. Diese Verfälschung der Darstellung war auf die Falschmeldung von Daten durch das Land Salzburg an die nationalen Statistikbehörden zumindest während jener Jahre zurückzuführen. Darüber hinaus soll in diesem Abschnitt ermittelt werden, inwieweit verschiedene Institutionen auf Landes- wie auf Bundesebene hierfür Verantwortung tragen.
24. Ein erheblicher Betrag an Verbindlichkeiten sowie weitere Finanzpositionen waren in den vom Land Salzburg an die österreichischen Statistikbehörden übermittelten Rechnungsabschlüssen zuvor noch nie gemeldet worden.
25. Am 6. Dezember 2012 verkündeten der Finanzreferent¹⁸ des Landes Salzburg, der Leiter der Finanzabteilung und der Leiter des LRH auf einer gemeinsamen Pressekonferenz^a, das Land Salzburg habe infolge rechtswidriger Handlungen der Leiterin des Budgetreferats, welche ihr Tun verheimlicht, ihre Vorgesetzten getäuscht und Unterlagen gefälscht habe, durch Anlagen in Finanzderivate einen „rein buchhalterischen Verlust“ von 340 Mio. EUR erlitten. Erst nach dieser Pressekonferenz machten sich der RH und weitere Stellen daran, die Bücher des Landes Salzburg einer eingehenden Prüfung zu unterziehen, um das ganze Ausmaß dieser Falschmeldungen aufzudecken.

2.1. Die Finanzpositionen des Landes Salzburg im Überblick: 2002-2012

26. Tabelle 1 vermittelt eine Übersicht über die für den Maastricht-Schuldenstand relevanten Verbindlichkeiten des Landes Salzburg im Zeitraum 2001-2012.
27. Die erste Zeile der Tabelle gibt die Finanzschulden des Landes Salzburg wieder, wie sie in der vom Amt der Salzburger Landesregierung erstellten Vermögensrechnung¹⁹ zu den Jahren 2002-2012²⁰ gemeldet wurde. Nach Angaben von STAT sollten in diesen „Finanzschulden“ mindestens Darlehen und Staatsanleihen berücksichtigt sein, sie können aber auch sonstige, für den Maastricht-Schuldenstand nicht relevante Verbindlichkeiten enthalten. In diesem Sinne sind für die Ermittlung des Maastricht-Schuldenstandes immer weitere Analysen notwendig, auch wenn die Finanzschulden als Näherungswert gelten können. Dennoch wurde von der Kommission schließlich festgestellt, dass sich im Fall des Landes Salzburg im Jahr 2012 der Bestand der

¹⁸ Das Tätigkeitsfeld eines Finanzreferenten entspricht in der Praxis dem des Finanzministers eines Bundeslandes.

¹⁹ Im deutschen Text überflüssige Erläuterung.

²⁰ Die Vermögensrechnung wurde der Kommission (Eurostat) vom Amt der Salzburger Landesregierung am 18. Oktober 2016 übersandt.

Finanzschulden mit dem Maastricht-Schuldenstand nahezu deckte; dies kann anhand von Tabelle 1 nachvollzogen werden.

28. Wie aus der Tabelle hervorgeht, gibt es zwischen 2011 und 2012 einen Bruch in der Zeitreihe. Dies macht deutlich, dass es dem Land Salzburg zwar gelungen war, den Bestand an Verbindlichkeiten per 31. Dezember 2012 ans Licht zu bringen, es seine Vermögensrechnung jedoch nicht rückwirkend für die Jahre 2002-2011 bereinigt hat.²¹ In diesem Zusammenhang hat die Kommission das Amt der Salzburger Landesregierung um die Bereitstellung von Daten zu den finanziellen Verbindlichkeiten des Landes Salzburg in der Form gebeten, in der diese der Finanzabteilung zum Ende 2012 bekannt waren/zur Verfügung standen, d. h. wie sie tatsächlich gemeldet worden wären, wäre dieser Fall nicht am 6. Dezember 2012 an die Öffentlichkeit gelangt. Das Amt der Salzburger Landesregierung hat eingewandt, dass eine solche Aufstellung nicht vorgenommen worden sei, da die Rechnungsabschlüsse des Landes Salzburg für 2012 tatsächlich erst nach den eingehenden Untersuchungen des RH und privater Wirtschaftsprüfungsfirmen erstellt worden seien. Gleichwohl deuten die Ergebnisse der vom RH 2013 vorgenommenen eingehenden Analyse darauf hin, dass sich nach der am 16. November 2012 getroffenen mittelfristigen Finanzplanung des Landes Salzburg ein Gesamtschuldenbetrag von 874 Mio. EUR ergab, der vom Land Salzburg per 31. Dezember 2012 zu melden gewesen wäre.²² Mangels weitergehender Informationen vonseiten des Amtes der Salzburger Landesregierung hat die Kommission dies als den Schuldenbetrag zu akzeptieren, der zu diesem Stichtag effektiv zu melden gewesen wäre. Dies ist in Zeile 1a von Tabelle 1 veranschaulicht.
29. Zeile 3 von Tabelle 1 veranschaulicht den Beitrag der Schulden des Landes Salzburg zum Maastricht-Schuldenstand Österreichs, wie er von STAT per 30. September 2013 veranschlagt wurde, d. h. zum Datum der letzten von den österreichischen Statistikbehörden übersandten VÜD-Datenmeldung, bevor die Kommission (Eurostat) darüber unterrichtet wurde, dass die Schulden des Landes Salzburg möglicherweise unterschätzt werden. Wie sich aus einem Vergleich der Zeilen 3 und 1 ersehen lässt (vgl. Zeile 5), wurden bei dieser von STAT unternommenen Schätzung nicht allein die vom

²¹ In einer am 4. November 2016 an die Kommission (Eurostat) gerichteten E-Mail wandte das Amt der Salzburger Landesregierung ein, dass die Durchführung einer solchen weiter zurückreichenden Prüfung unter dem Aspekt der Ressourcenzuweisung überaus kostspielig und ineffizient wäre.

²² Im Berichts 2013 führt der RH unter der Randnummer 98.1 (Seite 256) aus: „Der Stabilitätsbericht wurde auf Grundlage der in den Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen dargestellten Zahlen erstellt. Die Verbindlichkeiten, Zahlungsflüsse und Folgekosten der Finanzgeschäfte des Landes Salzburg (siehe TZ 40), die schon in den Rechnungsabschlüssen des Landes nur unvollständig ausgewiesen waren, fanden auch im Stabilitätsbericht keine Berücksichtigung. Der für die mittelfristige Prognose verwendete Ausgangswert beruhte ausschließlich auf den mit Ende 2012 ausgewiesenen Darlehen in Höhe von rd. 874 Mio. EUR, die zum Nominalwert dargestellt wurden.“

Land Salzburg gemeldeten Schuldendaten, sondern noch weitere Datenquellen berücksichtigt.²³

30. So wurde bei dieser von STAT unternommenen Schätzung beispielsweise ein beträchtlicher Teil der in den voranschlagsunwirksamen Erlägen enthaltenen Beträge berücksichtigt, d. h. durch die Konten des Landes Salzburg durchlaufende flüssige Mittel, die einer dritten Einheit geschuldet werden; dazu gehörte, wie von STAT festgestellt²⁴, auch die Weiterverleihung von Mitteln seitens der OeBFA zur Finanzierung des Salzburger Landeswohnbaufonds²⁵. Es wurde festgestellt, dass sich dieser Betrag, wie aus Zeile 2.b ersichtlich, für 2011 auf 1,050 Mrd. EUR belief und dass er vollständig in die voranschlagsunwirksamen Erläge eingerechnet worden (vgl. Abschnitt 2.3.4).
31. Des Weiteren gelangte STAT, nachdem es von der OeNB entsprechende Informationen erhalten hatte, zu dem Schluss, dass das Land Salzburg sich 2010 durch die Begebung von Staatsanleihen im Umfang von 300 Mio. EUR selbst finanziert hatte. Obwohl ein solcher Betrag in der Vermögensrechnung des Landes Salzburg an keiner Stelle erschien, beschloss STAT (nach Gegenprüfung mit weiteren indirekten Datenquellen), der unmittelbaren Datenquelle der OeNB zu folgen und diese Beträge in die Schulden des Landes Salzburg aufzunehmen (siehe Abschnitt 2.3.5).
32. Werden für 2011 die in Zeile 2 gemeldeten (und in Zeile 2.b sichtbaren) 1,050 Mrd. EUR und die 300 Mio. EUR an Wertpapieren, wie sie aus der Datenbank für Einzelwertpapiermeldungen der OeNB hervorgehen, zu den unter Zeile 1 gemeldeten Verbindlichkeiten hinzuaddiert, ergäbe sich ein Gesamtschuldenbetrag von 2,126 Mrd. EUR. Die Differenz (166 Mio. EUR) zur von STAT 2011 veranschlagten Schuldenhöhe (2,293 Mrd. EUR) erklärt sich in erster Linie aus den vom Amt der Salzburger Landesregierung gemeldeten Unstimmigkeiten bei dem von der OeBFA getätigten Weiterverleih. Bei Diskrepanzen entschied sich STAT systematisch dafür, den von der OeBFA zur Verfügung gestellten Informationen zu vertrauen.^b Zwar verfügt STAT über die Möglichkeit, beim Erfassen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

²³ Wie aus Zeile 5 ersichtlich, war in den Jahren 2002 bis 2005 der Beitrag des Landes Salzburg zum Maastricht-Schuldenstand Österreichs nach der Schätzung von STAT tatsächlich geringer als die in der Vermögensrechnung des Landes Salzburg gemeldeten Finanzschulden. Dies ist auf die Konsolidierungseffekte der sogenannten Inneren Anleihe zurückzuführen, d. h. auf die Tatsache, dass das Amt der Salzburger Landesregierung Geld von einem Staatsfonds lieh und dieses im selben Jahr oder im Folgejahr zurückzahlte, wie von STAT am 16. November 2016 erläutert.

²⁴ STAT hat diese Angelegenheit per E-Mail mit dem damaligen Leiter der Finanzabteilung, der Leiterin des Budgetreferats und einem Bediensteten dieses Referats erörtert. Ein Vertreter der OeBFA wurde ebenfalls in den Verteiler dieses E-Mail-Schriftwechsels vom 27. September 2012 aufgenommen.

²⁵ Beim Landeswohnbaufonds handelt es sich um einen staatlichen Fonds, der in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen unter dem Sektor Staat eingeordnet ist und dessen Zweck in der Finanzierung und Unterstützung der Errichtung und des Erwerbs von Sozialwohnungen besteht.

(VGR) die Zahlen aus den Datenquellen zu ändern, jedoch ist es nicht befugt, Referate zu zwingen, die gemeldeten Daten zu berichtigen^c (vgl. nachfolgend Abschnitt 2.3.4).

33. Zeile 4 von Tabelle 1 spiegelt den Beitrag der Schulden des Landes Salzburg zum Maastricht-Schuldenstand Österreichs wider, wie er von STAT am 31. März 2014 berechnet wurde, d. h. nachdem Eurostat einen Vorbehalt gegenüber den österreichischen Daten ausgesprochen hatte, was eine von STAT und dem Amt der Salzburger Landesregierung gemeinsam vorgenommene Analyse der Verbindlichkeiten des Landes Salzburg zur Folge hatte.
34. Zeile 7 von Tabelle 1 veranschaulicht die Korrekturen, die von STAT nach der Aufdeckung der Falschmeldung von Schulden im Land Salzburg am Maastricht-Schuldenstand vorgenommen wurden. Es lässt sich daraus ersehen, dass die Schuldendaten zu den Jahren vor 2010 von den Statistikbehörden keiner Prüfung unterzogen wurden. In der Stellungnahme Österreichs vom 25. Januar 2017 zu den vorläufigen Feststellungen der Untersuchung erklärt STAT „Die Mitgliedstaaten sind gemäß VÜD-Verordnung verpflichtet, Daten für die Jahre n-4 bis n zu notifizieren. Im Rahmen der Notifikation vom April 2014 waren daher ausschließlich Daten für die Jahre 2010 bis 2014 mitzuteilen. Die Mitteilung von Änderungen von Daten über frühere Jahre ist nur aufgrund von anderen EU-Verordnungen verpflichtend.“²⁶ Die Kommission versteht diese Stellungnahme so, dass für die Jahre vor 2010 keine Prüfung des Defizits oder der Schulden vorgenommen wurde. Ungeachtet dieser von STAT getroffenen Feststellung gelangt die Kommission aufgrund ihrer im Rahmen der Untersuchung vereinbarten Treffen mit österreichischen Behörden, insbesondere mit dem Amt der Salzburger Landesregierung, zu dem Schluss, dass die Falschmeldung von Daten möglicherweise mindestens bis in das Jahr 2008 zurückreicht.^d
35. Schließlich noch veranschaulicht Zeile 6a die Differenz zwischen der Berechnung der Schulden des Landes Salzburg bei Berücksichtigung sämtlicher Datenquellen, die im März 2014 zur Verfügung standen (Zeile 4) und den vom Land Salzburg effektiv unter Finanzschulden für diese Jahre gemeldeten Zahlen (Zeile 1a). Dies bedeutet, dass die Korrekturen des österreichischen Maastricht-Schuldenstandes sich auf nicht nur 0,4 %, sondern vielmehr 0,9 % des BIP von 2012 belaufen hätten, wenn bei der Erfassung des Beitrags des Landes Salzburg keine anderen indirekten Datenquellen herangezogen worden wären.
36. In der schriftlichen Stellungnahme Österreichs zu den vorläufigen Feststellungen der Kommission tragen die österreichischen Behörden vor, dass der tatsächliche Betrag des Maastricht-Schuldenstandes für 2012, so wie er letztlich in der VÜD-Datenmeldung vom April 2014 mitgeteilt wurde, d. h. einschließlich der nach der Enthüllung der Verfälschung der Darstellung des Schuldenstandes vorgenommen Korrekturen, niedriger gewesen sei als der Betrag des Maastricht-Schuldenstandes von 2012 gemäß der VÜD-

²⁶ Im deutschen Text überflüssige Erläuterung.

Datenmeldung von 2012.²⁷ Auf dieser Grundlage macht Österreich geltend, es habe in den angefochtenen VÜD-Datenmeldungen keine Verfälschung der Darstellung des Schuldenstandes gegeben.

37. Es ist wichtig, klarzustellen, dass es sich bei dem Defizit und dem Schuldenstand in den VÜD-Datenmeldungen von 2012 über das Jahr 2012 um geplante und nicht um tatsächliche Daten handelte. Geplante Daten sind keine tatsächlichen Zahlen, sondern beruhen auf Prognosen der Regierungen der Mitgliedstaaten. Prognosen können nicht mit tatsächlichen, von den Mitgliedstaaten an die Kommission gemeldeten Zahlen gleichgesetzt werden und sind daher im Hinblick auf Relevanz, Genauigkeit, Vollständigkeit und Zuverlässigkeit nicht mit tatsächlichen Daten, d. h. mit tatsächlich bestehenden Verbindlichkeiten vergleichbar.
38. In der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 des Rates über die Anwendung des dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügten Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit²⁸ wird eindeutig festgelegt, dass die Kommission im Rahmen des VÜD nur die Qualität tatsächlicher Daten bewertet. Darüber hinaus ist es die fehlende Qualität tatsächlicher Daten, die die Kommission letztlich dazu veranlassen kann, entweder einen Vorbehalt einzulegen oder die Daten abzuändern.
39. Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass die Höhe der in der VÜD-Datenmeldung vom Oktober 2012 als geplante Daten enthaltenen Schulden für 2012 aufgrund der erst im April 2014 enthüllten Schulden von 1,192 Mrd. EUR ebenfalls zu gering angesetzt wurde. Jede andere Auslegung würde nahelegen, dass die statistischen Behörden bereits im Oktober 2012 von der Existenz solcher ungemeldeter, für den Maastricht-Schuldenstand relevanter Verbindlichkeiten wussten, eine Schlussfolgerung, die von der Kommission in dieser Untersuchung gleichwohl nicht gezogen wird.

²⁷ Tabelle 1 in Abschnitt 1.3 der einleitenden Erklärung der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

²⁸ Verordnung (EG) Nr. 479/2009 des Rates vom 25. Mai 2009 über die Anwendung des dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügten Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, ABl. L 145 vom 10.6.2009, S. 1.

Tabelle 1: Maastricht-Schuldenstand des Landes Salzburg in den Jahren 2002-2012

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Vermögensrechnung											
Finanzschulden (1)	454	454	433	433	434	431	431	497	654	776	3 507
<i>gemäß der Meldung des Landes Salzburg in (1.a)</i>	454	454	433	433	434	431	431	497	654	776	874
Voranschlagsunwirksame Erläge (2)	192	298	274	356	562	649	1 156	1 512	1 495	1 227	546
Erstellung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung durch STAT											
ab 30.9.2013 (3)	347	339	346	378	471	606	1 113	1 180	1 929	2 293	2 318
<i>Land Salzburg</i> (2.a)	347	339	346	378	401	407	521	460	1 069	1 243	1 268
<i>davon Weiterverleihung durch die ÖBFA</i>	0	0	0	0	191	197	423	359	580	755	780
<i>Wohnbaufonds</i> (2.b)	0	0	0	0	70	199	592	720	860	1 050	1 050
<i>davon Weiterverleihung durch die ÖBFA</i>	0	0	0	0	70	199	592	720	860	1 050	1 050
ab 31.3.2014 (4)	347	339	346	378	471	606	1 113	1 180	2 451	3 172	3 509
<i>Land Salzburg</i> (3.a)	347	339	346	378	401	407	521	460	1 591	2 122	2 459
<i>davon Weiterverleihung durch die ÖBFA</i>	0	0	0	0	191	197	423	359	580	755	780
<i>Wohnbaufonds</i> (3.b)	0	0	0	0	70	199	592	720	860	1 050	1 050
<i>davon Weiterverleihung durch die ÖBFA</i>	0	0	0	0	70	199	592	720	860	1 050	1 050
(5) = (3) - (1)	-106	-114	-86	-55	38	174	682	683	1 274	1 516	-1 189
(6) = (4) - (1)	-106	-114	-86	-55	38	174	682	683	1 797	2 396	3
(6a) = (4) - (1a)	-106	-114	-86	-55	38	174	682	683	1 797	2 396	2 635
<i>in % des BIP^b</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	0,6%	0,8%	0,9%
(7) = (4) - (3)	0	0	0	0	0	0	0	0	523	879	1 192
<i>in % des BIP</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	0,2%	0,3%	0,4%

Anmerkung: Alle Beträge werden zum Nominalwert dargestellt.

^a Laut RH 2013 betragen die vom Land Salzburg Ende 2012 zu meldenden Verbindlichkeiten 874 Mio. EUR.

^b BIP gemäß der Meldung vom 31. März 2014

2.2. Institutionelle Zuständigkeiten im Land Salzburg

40. Wie jedes österreichische Bundesland verfügt auch das Land Salzburg über einen Landtag, eine Landesregierung, einen Landeshauptmann und ein Amt der Landesregierung.
41. Der Landtag ist zuständig für die Landesgesetzgebung außerhalb von Bundesangelegenheiten, für die Überwachung der Ausführung der Gesetze und die Wahl der Landesregierung. Der Aufsicht des Landtags untersteht auch der LRH.
42. Der Leiter des LRH wird vom Landtag für eine zwölfjährige Amtszeit ernannt; eine Verlängerung dieses Mandats ist nicht zulässig. Der LRH ist zuständig für die Kontrolle der Verwaltung des Landes Salzburg und weiterer vom Land beaufsichtigter juristischer Personen wie auch für die Kontrolle der Verwaltung von Empfängern öffentlicher Förderung und der Gebietskörperschaften mit weniger als 10 000 Einwohnern. Im Mittelpunkt der vom LRH durchgeführten Prüfungen steht die Gesetzeskonformität, die korrekte Berechnung der Zahlen und die Wirtschaftlichkeit und Effektivität des Finanzmanagements des Amtes der Salzburger Landesregierung. Die vom LRH vorgelegten Berichte enthalten die wichtigsten Feststellungen, Vorschläge und Empfehlungen. Ebenso besteht die Möglichkeit von Nachfassprüfungen, ob die Vorschläge und Empfehlungen von den betreffenden Stellen umgesetzt wurden. Der LRH verfügt indes über keine Mittel, die Umsetzung von Vorschlägen und Empfehlungen zu erzwingen – die Macht des LRH liegt in der Öffentlichkeitswirkung seiner Berichte.
43. Der Landtag ernennt die Landesregierung, die über Exekutivbefugnisse verfügt und an deren Spitze der Landeshauptmann steht. Im Land Salzburg umfasst die Landesregierung sieben Mitglieder, deren Verantwortung jeweils bestimmte Abteilungen des Amtes der Salzburger Landesregierung unterstellt sind. Insbesondere ist der Finanzreferent (m/w) der oberste Entscheidungsträger in Bezug auf Finanzangelegenheiten, zu dessen Aufgabenfeld die Sorge für reibungslose Abläufe innerhalb seines Zuständigkeitsbereichs zählt und der die oberste Verantwortung für sämtliche Aktivitäten, Leistungen und Ergebnisse des Finanzmanagements des Landes trägt.
44. Die Landesregierung ernennt vorbehaltlich der Zustimmung der Bundesregierung den Landesamtsdirektor. Das Amt der Salzburger Landesregierung ist die administrative Unterstützung des Landes Salzburg und gliedert sich in verschiedene Abteilungen, darunter die Abteilung 8: Finanz- und Vermögensverwaltung (nachfolgend:

Finanzverwaltung). Zudem umfasst die Landesamtdirektion auch die Interne Revision²⁹, eine Stabsstelle.

45. Das Budgetreferat (Referat 8/02 – Budgetangelegenheiten), das bei den Vorfällen eine zentrale Rolle spielte (vgl. Abschnitte 2.2 und 2.3), ist der Finanzverwaltung unterstellt. In die Zuständigkeit dieses Referats fiel unter anderem die mittel- und langfristige Finanzplanung sowie die Schulden- und Veranlagungsverwaltung. Außerdem hatte das Referat Budgetangelegenheiten großen Einfluss auf die Buchführung bezüglich des Finanzvermögens und der finanziellen Transaktionen in den voranschlagsunwirksamen Konten. Bis Juli 2012 hatte dieses Referat einen Referatsleiter, einen Angestellten und einen Sekretär.
46. Daneben wurde im Jahr 2007 in Zusammenhang mit dem Finanzmanagement des Landes Salzburg ein Finanzbeirat eingerichtet, der die Beaufsichtigung der Finanzabteilung und die Ausarbeitung einer Strategie für dieselbe zur Aufgabe hat. Dieser Finanzbeirat besaß keine Entscheidungsbefugnis und war in erster Linie zuständig für eine jährliche Überprüfung der Finanz- und Risikopolitik des Landes Salzburg, insbesondere für die Beurteilung der Zulänglichkeit der Risikolimiten nach Maßgabe der Risikotragfähigkeit und die Einschätzung der Angemessenheit der Einführung weiterer Risikolimiten. Der Beirat legte seinen Erwägungen die vom Budgetreferat zusammengestellten Informationen zugrunde. Über den Leiter der Finanzverwaltung hinaus, der dem Beirat vorstand, waren in diesem zwei Referenten aus der Privatwirtschaft sowie zwei Bedienstete des Budgetreferats (Letztere ohne Stimmrecht) vertreten.
47. Schließlich wurde das Referat 8/04 – Landesbuchhaltung Teil der Finanzabteilung; in seine Zuständigkeit fiel die Verbuchung in den voranschlagswirksamen wie den voranschlagsunwirksamen Konten. Bis Anfang 2007 bildete dieses Referat eine eigene Abteilung (Abteilung 14 – Landesbuchhaltung).³⁰

2.2.1. Vollmachterteilung

48. Der Landtag verabschiedete 2006 das Landeshaushaltsgesetz, dessen Artikel IV bestimmt: „Die Landesregierung ist ermächtigt, zur Deckung des laufenden Geldbedarfes zweckbestimmte Rücklagen in Anspruch zu nehmen, Kassenkredite aufzunehmen, Umschuldungen vorzunehmen sowie zur Erzielung von Zusatzerträgen abgeleitete Finanzgeschäfte durchzuführen, wenn diese Maßnahmen einen wirtschaftlichen Vorteil für das Land erwarten lassen; dies schließt die aktive Verwaltung des Finanzvermögens für den Landeswohnbaufonds mit ein.“³¹ Gemäß den der Kommission übermittelten

²⁹ Zu den Aufgaben der Internen Revision zählt es, die internen Kontrollverfahren und das Risikomanagement einer Prüfung zu unterziehen sowie herauszufinden, ob die Kontrollmechanismen im Amt der Salzburger Landesregierung sich bewähren.

³⁰ Im vorliegenden Bericht bezieht sich der Begriff „Buchhaltungsabteilung“ gleichermaßen auf die Buchhaltungsabteilung wie auf das Buchhaltungsreferat.

³¹ Im deutschen Text überflüssige Erläuterung.

Informationen wurde diese gesetzliche Bestimmung auf besonderen Wunsch der Leiterin des Budgetreferats eingeführt und der Landtag stimmte dem Antrag zu.^e

49. Ferner wurde in einem Bericht des RH festgestellt, dass dem Budgetreferat im Bestreben, wirtschaftliche Vorteile für das Land Salzburg zu erzielen, faktisch bereits 2002 eine Vollmacht zur Nutzung der finanziellen Ressourcen des Landes Salzburg wie auch jener des Landeswohnbaufonds gewährt worden war.³² Zu jener Zeit gewährte der Finanzreferent dem Leiter der Finanzverwaltung, der Leiterin des Budgetreferats sowie einem Bediensteten des Budgetreferats Einzelvertretungsbefugnis zum Abschluss von Finanzgeschäften über die Salzburger Landes-Hypothekenbank AG³³ (SLH), die eine Vielzahl von Vorgängen betraf. Darüber hinaus gewährte am 6. Februar 2003 der Finanzreferent denselben Personen Vollmachten zur Tätigkeit von in hohem Maße risikobehafteten Finanztransaktionen mit weiteren Kreditinstituten; diese Vollmachten waren zeitlich und bezüglich der Beträge nicht begrenzt. Den drei genannten Personen wurde ferner die Vollmacht erteilt, Bankkonten zu öffnen und zu schließen. Diese Vollmachten hatten Bestand bis Mitte Juli 2012, als der damalige Finanzreferent des Landes Salzburg der Leiterin des Budgetreferats diese entzog.³⁴
50. Bei der Untersuchung der Kommission wurde darüber hinaus von Vertretern des Amtes der Salzburger Landesregierung dargelegt, dass die der Leiterin des Budgetreferats gewährten Vollmachten aufgrund ihres hohen Ansehens nie in Frage gestellt wurden.^f
51. Auch in den vom Finanzreferenten erstellten und ab dem 4. Juni 2007 gültigen Richtlinien für das Finanzmanagement des Landes Salzburg³⁵ ist festgelegt, dass durch

³² Randnummer 15.1, Seite 84 des vom RH 2013 gefertigten Berichts Land Salzburg – Finanzielle Lage. Im Wortlaut heißt es: „Der Finanzreferent Wolfgang Eisl stellte mit 28. Februar 2002 eine ‚Vollmacht für Handelsgeschäfte mit Firmen und Institutionen‘ für die Hausbank des Landes Salzburg, die Salzburger Landes-Hypothekenbank AG, aus. Jeweils einzelvertretungsbefugt waren der Leiter der Finanzabteilung, die Leiterin des Budgetreferats und ab 5. Juli 2002 auch ein Mitarbeiter des Budgetreferats. (...)“

³³ Die Salzburger Landes-Hypothekenbank AG ist unter dem Sektor Finanzielle Kapitalgesellschaften (S.12) eingeordnet. Das Land Salzburg hält eine 10-prozentige Beteiligung an der SLH über die Land Salzburg Beteiligungen GmbH, die zu 100 % vom Land Salzburg kontrolliert wird und ebenfalls unter dem Sektor Finanzielle Kapitalgesellschaften (S.12) eingeordnet ist.

³⁴ Unter Randnummer 15.1 auf S. 86 des vom RH im Jahr 2013 erstellten Berichts „Land Salzburg – Finanzielle Lage“ heißt es: „Mit 6. Februar 2003 erteilte der Finanzreferent (...) eine weitere Vollmacht, die — im Gegensatz zur gegenüber der Salzburger Landes-Hypothekenbank AG geltenden Vollmacht — an einen unbestimmten Kreis von Kreditinstituten und anderen Institutionen gerichtet war. Diese Vollmacht war inhaltlich an die Vollmacht aus dem Jahr 2002 angelehnt und enthielt auch die Berechtigung zur Erteilung von Untervollmachten. Ebenso waren Konto- und Depotöffnungen bzw. -schließungen durch die drei Bevollmächtigten (Leiter der Finanzabteilung, Leiterin des Budgetreferats, Mitarbeiter des Budgetreferats) möglich, wobei jeweils zwei Bevollmächtigte gemeinsam vertretungsbefugt waren. In weiterer Folge wurde diese Vollmacht Kreditinstituten und Institutionen, mit denen das Land Salzburg Finanzgeschäfte vornahm, vorgelegt.“

³⁵ Im deutschen Text überflüssige Erläuterung.

die Finanztransaktionen mit Derivaten nicht nur Einsparungen bei Zinsausgaben erzielt, sondern auch der Regierung zusätzliche Einnahmen verschafft werden sollten.³⁶

2.2.2. Interne Kontrolle

52. In einem Memorandum vom 2. Februar 2004³⁷ verfügte der Finanzreferent des Landes Salzburg, dass das Budgetreferat von jenem Tag an die Meldung seiner Aufzeichnungen zu den voranschlagsunwirksamen Konten³⁸ und insbesondere die Meldung der vom Budgetreferat im Kontext des Managements des VuF (Versorgungs- und Unterstützungsfonds, ein Pensionsrückstellungsfonds des Landes Salzburg) getätigten Veranlagungen an das Buchhaltungsreferat einstellen werde.³⁹ Indes wurden, wie bei der von der Kommission eingeleiteten Untersuchung bestätigt wurde, diese vom Budgetreferat an die Buchhaltungsabteilung zu meldenden Angaben „für eine ordnungsgemäße Buchführung benötigt“.^g
53. Diese Entscheidung wurde erst 2008 zum Teil geändert. Allerdings war, wie das Amt der Salzburger Landesregierung während der Untersuchung durch die Kommission am 28. September 2016 erläuterte, auch nach 2008 „(...) eine Reihe von Transaktionen weiterhin von den Meldeverpflichtungen ausgenommen“.
54. Einer im Verlaufe der von der Kommission unternommenen Untersuchung abgegebenen Stellungnahme zufolge war die 2004 getroffene Entscheidung notwendig, da die vom Budgetreferat insbesondere in den VuF getätigten Veranlagungen dem Land Salzburg zu jener Zeit beträchtliche Einnahmen bescherten^h und die komplexen Geschäfte eine rasche Reaktion seitens des Budgetreferats erforderlich machten.ⁱ Darüber hinaus waren die

³⁶ Unter der Randnummer 17.2, Seite 90 des vom RH im Jahr 2013 erstellten Berichts „Land Salzburg – Finanzielle Lage“ heißt es dazu: „Der RH wies — wie bereits 2009 — kritisch darauf hin, dass die Richtlinien für das Finanzmanagement des Landes Salzburg ausdrücklich auch die Erzielung von zusätzlichen Erträgen aus Derivaten als Ziel der Finanzgeschäfte definierten, und betonte das damit verbundene Risiko. Er verwies darauf, dass die zur Ertragsoptimierung abgeschlossenen Derivate mit der Aufgabenerfüllung einer Gebietskörperschaft nicht vereinbar waren.“

³⁷ Dieses Memorandum wurde der Kommission (Eurostat) vom Amt der Salzburger Landesregierung bei einem Treffen zwischen den beiden Institutionen vorgelegt, das am 28. September 2016 stattfand.

³⁸ Im Memorandum heißt es wörtlich: „Für Aufträge, die unmittelbar von der Abteilung 8 veranlasst wurden, trägt die Abteilung 14 keine Verantwortung. (...) Für sämtliche von der Abteilung 8 in Anspruch genommenen Instrumente im Rahmen des Liquiditäts- und Portfoliomanagements besteht nur eine eingeschränkte Prüfpflicht der Abteilung 14.“

³⁹ Im Memorandum heißt es wörtlich: „Darüber hinaus ist die Geschäftsführung des Versorgungs- und Unterstützungsfonds der Abteilung 8 (Referat 8/02) übertragen. Dieser unselbständige Verwaltungsfonds veranlagt auch Geldmittel des Landes. Diese Veranlagungen und Geldmittel stehen nicht zur Deckung des allgemeinen Liquiditätsbedarfes des Landes zur Verfügung, sondern sind zweckgebunden zu verwenden. Der Abteilung 8 obliegt die gesamte Gestionierung des Fondsvermögens, und ihr gehen auch alle Kontoauszüge betreffend diesen Verwaltungsfonds zu.“ (Versorgungs- und Unterstützungsfonds – ein Pensionsrückstellungsfonds des Landes Salzburg).

Mitarbeiter der Buchhaltungsabteilung wegen der Komplexität dieser Geschäfte nicht in der Lage, diese zu kontrollieren.^j

55. Ebenso stellt die Kommission fest, dass nicht nur das Budgetreferat von seiner Verpflichtung zur Meldung an die Buchhaltungsabteilung befreit war, sondern die Mitarbeiter der Letztgenannten zudem der Weisungsbefugnis der Leiterin des Budgetreferats unterstanden. Als absehbare Folge dieser Organisationsstruktur übernahm die Buchhaltungsabteilung die Daten in der übergebenen Form.^k
56. Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass die vom Amt der Salzburger Landesregierung und insbesondere der Finanzabteilung erstellte interne und öffentliche Rechnungslegung ab 1999 von der Überwachung durch die interne Revision ausgenommen waren.^l Dem RH zufolge geschah dies „entgegen den sonst üblichen Regelungen in der öffentlichen Verwaltung“ und habe letztlich „zu Kontrolllücken in finanziell relevanten Bereichen“⁴⁰ geführt.
57. Summa summarum ging die dem Budgetreferat des Landes Salzburg eingeräumte Erweiterung der Vollmachten mit keiner verstärkten Beaufsichtigung der Tätigkeiten dieses Referats einher. Mehr noch war die Ausweitung der dem Budgetreferat gewährten Vollmachten von einer Verminderung der Meldepflichten dieses Referats gegenüber anderen Referaten des Amtes der Salzburger Landesregierung begleitet.

2.2.3. Kontrolle durch den LRH

58. Der LRH ist zuständig für die Prüfung unter anderem des Finanzmanagements der Salzburger Landesregierung und von deren Fonds, wobei sich seine Aufmerksamkeit in erster Linie auf die Gesetzeskonformität und die korrekte Berechnung der Zahlen richtet. Dessen ungeachtet hat es den Anschein, dass die Finanzverwaltung (und die Rechnungsabschlüsse) des Landes Salzburg zwischen 2002 und 2012 zu keinem Zeitpunkt einer eingehenden Prüfung unterzogen wurden.^m
59. Nach übereinstimmenden Angaben des früheren und des aktuellen Leiters des LRH wurden solche eingehenden Prüfungen des Finanzmanagements des Landes Salzburg nicht durchgeführt, weil es an Personal mangelte, nicht genügend Ressourcen zur Verfügung standenⁿ und es den Mitarbeiter seinerzeit an Schulung darin mangelte, wie Transaktionen dieser Art zu prüfen sind.^o

⁴⁰ Auf S. 27 des vom RH 2013 gefertigten Berichts „Land Salzburg – Finanzielle Lage“ heißt es: „Entgegen den sonst üblichen Regelungen in der öffentlichen Verwaltung war die Interne Revision des Landes Salzburg per Erlass des Landesamtsdirektors ausdrücklich von der Prüfung der Gebarung und des Rechnungswesens ausgenommen. Die Interne Revision leitete daraus auch die Unzuständigkeit für die Kontrolle des Finanzmanagements ab. Dies führte zu Kontrolllücken in finanziell relevanten Bereichen, die dazu geeignet waren, fehlerhaftes, unwirtschaftliches Handeln bzw. in letzter Konsequenz strafrechtlich relevante Sachverhalte nicht zu entdecken.“

60. Dessen ungeachtet war, wie sich den Prüfberichten des LRH in Bezug auf die Rechnungsabschlüsse des Landes Salzburg⁴¹ für die Jahre 2008-2011 entnehmen lässt, die Schlussfolgerung des LRH stets dieselbe: „Der LRH stellte fest, dass der Rechnungsabschluss ordnungsgemäß und vollständig erstellt wurde. Der Kassenabschluss war korrekt und der buchmäßig ausgewiesene Geldbestand wurde dem LRH durch Bankauszüge nachgewiesen.“⁴² Dem gegenüber kam die Kommission zu dem Schluss, dass eine Gegenprüfung mit Bankauszügen in der Tat nicht durchgeführt worden sei.^p Folglich war diese in der Schlussfolgerung der Berichte des LRH enthaltene Aussage unzutreffend.
61. Abschließend sei noch erwähnt, dass die Kommission zur Auffassung gelangt ist, dass solche eingehenden Prüfungen des Finanzmanagements des Landes Salzburg zu jener Zeit auch kein vorrangiges Anliegen des Landtags darstellten.^q

2.3. Finanzverwaltung des Landes Salzburg im Zeitraum 2002-2012

62. Dieser Abschnitt enthält eine Beschreibung ausgewählter Unregelmäßigkeiten, die in der Finanzverwaltung des Landes Salzburg im Zeitraum zwischen 2002 und 2012 auftraten; der Fokus richtet sich darin auf die Schlüsselrolle, die der Finanzabteilung des Landes Salzburg und insbesondere dem Budgetreferat dabei zukommt. Weiters soll in diesem Abschnitt die Beteiligung weiterer regionaler und nationaler Einrichtungen bei der Kontrolle des Landes Salzburg, bei dessen Finanzierung sowie bei der Erstellung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) geklärt werden.

2.3.1. Das Vier-Augen-Prinzip

63. Das Vier-Augen-Prinzip stellt einen fundamentalen Grundsatz der Buchhaltung dar, der vorsieht, dass bestimmte Maßnahmen, d. h. eine Entscheidung, Transaktion usw., von mindestens zwei Personen bestätigt werden müssen, um getroffen werden zu können. Dieser Kontrollmechanismus dient dazu, die Übertragung von Zuständigkeiten zu vereinfachen, die Transparenz zu steigern und betrügerische Handlungen durch Einzelpersonen zu erschweren.
64. Wie bereits erwähnt, gewährte im Jahr 2002 der Finanzreferent drei Bediensteten der Finanzabteilung Einzelvertretungsbefugnis bei der Tätigkeit von Finanzgeschäften mit der SLH. Diese Befugnis wurde 2003 noch ausgeweitet – zeitlich und finanziell unbegrenzt wie auch ohne jede Beschränkung hinsichtlich der Zahl an Transaktionen und der Geldhäuser, mit denen Geschäfte abgeschlossen werden konnten.
65. Wie ebenfalls bereits erwähnt, war das Budgetreferat durch ein Memorandum des Finanzreferenten aus dem Jahr 2004 von jeglicher Informationspflicht gegenüber dem Buchhaltungsreferat befreit. Diese Entscheidung war der Einhaltung des Vier-Augen-

⁴¹ <http://www.salzburg.gv.at/pol/lt-rechnungshof/lrh-berichte/lrh-archiv.htm>

⁴² Im deutschen Text überflüssige Erläuterung.

Prinzips besonders abträglich, da ein beträchtlicher Teil der für das Land Salzburg getätigten Finanzgeschäfte vom Budgetreferat ausging. Da zwei Jahre zuvor Einzelvertretungsbefugnisse erteilt worden waren, bedeutete dieses Memorandum, dass Finanzgeschäfte weder intern durch das Budgetreferat noch durch das für die Erstellung der Endabrechnungen zuständige Referat des Landes Salzburg überprüft wurden. Ebenso förderte die von der Kommission durchgeführte Untersuchung zutage, dass die Leiterin des Budgetreferats die Möglichkeit hatte, die Buchführungsdaten zu manipulieren.⁴³

66. Wäre die Finanzabteilung im Jahr 1999 nicht per Erlass von der Beaufsichtigung durch die Interne Revision ausgenommen worden, hätte sie auf dieses Versagen der internen Kontrollmechanismen hinzuweisen vermocht.
67. Wenn auch die im Memorandum aus dem Jahr 2004 getroffene Verfügung 2008 schließlich geändert wurde, waren verschiedene Transaktionen auch danach noch von der Meldepflicht ausgenommen⁴⁴, insbesondere solche zwischen dem Kernbudget des Landes Salzburg und den Fonds, namentlich dem VuF und dem Landeswohnbaufonds, wie auch jegliche Vorgänge, die unter der voranschlagsunwirksamen Gebarung verbucht waren (vgl. Abschnitt 2.3.3).
68. Zudem war die Leiterin des Budgetreferats zugleich für die Finanzangelegenheiten des Landeswohnbaufonds zuständig^t, was bedeutete, dass bei Transaktionen zwischen den beiden Institutionen auf beiden Seiten niemand sonst als diese Leiterin des Budgetreferats des Landes Salzburg an der Tätigkeit und Verbuchung von Beträgen beteiligt war. Hierbei handelte es sich ebenfalls um eine offenkundige Verletzung des Vier-Augen-Prinzips.
69. Schließlich noch deuten verschiedene im Amt der Salzburger Landesregierung gesammelte Aussagen darauf hin, dass das Vier-Augen-Prinzip auch bei der Meldung der Informationsflüsse keine Beachtung fand.⁴⁵
70. Aus alledem gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass mindestens seit 2002 das Land Salzburg im Kontext der Finanzverwaltung des Landes Salzburg das Vier-Augen-Prinzip wiederholt missachtet hat. Dieses ist jedoch zur Gewährleistung eines soliden Finanzmanagements unverzichtbar.⁴⁶ Die Kommission erachtet das Versäumnis des Landes Salzburg, diesem Prinzip gerecht zu werden, als schwerwiegende Nachlässigkeit.

⁴³ Vgl. Endnote k.

⁴⁴ Vgl. Endnote g.

⁴⁵ Vgl. Endnoten r, s, t und u.

⁴⁶ Auf Seite 24 Absatz 2 des vom RH 2013 erstellten Berichts „Land Salzburg – finanzielle Lage“ heißt es beispielsweise: „Im Finanzmanagement ist die Trennung von Frontoffice (Handel) und Backoffice (Abwicklung und Kontrolle) ein wesentliches IKS-Prinzip, das zur Qualitätssicherung beiträgt, dolose Handlungen erschwert und die Einhaltung der Vorschriften sowie die Nachvollziehbarkeit der Geschäfte gewährleistet.“

2.3.2. Fälschung von Unterschriften und Urkunden

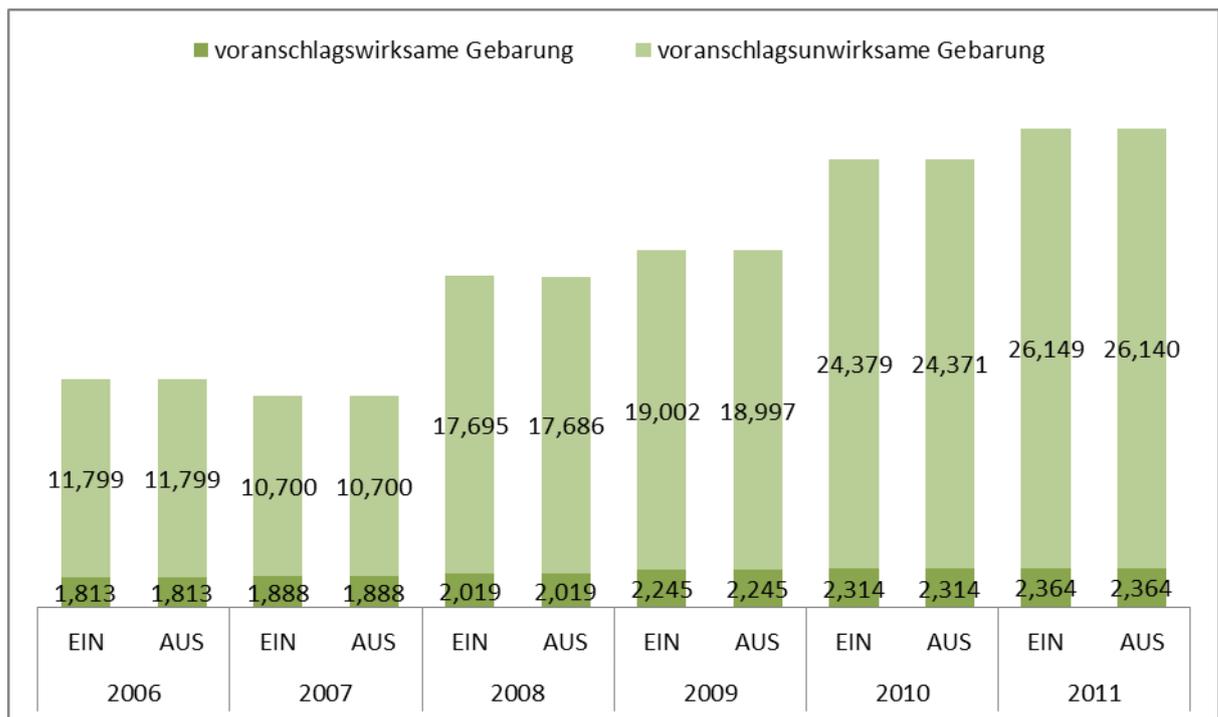
71. Im Rahmen der von der Kommission durchgeführten Untersuchung teilte das Amt der Salzburger Landesregierung der Kommission mit, dass als unmittelbare Folge des Memorandums aus dem Jahr 2008, mit dem das Erfordernis der Gegenzeichnung bestimmter Finanzgeschäfte geschaffen worden war, zahlreiche Unterschriften von der vorerwähnten Leiterin des Budgetreferats gefälscht worden waren.^s
72. Weiters erklärte das Amt der Salzburger Landesregierung auf die Bitte um Erläuterung, wie es möglich war, dass manche Bankkonten vor dem Rechnungshof bei seinen Prüfungen des Amtes der Salzburger Landesregierung hatten verborgen werden können (vgl. Abschnitt 2.3.3), dass von der Leiterin des Budgetreferats auch Protokolle und Rechnungsabschlüsse gefälscht worden seien.^t
73. In entsprechender Weise seien auch die auf Grundlage der vom Budgetreferat angefertigten und dem Finanzbeirat von der Finanzabteilung vorgelegten Berichte gefälscht worden. Nach Erkenntnissen der Kommission haben diese Fälschungen möglicherweise bereits in den Jahren 2005/2006 begonnen.^u

2.3.3. Außerbudgetäre Konten

Diagramm 1: Cash Flows in den Büchern des Amtes der Salzburger Landesregierung (Mio. EUR)⁴⁷

Und weiter auf Seite 72 Absatz 9.1 desselben Berichts: „Aufgrund der fehlenden Möglichkeit, das Vier-Augen-Prinzip einzuhalten, war eine interne Kontrolle nicht gegeben. Dadurch konnten mögliche Fehler nicht entdeckt werden.“

⁴⁷ Wie auf S. 203 des vom RH 2013 gefertigten Berichts *Land Salzburg – Finanzielle Lage*.



74. Im vorstehenden Diagramm 1 sind die verbuchten Cash Flows in der Rechnungslegung des Amtes der Salzburger Landesregierung in Bezug auf die voranschlagswirksame und die voranschlagsunwirksame Gebarung zu den Jahren 2006 bis 2011 dargestellt. Wie vorstehend dargelegt, war die Verbuchung der voranschlagswirksamen Gebarung Sache des Buchhaltungsreferats, während für die Verbuchung der voranschlagsunwirksamen Gebarung das Budgetreferat zuständig war, obgleich die Buchführung beider eigentlich in die alleinige Zuständigkeit des Erstgenannten hätte fallen müssen.⁴⁸
75. Wie sich aus diesem Diagramm ersehen lässt, war zumindest in den Jahren 2006 bis 2011 der Anstieg der Eingänge (EIN) und Ausgänge (AUS) bei der voranschlagsunwirksamen Gebarung deutlich höher als bei der voranschlagswirksamen.
76. Aufgrund der Aussagen von Bediensteten des Amtes der Salzburger Landesregierung gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Finanzabteilung des Amtes der Salzburger Landesregierung 2003 damit begann, Bankkonten unter der voranschlagsunwirksamen Gebarung⁴⁹ zu verbergen.^v Obwohl diese Konten eigentlich nur für die Verbuchung durchlaufender Posten (Flows) vorgesehen waren, wurden auch Aktiva- und Passivbestände darin aufgenommen^{w x}, d. h. die Schulden des Landes Salzburg wurden unter Nutzung dieses Rechnungssystems möglicherweise von 2003 an verborgen.

⁴⁸ Dies war jedoch, wie in Abschnitt 2.2 dargelegt, nicht der Fall.

⁴⁹ Vgl. Endnote t.

77. Ungeachtet ihres beträchtlichen Volumens unterlag die voranschlagsunwirksame Gebarung in den Jahren 2002 bis 2012 keiner wirksamen Kontrolle durch das Buchhaltungsreferat des Landes Salzburg.^y Dem Anschein nach hätten die Unregelmäßigkeiten bereits vor 2012 aufgedeckt werden können, wären diese Konten vom Buchhaltungsreferat nur ordnungsgemäß kontrolliert worden.

78. Zudem wurden diese Unregelmäßigkeiten erst dadurch ermöglicht, dass nicht alle Informationen, die vom RH im Zusammenhang mit den von diesem durchgeführten Prüfungen angefordert worden waren, von der Leiterin des Budgetreferats auch bereitgestellt wurden.^z

79. Schließlich noch wurden die diese Finanzinstrumente betreffenden Zinsströme ebenfalls in der voranschlagsunwirksamen Gebarung verbucht und erschienen daher nicht in den Rechnungsabschlüssen des Landes Salzburg.^{aa}

80. Aus Tabelle 2 gehen die Zinsaufwendungen und -forderungen in den VGR Österreichs in der Form hervor, in der diese der Kommission (Eurostat) von STAT mitgeteilt wurden.

Tabelle 2: Zinsaufwendungen und -forderungen des Landes Salzburg zu den Jahren 2002-2012

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Erstellung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen durch STAT											
Stand 30.9.2013											
D.41 Forderungen	28	28	43	33	38	41	32	36	38	40	71
Land Salzburg	27	27	42	32	31	27	17	18	15	15	46
Wohnbaufonds	1	1	1	1	7	14	15	17	22	25	25
ESVG D.41 Verbindlichkeiten	5	6	7	9	12	22	21	19	26	33	30
Land Salzburg	5	5	7	9	11	19	16	15	16	21	18
Wohnbaufonds	0	0	0	0	1	3	5	4	9	12	12
VÜD D.41 Verbindlichkeiten	5	6	7	9	12	22	21	19	26	33	30
Land Salzburg	5	5	7	9	11	19	16	15	16	21	18
Wohnbaufonds	0	0	0	0	1	3	5	4	9	12	12
Stand 31.3.2014											
D.41 Forderungen	28	28	43	33	38	41	32	36	38	40	72
Land Salzburg	27	27	42	32	31	27	17	18	15	15	47
Wohnbaufonds	1	1	1	1	7	14	15	17	22	25	25
ESVG D.41 Verbindlichkeiten	5	6	7	9	12	22	21	19	26	33	76
Land Salzburg	5	5	7	9	11	19	16	15	16	21	63
Wohnbaufonds	0	0	0	0	1	3	5	4	9	12	12
VÜD D.41 Verbindlichkeiten	5	6	7	9	12	22	21	19	26	33	23
Land Salzburg	5	5	7	9	11	19	16	15	16	21	11
Wohnbaufonds	0	0	0	0	1	3	5	4	9	12	12
Revisionen											
D.41 Forderungen	0										
Land Salzburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Wohnbaufonds	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1
ESVG D.41 Verbindlichkeiten	0	45									
Land Salzburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	46
Wohnbaufonds	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VÜD D.41 Verbindlichkeiten	0	-7									
Land Salzburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-7
Wohnbaufonds	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

81. Zunächst einmal hätten nach dem Verständnis der Kommission die Zinsaufwendungen von STAT zumindest auch zu den Jahren 2010 und 2011 gemeinsam mit den Prüfungen, die hinsichtlich der Verbindlichkeiten unternommen wurden (vgl. Tabelle 1), kontrolliert werden müssen. In einem Schreiben an Eurostat vom 28. März 2014 erklärt STAT in

Bezug auf die Korrekturen zu den Jahren 2010 und 2011: „Als eines der Ergebnisse unseres bilateralen Treffens mit Amtspersonen des Landes Salzburg kann davon ausgegangen werden, dass keine zusätzlichen Ressourcen zur weitergehenden Klärung in Bezug auf frühere Jahre bereitgestellt werden. Dies bedeutet, dass unsere Schätzungen keine Änderung erfahren werden.“

82. Sodann wurde nach dem Verständnis der Kommission aufgrund der Tatsache, dass die Schulden für die Jahre vor 2010 nachweislich unterschätzt wurden, auch die Höhe der Zinsaufwendungen und damit auch das Defizit des österreichischen Sektors Staat zu diesen Jahren falsch dargestellt.

2.3.4. Darlehen seitens der OeBFA an das Land Salzburg

83. Aus Tabelle 1 geht hervor, dass das Land Salzburg im Jahr 2006 damit begann, Finanzmittel aus Darlehen der OeBFA zu beschaffen. Wie aus den von STAT zur Verfügung gestellten Daten geschlossen wurde, wurden die dem Land Salzburg von der OeBFA geliehenen Mittel, deren Endempfänger der Landeswohnbaufonds war, in der Vermögensrechnung des Landes Salzburg unter dem Posten Voranschlagsunwirksame Erläge⁵⁰ verbucht.

84. Bei einem am 8. September 2010 veranstalteten Treffen zwischen STAT und dem Budgetreferat des Amtes der Salzburger Landesregierung legte STAT dar, dass jegliche von der OeBFA verliehenen Mittel für die Zwecke des ESGV und des VÜD als Darlehensforderungen des Bundes sowie Darlehensverbindlichkeiten der Regierung des betreffenden Landes ausgewiesen werden sollten. Diese Verbuchung führt de facto auch zu höheren Finanzschulden gemäß der Definition in den österreichischen Leitlinien für die öffentliche Rechnungslegung⁵¹. Außerdem wies STAT das Budgetreferat des Landes Salzburg darauf hin, dass unter voranschlagsunwirksame Erläge lediglich durchlaufende Posten (Transaktionen, Flows)⁵² und keine „dauerhaften“ Aktiva- und Passivbestände erfasst werden sollten.

85. Die Verbuchung des Großteils der an den Landeswohnbaufonds weiterverliehenen Mittel als vorschlagsunwirksame Erläge kann nicht als ein Fall von Falschmeldung angesehen werden, da sich dies aufgrund der von STAT durchgeführten Konsolidierungsmaßnahme nicht auf die Schulden der Republik Österreich auswirkte. Gleichwohl spiegelt sich bei allgemeiner Betrachtung im Umstand, dass unter diesem Posten der Vermögensrechnung Bestände an Verbindlichkeiten verbucht wurden, ein schwerwiegender Missbrauch der

⁵⁰ Wie in Abschnitt 2.1 erläutert, sind unter diesem Posten eigentlich durch die Konten des Landes Salzburg durchlaufende flüssige Mittel zu verbuchen, die einem Dritten geschuldet werden.

⁵¹ Wie in Tabelle 1 zu sehen, die auf der Vermögensrechnung des Landes Salzburg beruht und in der diese Verbindlichkeiten für 2012 unter „Finanzschulden“ ausgewiesen sind.

⁵² Siehe Fußnote 50.

Konten wider und es ist verwunderlich, dass ein derartiger leicht feststellbarer Missbrauch der Konten nicht von einer der Aufsichtsstellen aufgedeckt wurde.

86. Ein Teil der von der OeBFA an das Land Salzburg weiterverliehenen Mittel (166 Mio. EUR; siehe Abschnitt 2.1) war jedoch unter keinerlei Posten der Vermögensrechnung ausgewiesen.⁵³ Wenn auch STAT diese Beträge im Einklang mit seiner Konsolidierungspraxis im Maastricht-Schuldenstand Österreichs berücksichtigte⁵⁴, kommt das Nichterscheinen dieser Beträge in der Vermögensrechnung des Amtes der Salzburger Landesregierung einem Fall von Falschangabe durch das Amt der Salzburger Landesregierung an die österreichischen Statistik- und Aufsichtsstellen gleich.
87. Fernerhin sollte festgestellt werden, dass es bei der Konsolidierungspraxis nicht allein darum geht, die zuverlässigsten Daten zu verwenden, wenn das Vorliegen einer beträchtlichen Diskrepanz festgestellt wird, wie dies in diesen Jahren durch STAT geschah. Vielmehr sollte eine vorbildliche Konsolidierungspraxis auch vorsehen, die zuständigen Behörden vom Vorliegen solcher Diskrepanzen zu unterrichten, da die Falschberichterstattung unter einem Posten bedeuten kann, dass auch andere Posten unkorrekt gemeldet worden sind.⁵⁵
88. Ebenso teilte die OeNB der Kommission mit, dass es bei der Erfassung der Finanzierungskonten ihre Praxis sei, die von der OeBFA erhaltenen Rohdaten zur Darlehensvergabe mit den konsolidierten Angaben von STAT abzugleichen.^{bb} Eine gute Konsolidierungspraxis sollte anstatt eines Abgleichs eines Rohdatensatzes mit Ausgabedaten, die aus demselben Datensatz hervorgehen, den Vergleich zweier voneinander unabhängiger Rohdatensätze vorsehen. Im erstgenannten Falle ist das Auftreten von Inkonsistenzen unwahrscheinlich, da ein Datensatz aus dem anderen abgeleitet wird.
89. Welche Rolle der LRH bei der Verbuchung und Verwendung der Darlehen von der OeBFA spielte, hat sich der Kommission nicht erschlossen.⁵⁶ Nach Angaben der OeBFA lag die Zuständigkeit für die Gegenprüfung der zu diesen Mitteln gemachten Angaben

⁵³ Dies geht aus einem am 27. September 2012 per E-Mail geführten Schriftwechsel zwischen STAT und dem Amt der Salzburger Landesregierung (konkret zwischen der Leiterin des Budgetreferats und dem Leiter der Finanzabteilung) hervor, der in Kopie auch an einen Vertreter der OeBFA ging.

⁵⁴ Dies bedeutet, dass – im Falle von Diskrepanzen zwischen den von der OeBFA und den vom Land Salzburg gemeldeten Angaben den Weiterverleih von Mitteln betreffend – STAT bei der Erstellung des Maastricht-Schuldenstands die Angaben der Erstgenannten verwendete, da diese für am zuverlässigsten erachtet wurden.

⁵⁵ In der Stellungnahme Österreichs vom 25. Jänner 2017 zu den vorläufigen Feststellungen der Untersuchung merkte STAT an, es habe die betreffenden Stellen stets über die Konsolidierung und die Anpassungen für die Zwecke der Erstellung der ESVG/VÜD-Daten in Kenntnis gesetzt.

⁵⁶ In der Stellungnahme Österreichs vom 25. Jänner 2017 zu den vorläufigen Feststellungen der Untersuchung bekräftigte die OeBFA, es sei eine der Zuständigkeiten des LRH, die Verbuchung und Nutzung der von der OeBFA an die Länder vergebenen Darlehen zu kontrollieren.

beim LRH^{cc}, während der LRH diese Zuständigkeit bei der OeBFA verortete^{dd}. Hieraus schließt die Kommission, dass im Zeitraum zwischen 2006 und 2012 weder die OeBFA noch der LRH die Verwendung der Mittel oder die Verbuchung derselben in den Rechnungsabschlüssen des Amtes der Salzburger Landesregierung kontrollierten.

90. Weiters hat am 12. Oktober 2012 nach Erhalt einer Tabelle von STAT⁵⁷, in der die Schulden des Landes Salzburg von 2011 an entsprechend den von STAT erfassten Daten dargestellt waren (vgl. Tabelle 1, Spalte 3), der RH weitere Informationen über die 1,05 Mrd. EUR Schulden der Landesfonds⁵⁸ angefordert und dabei insbesondere die Frage gestellt, auf welche Fonds sich STAT darin bezog. Während, wie in diesem Abschnitt dargelegt, diese Darlehen in der Vermögensrechnung des Landes Salzburg als Schulden des Landes Salzburg ausgewiesen werden sollten, liegen der Kommission keine Angaben über einen weiteren Schriftwechsel in dieser Frage zwischen den beiden Stellen vor, d. h. der Kommission ist nichts davon bekannt, dass der RH in Anbetracht dieses Missbrauchs der Konten des Landes Salzburg die Angelegenheit entweder bei STAT oder beim Amt der Salzburger Landesregierung zur Sprache gebracht hätte.
91. Wie oben dargelegt, wirkte sich die fehlerhafte Verbuchung der von der OeBFA weiterverliehenen Mittel aufgrund der von STAT als Standardverfahren durchgeführten Konsolidierungsmaßnahme nicht auf die Schulden der Republik Österreich aus. Gleichwohl muss darauf hingewiesen werden, dass die rechtzeitige Berücksichtigung und aktive Weiterverfolgung dieser Unstimmigkeiten seitens der statistischen und Aufsichtsbehörden automatisch zu einer genaueren und weitergehenden Analyse der Gesamtheit der Vermögensrechnungen des Amtes der Salzburger Landesregierung geführt hätte. Durch eine solche Maßnahme wäre also mit Sicherheit die Falschmeldung zu einem früheren Zeitpunkt aufgedeckt worden, da – wie in Abschnitt 2.3.3 dargelegt – die Schulden des Landes Salzburg in den außerbudgetären Konten verborgen waren. Wie im vorliegenden Bericht festgestellt, wurden die außerbudgetären Konten nie einer umfassenden Analyse unterzogen.

2.3.5. Verbuchung von Wertpapieren (Verbindlichkeiten)

92. 2011 wurde STAT von der OeNB davon unterrichtet⁵⁹, dass das Amt der Salzburger Landesregierung im Jahr 2010 durch den Verkauf von Schuldverschreibungen Mittel im Umfang von 300 Mio. EUR aufgenommen hatte. Wie intern bei STAT besprochen⁶⁰, erschienen diese Wertpapiere nicht in den an STAT gemeldeten Rechnungsabschlüssen

⁵⁷ Übersandt am 2. Oktober 2012.

⁵⁸ Im deutschen Text überflüssige Erläuterung.

⁵⁹ Entsprechende in die Datenbank für Einzelwertpapiermeldungen der OeNB aufgenommene Angaben stammten nicht aus den Rechnungsabschlüssen des Amtes der Salzburger Landesregierung, sondern vom Gegenpart (d. h. dem Kreditgeber).

⁶⁰ E-Mail vom 21. September 2011, die der Kommission (Eurostat) zur Verfügung gestellt wurde.

des Amtes der Salzburger Landesregierung. Obgleich ein solcher Betrag in den Vermögensrechnungen des Landes Salzburg an keiner Stelle (unter keinem Passivposten) gemeldet wurde, beschloss STAT, der unmittelbaren Datenquelle der OeNB zu folgen und diese Beträge in die Schulden des Landes Salzburg aufzunehmen.

93. Vom RH⁶¹ auf die Differenzen zwischen den vom Land Salzburg gemeldeten Finanzschulden und der von STAT angefertigten Tabelle mit Angaben zum Schuldenstand der einzelnen Länder angesprochen, erklärte STAT dem RH, dass die Differenz unter anderem 300 Mio. EUR beinhaltete, „die wir im Rechnungsabschluss nirgends finden konnten“.

94. Diese Erklärung von STAT hätte unmittelbare Folgemaßnahmen des RH rechtfertigen können, z. B. die Einleitung eines neuen Prüfverfahrens. Der Kommission ist nicht bekannt, dass der RH eine unverzügliche und dringliche praktische Nachverfolgung dieser Sache veranlasst hätte.

2.3.6. Finanzderivate

95. In den schriftlichen Stellungnahmen zu den vorläufigen Ergebnissen der Kommission bringt die Republik Österreich vor, dass Verbindlichkeiten aufgrund von Finanzderivaten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 nicht Teil der öffentlichen Schulden sind.⁶² Obwohl diese Feststellung streng genommen richtig ist, hängt der Grund, warum die Frage der Finanzderivate für bedeutsam gehalten wird, mit der Tatsache zusammen, dass das Land Salzburg Schulden machen musste, um seine Investitionen in Finanzderivate zu finanzieren. Eben diese Schulden wurden in den Schulden- und Defizitdaten des Landes Salzburg falsch dargestellt.

96. Im Juli 2009 veröffentlichte der RH einen Prüfungsbericht⁶³, in welchem er eine vergleichende Analyse der Finanzierung und Investitionen der Bundesregierung und mehrerer Bundesländer und Gemeinden⁶⁴ anstellte und die Gebietskörperschaften, unter ihnen das Land Salzburg, einer individuellen Betrachtung unterzog. Dieser Prüfungsbericht erfasste den Zeitraum von 2002 bis 2006, eine Reihe wesentlicher Entwicklungen 2007 und 2008 wurde jedoch ebenso darin berücksichtigt.

97. In der Zusammenfassung steht zu lesen: „Das Land Salzburg führte Derivatgeschäfte mit hohem Volumen und Risiko durch, ohne über den gesamten Zeitraum über die damit verbundenen Risiken und die Gesamtrisiken seiner Finanzierungen ausreichend

⁶¹ E-Mail vom 31. August 2012.

⁶² Einleitung, Nummer 1.5 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, die diesem Bericht beiliegt.

⁶³ Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Land Salzburg, http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2009/berichte/teilberichte/salzburg/sbg_2009_03/Sbg_2009_3_2.pdf

⁶⁴ Im deutschen Text überflüssige Erläuterung.

informiert gewesen zu sein. Ausführliche schriftliche Richtlinien sowie laufende Risikoanalysen und umfassende Bewertungen des gesamten Portfolios wurden erst rd. fünf Jahre nach Aufnahme der Geschäfte eingeführt. Das erzielte Bruttoergebnis aus Derivatgeschäften von 210,38 Mio. EUR wurde in Höhe von 65,04 Mio. EUR dem Landeshaushalt zugeführt.⁶⁵

98. Tatsächlich wurde die Anlage in Finanzderivate vom Budgetreferat im Kontext einer globalen Richtlinie des Landes Salzburg getätigt, und alle maßgeblich betroffenen Institutionen waren davon informiert, dass das Budgetreferat Geschäfte dieser Art tätigte.⁶⁶ Ebenso war bekannt, dass diese Anlagen in der voranschlagsunwirksamen Gebarung verbucht wurden.⁶⁶ Dessen ungeachtet sind der Kommission keine Bemühungen seitens irgendeiner der Salzburger Landesinstitutionen (Landtag, LRH, Landesregierung und Amt der Landesregierung) bekannt, die Befolgung der vom Rechnungshof gegebenen Empfehlungen streng zu überwachen, und in diesem Bericht gelangte man auch zu dem Schluss, dass die voranschlagsunwirksame Gebarung letztlich keiner wirksamen Beobachtung unterlag. Hätten die einschlägigen Salzburger Landesinstitutionen die Empfehlungen des RH, die Verwendung derartiger Finanzinstrumente streng zu überwachen, befolgt, so wäre die voranschlagsunwirksame Gebarung Gegenstand einer wirksamen Kontrolle gewesen und die Falschdarstellung der Schulden infolgedessen höchstwahrscheinlich vermieden worden.
99. Schließlich stellt die Kommission unter Berücksichtigung zum einen der Veröffentlichung der Berichte des RH, zum anderen der Tatsache, dass umfangreiche Währungsswaps zwischen dem Land Salzburg sowie anderen Bundesländern und der OeBFA getätigt wurden, mit Erstaunen fest, dass im betrachteten Zeitraum in den VGR zum gesamten Sektor S.1312 (Sektor Staat) keine Ströme oder Bestände an Finanzderivaten ausgewiesen wurden, selbst wenn die OeBFA die statistischen Behörden mit Sicherheit über diese Währungsswaps unterrichtet hätte.

2.4. Beschreibung der Vorfälle im Zeitraum von Mai 2012 bis Dezember 2012

100. Der internen Mitteilung, zu der der RH Zugang hatte, zufolge und wie von der Kommission bei ihrer im Zeitraum vom 26. bis zum 28. September 2016 in Österreich durchgeführten Untersuchung bestätigt, haben sich die Ereignisse wie folgt zugetragen:
- Dem am 9. Oktober 2013 veröffentlichten Bericht des RH zufolge unterrichtete der Leiter der Finanzabteilung im Mai 2012 den Vorsteher der Personalabteilung darüber, dass die Leiterin des Budgetreferats gegen die Richtlinien und die Dienstanweisungen des Amtes der Salzburger Landesregierung verstoßen habe.

⁶⁵ Im deutschen Text überflüssige Erläuterung.

⁶⁶ Siehe Endnote t.

- Am 17. Juli 2012 wurde der Finanzreferent von diesem Sachverhalt in Kenntnis gesetzt, der daraufhin der Leiterin des Budgetreferats die ihr erteilten Vollmachten zur Tätigung von Transaktionen entzog und verschiedene Transaktionen stornierte.^{ff} Von diesem Tag an ließ sich die Leiterin des Budgetreferats außerdem bis zum 12. September 2012 beurlauben.
- Am 23. August 2012 übersandte das Land Salzburg seine Stellungnahme zum Follow-up-Bericht des RH an selbigen. Keine der vorstehend aufgedeckten Tatsachen⁶⁷ fand in dieser vom Land Salzburg an den sterreichischen Rechnungshof gerichteten Stellungnahme Erwähnung.^{gghh}
- Am 1. September 2012 stellten der Finanzreferent und der Leiter der Finanzabteilung einen neuen Mitarbeiter⁶⁸ ein, der die Rechnungsabschlüsse des Landes Salzburg eingehender untersuchen sollte.
- Anfang Oktober 2012 teilte der Leiter der Finanzabteilung verschiedenen Bediensteten der Finanzabteilung mit, dass es sich bei dem von diesen analysierten Portfolio in Wirklichkeit nur um einen Ausschnitt aus dem Gesamtportfolio handelte und dass mithin ein Teil des Portfolios verborgen worden sei.ⁱⁱ
- In der zweiten Oktoberhälfte 2012 fassten der Finanzreferent und der Leiter der Finanzabteilung gemeinsam den Beschluss, die Fremdwährungsgeschäfte und weitere Transaktionen zu kündigen.^{jj} Mit der vorzeitigen Beendigung von Transaktionen und Positionen wurde der am 1. September 2012 eingestellte Mitarbeiter betraut.⁶⁹ Unter anderem wurden Finanzderivatgeschafte mit der Deutschen Bank storniert, was einen Verlust von 56 Mio. EUR für das Land Salzburg zur Folge hatte.⁷⁰

⁶⁷ Dass die Leiterin des Budgetreferats den Richtlinien und Dienstanweisungen des Amtes der Salzburger Landesregierung zuwider gehandelt hatte, dass die ihr erteilten Befugnisse entzogen worden waren und dass verschiedene Finanzgeschäfte vorzeitig beendet worden waren.

⁶⁸ Bei dieser Person handelte es sich um einen früheren Mitarbeiter der Deutschen Bank, der seit 2002 Finanzgeschäfte zwischen der Deutschen Bank und dem Land Salzburg arrangiert hatte.

⁶⁹ S. 34 des Berichts des RH von 2013, Land Salzburg – Finanzielle Lage: „Der zuständige Finanzreferent Mag. David Brenner und der Leiter der Finanzabteilung vereinbarten am 15. Oktober 2012 die Auflösung der meisten Fremdwährungsgeschäfte und eines großen Teils der übrigen Geschäfte ohne Nachteil für den Rechnungsabschluss. Protokolle über diese Vereinbarung sowie über Gespräche mit dem Finanzbeirat konnten nicht vorgelegt werden. Der Vereinbarung lag keine schriftliche Strategie zugrunde. Von Oktober bis Dezember 2012 beendete das Land rd. 300 Finanzgeschäfte (davon 245 Derivate) vor Ablauf ihrer Fälligkeit. Die Abwicklung und Entscheidung über die Auflösung der Einzelgeschäfte lag im Ermessen eines einzelnen Mitarbeiters.“

⁷⁰ S. 166-167 des Berichts des RH von 2013, Land Salzburg – Finanzielle Lage.

- Am 23. Oktober 2012 meldete der Leiter der Finanzabteilung dem Finanzbeirat die Existenz weiterer Finanzgeschäfte, die bis dahin im an den Beirat gerichteten Portfoliobericht unerwähnt geblieben waren.
 - Anfang November 2012 leugnete die Leiterin des Budgetreferats, an für das Land Salzburg getätigten riskanten Transaktionen beteiligt gewesen zu sein, als sie vom Finanzreferenten, dem Leiter der Finanzabteilung und dem Direktor des Landesrechnungshofs hierzu befragt wurde. Sie erklärte ihre Nichtbeteiligung erneut vor dem Landtag.^{kk}
 - Am 26. November 2012 räumte die Leiterin des Budgetreferats ihren unmittelbaren Vorgesetzten gegenüber ein, einen Buchverlust von 340 Mio. EUR an Finanzanlagen verborgen zu haben und wurde folglich entlassen.⁷¹
101. Am 6. Dezember 2012 verlautbarten der Finanzreferent des Landes Salzburg, der Leiter der Finanzabteilung und der Direktor des LRH auf einer Pressekonferenz: „Wir sind getäuscht worden.“ Nach ihren Angaben hat das Land Salzburg alles in allem durch Anlagen in Finanzderivate, namentlich durch Währungs- und Zinsswap-Geschäfte, einen „rein buchhalterischen Verlust“ von 340 Mio. EUR erlitten. Auf der Pressekonferenz wurde auch klargestellt, dass staatliche und zentrale Aufsichtsmechanismen versagt hätten.⁷²
102. Am Morgen desselben Tages, d. h. am 6. Dezember 2012, wurde der Follow-up-Bericht des RH⁷³ veröffentlicht und auf einer Pressekonferenz vorgestellt.⁷⁴ Da maßgebliche Angaben vor dem RH verborgen worden waren, erwies sich dieser Follow-up-Bericht gegenüber dem tatsächlichen Stand der Dinge als irreführend.
103. Es hat daher den Anschein, dass von Mai bis Dezember 2012 (d. h. über einen Zeitraum von mehr als sechs Monaten) die Salzburger Landesregierung, die in diesem Stadium zumindest teilweise Kenntnis von den Fakten besaß, maßgebliche Informationen zurückhielt, zu deren Mitteilung zumindest an den RH, die Statistikbehörden und möglicherweise noch weitere Stellen sie verpflichtet gewesen wäre. Stattdessen wurden

⁷¹ S. 67 des Berichts des RH von 2013, Land Salzburg – Finanzielle Lage.

⁷² <http://www.salzburg.com/nachrichten/salzburg/politik/sn/artikel/finanzskandal-in-salzburg-340-mill-verlust-durch-spekulationen-38965/>

⁷³ Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften in den Ländern Burgenland und Salzburg; Follow-up-Überprüfung, <http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/finanzierungsinstrumente-der-gebietskoerperschaften-in-den-laendern-burgenland-und-salzburg-follow-up-ueberpruefung-1.html>.

⁷⁴ Im Follow-up-Bericht wird der Schluss gezogen: „Das Land Salzburg setzte fast alle Empfehlungen des RH um. Es schloss jedoch weiterhin komplexe – mit Risiko behaftete – Derivatengeschäfte ab, um dadurch zusätzliche Erträge zu erwirtschaften. Allerdings wurden durch den Abschluss zusätzlicher Sicherungsgeschäfte die Risikopositionen stark reduziert.“ Im deutschen Text überflüssige Erläuterung.

von der zweiten Oktoberhälfte an rund 300 Finanzanlagen von der Verwaltung und der Regierung des Landes Salzburg nach dem Ermessen einer einzelnen Amtsperson vorzeitig gekündigt.⁷⁵

104. Erst am 22. Jänner 2013 besprachen das Amt der Salzburger Landesregierung und STAT offiziell den Sachverhalt der vorliegenden Manipulationen in den Konten des Landes Salzburg.

105. Die Kommission schließt daraus, dass das Verbergen maßgeblicher Informationen durch die Bediensteten aus dem Bereich der Finanzverwaltung und der Salzburger Landesregierung gegenüber dem RH zwischen Mai 2012 und Dezember 2012 zugleich die Ursache für fehlerhafte und unvollständige Schlussfolgerungen im Follow-up-Bericht des RH 2012 darstellt, der letztlich am 6. Dezember 2012 veröffentlicht wurde.

2.5. Dezember 2012 bis Oktober 2013: die Fakten nach den Aufzeichnungen von STAT

106. Nach Auswertung von internen STAT-Mitteilungen und Aussagen der zuständigen Stellen, zu denen der Kommission während ihrer zwischen dem 26. und dem 28. September 2016 in Österreich durchgeführten Untersuchung Zugang gewährt wurde, wurde Folgendes festgestellt:

- Im Zusammenhang mit der vom Land Salzburg am 6. Dezember 2012 veranstalteten Pressekonferenz wurde STAT auf potenzielle Probleme mit Daten im Land Salzburg aufmerksam.^{ll}
- Bei der von der Kommission durchgeführten Untersuchung teilte STAT mit, dass im Zeitraum zwischen Dezember 2012 und Mai 2013 zwischen dem Land Salzburg und STAT in dieser Angelegenheit keine Informationen ausgetauscht worden seien.^{mmm}
- Am 10. Dezember 2012 trat das BMF erstmals mit Fragen zu den Rechnungsabschlüssen des Landes Salzburg, insbesondere dessen Schulden, an STAT heran.
- Am 22. Jänner 2013 tauschten das Amt der Salzburger Landesregierung und STAT untereinander eine Reihe von E-Mail-Mitteilungen aus. In einer dieser Mitteilungen führt STAT aus: „Wir unsererseits waren sehr interessiert an den Zwischenberichten über die Finanzen des Landes Salzburg, um uns ein Bild zu machen von den Änderungen/Revisionen, die auf uns zukommen, bzw. welchen Machinationen und Manipulationen wir da aufgesessen sind.“⁷⁶

⁷⁵ Auf S. 34 des Berichts des RH von 2013, Land Salzburg – Finanzielle Lage, heißt es: „Von Oktober bis Dezember 2012 beendete das Land Salzburg rd. 300 Finanzgeschäfte (davon 245 Derivate) vor Ablauf der Fälligkeit ohne konkrete schriftliche Strategie.“

⁷⁶ Im deutschen Text überflüssige Erläuterung.

- Am 30. Jänner 2013 schlug STAT vor, ein Treffen mit dem Amt der Salzburger Landesregierung auf dem Gelände von STAT zu veranstalten, allerdings mit dem Hinweis, dass dieses frühestens in der ersten Märzwoche 2013 stattfinden könnte.
- Nachdem Eurostat in der Presse von der Verwendung von Finanzderivaten durch die österreichischen Bundesländer erfahren hatte, nahm Eurostat am 31. Jänner von sich aus mit STAT Kontakt auf. Bei dieser Unterredung ging es um die allgemeine buchhalterische Behandlung von Finanzderivaten in den VGR. In diesem Zusammenhang gab STAT an, dass die Bundesländer Niederösterreich und Salzburg solche Finanzinstrumente nutzen. Bei dieser Unterredung teilte STAT Eurostat mit, dass Treffen mit diesen Bundesländern zur Erörterung allgemeiner Fragen, auch zur Verwendung von Finanzderivaten, vorbereitet würden. Zu keinem Zeitpunkt der Unterredung wurde jedoch das angebliche rechtswidrige Verhalten von Beamten des Landes Salzburg oder die Falschmeldungen über Geschäfte (verborgene Bankkonten oder Schulden) des Landes Salzburg oder das Vorhandensein zuvor nicht gemeldeter Finanzderivate erwähnt.
- Am 5. März 2013 fand in Wien ein bilaterales Treffen zwischen STAT und dem Amt der Salzburger Landesregierung statt.
- Am 27. März 2013⁷⁷ teilte das Amt der Salzburger Landesregierung STAT mit, dass einem Bericht eines externen, unabhängigen privaten Prüfers zufolge sich die Verbindlichkeiten des Landes auf 3,507 Mrd. EUR belaufen, wenn sich auch keine Aufschlüsselung dieses Betrags vorlegen ließ. Der Kommission ist nicht bekannt, dass eine konkrete dringende und angemessene Nachverfolgung zur Ermittlung des tatsächlichen Betrags und der Natur dieser Verbindlichkeiten stattgefunden hätte.
- Im April 2013 erörterten Eurostat und STAT im Rahmen des regelmäßigen Ersuchens um Klarstellung die Österreich betreffende VÜD-Datenmeldung vom April 2013, wobei erneut Eurostat die Initiative ergriff und nach der allgemeinen Verbuchung von Finanzderivaten auf die österreichischen Bundesländer fragte. In den Antworten auf die Fragen Eurostats ging STAT wieder nicht auf das angebliche rechtswidrige Verhalten von Beamten des Landes Salzburg oder die Falschmeldungen über Geschäfte ein. Ferner teilte STAT schriftlich mit, dass man keine quantitativen Informationen vorlegen könne, jedoch keine größeren Überarbeitungen der VÜD-Schuldendaten betreffend die Verwendung von Finanzderivaten in den österreichischen Bundesländern erwarte.
- Am 7. Mai 2013 kam es zu einem Treffen zwischen STAT und dem Amt der Salzburger Landesregierung. Dabei gestand STAT ein, dass es bei der Verbuchung von Derivaten und Verbindlichkeiten im Land Salzburg Probleme geben könne.ⁿⁿ STAT und das Amt der Salzburger Landesregierung vereinbarten, dass ein

⁷⁷ Vier Tage vor der VÜD-Datenmeldung von April 2013.

lückenloser Satz an Daten zur öffentlichen Rechnungslegung zu 2012 zum Ende August 2013 an STAT übermittelt werden sollte.^{oo}

- Im August 2013 übermittelte das Land Salzburg nur Flüsse (keine Bestände) an STAT^{pp}.
- Im September 2013, als noch keine Jahresdaten vorlagen, hat STAT die Rechnungsabschlüsse des Landes Salzburg auf Grundlage der vorgelegten Quartalsdaten erstellt.^{qq}
- Im gesamten Zeitraum zwischen dem 6. Dezember 2012 und dem 9. Oktober 2013 fand zwischen dem RH, der der Angelegenheit bereits nachging, und STAT kein Informationsaustausch statt.^{rr}
- Am 9. Oktober 2013 veröffentlichte der RH seinen Bericht „Land Salzburg – Finanzielle Lage“.
- Am 10. Oktober 2013 wurde die Angelegenheit erstmals Eurostat zur Kenntnis gebracht, d. h. zehn Monate, nachdem STAT darauf aufmerksam gemacht worden war.
- Am 11. Oktober 2013 übermittelte STAT seine ersten Anmerkungen zu dem am 9. Oktober 2013 veröffentlichten RH-Bericht über die finanzielle Lage des Landes Salzburg an Eurostat
- Am 21. Oktober 2013 veröffentlichte Eurostat seine Pressemitteilung zum Defizit und zu den Schulden des Sektors Staat und äußerte dabei einen Vorbehalt hinsichtlich der Qualität der von Österreich mitgeteilten Daten.⁷⁸
- Am 31. März 2014 meldete STAT die VÜD-Datenmeldung von April 2014 an Eurostat. Die Höhe des Beitrags des Landes Salzburg zum Maastricht-Schuldenstand wurde darin für 2012 um 1,192 Mrd. EUR, auf 3,507 Mrd. EUR, d. h. exakt den Betrag, der STAT vom Amt der Salzburger Landesregierung am 27. März 2013 gemeldet worden war, nach oben korrigiert.
- Am 23. April 2014 zog Eurostat seine Vorbehalte zur Qualität der österreichischen Daten zurück.

⁷⁸ „Eurostat legt einen Vorbehalt gegenüber der Qualität der von Österreich gemeldeten Daten ein, da nicht feststeht, wie sich die Schlussfolgerungen des vom Rechnungshof am 9. Oktober 2013 veröffentlichten Berichts über das Land Salzburg auf die Statistiken auswirken. In diesem Bericht wurden Mängel im Hinblick auf die Finanzverwaltung und die Vollständigkeit der öffentlichen Finanzbuchhaltung des Landes Salzburg aufgedeckt. Die statistischen Auswirkungen der Prüfergebnisse auf die VÜD-Daten werden von Statistik Austria in Zusammenarbeit mit Eurostat geprüft, um die genauen Auswirkungen auf die Daten für 2012 und für die Vorjahre zu ermitteln. Dies kann nach bisherigem Erkenntnisstand dazu führen, dass der Schuldenstand um bis zu 0,5 % des BIP nach oben korrigiert werden muss und kleinere Berichtigungen am öffentlichen Defizit vorgenommen werden.“

2.5.1. Informationen der Kommission

107. Die Chronologie der Ereignisse zeigt, dass STAT die Kommission (Eurostat) von der Falschberichterstattung im Land Salzburg erst am 10. Oktober 2013 in Kenntnis setzte. Indessen wurde festgestellt, dass STAT über diese Umstände nach und nach bereits vom 6. Dezember 2012 an Kenntnis erlangt hatte. Insbesondere war es STAT spätestens seit dem 22. Jänner 2013 offenkundig, dass es im Land Salzburg zu „Falschmeldungen und Manipulationen“ gekommen war.
108. In der Stellungnahme Österreichs vom 25. Jänner 2017 zu den vorläufigen Feststellungen der Untersuchung merkte STAT zwar an, man habe Eurostat am 31. Jänner 2013⁷⁹ über die Verfälschung der Darstellung im Land Salzburg in Kenntnis gesetzt, die Aufzeichnungen beweisen jedoch, dass diese Aussage unzutreffend ist. Zunächst geht diese Mitteilung auf die Initiative von Eurostat zurück und nicht auf eine proaktive Information von STAT an Eurostat. Aus den Aufzeichnungen geht auch hervor, dass die von STAT übermittelten Informationen keine Angaben oder Erkenntnisse über das angebliche rechtswidrige Verhalten von Beamten des Landes Salzburg oder die Falschdarstellung von Geschäften enthielten. Tatsächlich handelte es sich lediglich um eine Folgemaßnahme zu der Pressekonferenz des RH am 6. Dezember 2012 – und nicht zu der am selben Tag abgehaltenen Pressekonferenz des Landes Salzburg – betreffend die Veröffentlichung der Folgeprüfung über die Verwendung von Finanzderivaten in den österreichischen Bundesländern, die aus den bereits genannten Gründen keine Erkenntnisse oder Informationen über die Verfälschungen im Land Salzburg enthielten.
109. Darüber hinaus hätte es STAT aufgrund der vom Amt der Salzburger Landesregierung übermittelten Angaben zu den Ergebnissen einer unabhängigen externen Prüfung spätestens seit dem 27. März 2013 klar sein müssen, dass die wirkliche Höhe der Schulden des Landes Salzburg die von STAT veranschlagte Höhe deutlich überstieg. In Anbetracht der Tatsache, dass STAT vier Tage darauf im Zusammenhang mit der VÜD-Datenmeldung von April 2013 Daten an Eurostat übermitteln würde, hätte STAT, nachdem man diese Informationen vom Land Salzburg erhalten hatte, nach Ansicht der Kommission eine unverzügliche und dringliche praktische Nachverfolgung veranlassen müssen. Derartige Schritte wurden offensichtlich nicht eingeleitet. Überdies wäre es selbst dann, wenn in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit eine umfassende Nachverfolgung nicht möglich gewesen sein sollte, da es STAT möglicherweise nicht völlig klar war, welche Art von Finanzinstrumenten in diesem Betrag enthalten waren, für STAT nach Auffassung der Kommission nach den Grundsätzen der Sorgfaltspflicht geboten gewesen, Eurostat nach dem 27. März 2013 unverzüglich über den Betrag ins Bild zu setzen, der STAT vom Amt der Landesregierung Salzburg zur Verfügung gestellt wurde.

⁷⁹ Absatz B.18 der Stellungnahme von STAT, Anhang II des beiliegenden Arbeitspapiers der Kommissionsdienststellen.

110. Die Unterrichtung Eurostats hätte zumindest dazu dienen können, bilateral zu erörtern, wie mit dieser Frage weiter verfahren werden soll und ob mangels genauerer Informationen entweder die vom Land Salzburg vorgelegten quantitativen Informationen als Näherungswert für die erforderlichen Korrekturen des Maastricht-Schuldenstands verwendet werden sollten oder andererseits Eurostat dazu veranlasst werden sollte, aufgrund der bestehenden Unsicherheiten einen Vorbehalt gegenüber der Qualität der österreichischen Daten einzulegen.
111. Die Aussage von STAT, man habe Eurostat zumindest ab dem 31. Jänner 2013 umfassend informiert, stimmt nicht mit seiner Feststellung überein, dass es vor Mai 2013 keine Informationen mit dem Land Salzburg ausgetauscht habe. Andererseits ist die Erklärung seitens STAT, es habe vor dem Mai 2013 keine Informationen mit dem Land Salzburg ausgetauscht, nicht mit den Informationen vereinbar, die es zumindest mit dem Amt der Salzburger Landesregierung am 22. Jänner und am 27. März 2017 ausgetauscht hat.
112. Darüber hinaus hat STAT – selbst als es im Zusammenhang mit der VÜD-Datenmeldung von April 2013 zu weiteren Angaben über die Verwendung von Finanzderivaten in den österreichischen Ländern befragt wurde – beschlossen, mit Eurostat die Angaben, die es am 27. März 2013 vom Amt der Salzburger Landesregierung erhalten hatte, nicht auszutauschen.
113. Schließlich gibt STAT zwar an, man habe erkannt, dass es Probleme mit der Meldung der VDÜ-Schuldendaten des Landes Salzburg vom 7. Mai 2013 geben könnte, entschied jedoch erneut, diese Angaben nicht an Eurostat weiterzugeben, was letztendlich erst im Oktober 2013 geschah.

3. BEWERTUNG DER FESTSTELLUNGEN

114. Wie der vorliegende Bericht belegt, ist es bei der Erfassung, Prüfung und Meldung finanzieller ebenso wie nichtfinanzieller Transaktionen im Land Salzburg über einen beträchtlichen Zeitraum zu schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten gekommen. Grundregeln der öffentlichen Rechnungslegung wurden missachtet, es mangelte an Prüfung, das Vier-Augen-Prinzip wurde nicht eingehalten, finanzielle und nichtfinanzielle Transaktionen wurden nicht ordnungsgemäß gemeldet, Empfehlungen des Rechnungshofs wurden ignoriert, Urkunden wurden gefälscht, Unterschriften wurden nachgeahmt und den Statistikbehörden des Bundes wie auch dem RH wurden irreführende Auskünfte erteilt, was die Falschmeldung der Konten für finanzielle Transaktionen und damit auch der österreichischen Schuldendaten mindestens seit 2008 zur Folge hatte.
115. Die Falschmeldung von Finanztransaktionen und die Verheimlichung von Bankkonten begannen im Jahr 2003. Die 2002 erfolgte Befugniserteilung an den Leiter der Finanzabteilung und zwei Bedienstete des Budgetreferats führte zu einer Situation, welche die Möglichkeit zum Abschluss hochriskanter Finanzgeschäfte und zur Eröffnung hunderter Bankkonten schuf, die im Buchhaltungssystem des Landes Salzburg verborgen wurden.
116. Im gleichen Zeitraum war im Amt der Salzburger Landesregierung die Analyse der vom Budgetreferat getätigten Transaktionen und von deren Verbuchung in den Rechnungsabschlüssen durch die Interne Revision per Erlass ausgeschlossen, und auch dem Buchhaltungsreferat wurde dies verwehrt.
117. In entsprechender Weise führten im Zeitraum von 2002 bis 2012 weder der LRH noch der RH irgendeine eingehende Prüfung der Konten für finanzielle Transaktionen des Landes Salzburg durch. Insbesondere unterzog man dort die voranschlagsunwirksame Gebarung keinerlei Überprüfung, die, wie sich Diagramm 1 und Abschnitt 2.3.3. entnehmen lässt, 2011 mehr als 26 Mrd. EUR an Ein- und Ausgängen erreichte und faktisch sämtliche nicht gemeldeten Transaktionen und Bestände beinhaltete, wohingegen diese eigentlich nur voranschlagsunwirksame Flüsse und keine Maastricht-relevanten Verbindlichkeiten enthalten sollte.
118. Diese regelwidrigen Praktiken wurden 2012 im Anschluss an eine vom Finanzreferenten, dem Leiter der Finanzabteilung und dem Direktor des LRH des Landes Salzburg am 6. Dezember 2012 veranstaltete Pressekonferenz publik gemacht. Der vorliegende Bericht belegt weiter, dass die Fakten früher hätten aufgedeckt werden können, wenn die maßgeblichen Informationen den Kontroll-, Justiz- und Statistikbehörden umfassend zur Verfügung gestellt worden wären.
119. Weiters wird im Bericht vor Augen geführt, dass die Kommission (Eurostat) bereits mehrere Monate früher von STAT über diese Umstände hätte informiert werden können und müssen.

3.1. Schlussfolgerungen zu den Hauptakteuren, die in die beschriebenen Ereignisse verwickelt waren

120. Zu den Hauptakteuren, die in die im vorliegenden Bericht beschriebenen Ereignisse verwickelt waren, gehören das Amt der Salzburger Landesregierung, insbesondere sein Budgetreferat, die Landesregierung, der Landtag und der LRH des Landes Salzburg, der RH, die OeBFA, die OeNB und STAT. Die Vertreter aller befragten Stellen zeigten sich dem Untersuchungs-Team der Kommission gegenüber hilfsbereit und uneingeschränkt kooperativ und stellten der Kommission alle angeforderten Informationen zur Verfügung, die für die Untersuchung benötigt wurden.
121. Das Amt der Salzburger Landesregierung, dessen Verantwortung unter anderem die Interne Revision, das Buchhaltungsreferat und die Finanzabteilung (insbesondere das Budgetreferat) unterstehen, ist als hauptverantwortlich für den Umstand anzusehen, dass Konten für finanzielle und nichtfinanzielle Transaktionen mindestens seit 2008 falsch gemeldet worden waren.
122. Auf der einen Seite versäumte es die Interne Revision des Amtes der Salzburger Landesregierung, die internen Kontrollmechanismen und das Risikomanagement der Finanzabteilung einer Überprüfung zu unterziehen. Auf der anderen Seite versäumte es das Buchhaltungsreferat, die Buchführungsdaten sowohl zu den Haushaltskonten als auch zu den Nichthaushaltskonten zu kontrollieren.
123. Die im Bericht dargelegten Erkenntnisse führen vor Augen, dass die Finanzabteilung, insbesondere das Budgetreferat,
- die Empfehlungen des RH⁸⁰ hinsichtlich der Unterlassung risikoreicher Anlagen ignorierte;
 - bei ihren bzw. seinen Aktivitäten insbesondere, was die Eröffnung von Bankkonten und weiteren Finanzpositionen anbelangt, sowie im Zusammenhang mit der Finanzverwaltung des Landeswohnbaufonds das Vier-Augen-Prinzip missachtete;
 - beim Abschließen von Finanzgeschäften Unterschriften fälschte;
 - elementare Grundsätze der Buchführung missachtete;
 - die dem RH übersandten Protokolle zu den Sitzungen des Finanzbeirats fälschte, um die finanzielle Lage des Landes Salzburg in einem besseren Licht erscheinen zu lassen;

⁸⁰ Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften in den Ländern Burgenland und Salzburg; Follow-up-Überprüfung, <http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/finanzierungsinstrumente-der-gebietskoerperschaften-in-den-laendern-burgenland-und-salzburg-follow-up-ueberpruefung-1.html>

- die im Zusammenhang mit den vom RH durchgeführten Prüfungen der Finanzverwaltung des Landes Salzburg an denselben übersandten Rechnungsabschlüsse fälschte;
 - Bankkonten mindestens seit 2003 verbarg;
 - die Rechnungsabschlüsse des Landes Salzburg fehlerhaft erstellte, indem sie bzw. es 2012 unter den Finanzschulden einen Betrag an Verbindlichkeiten von 874 Mio. EUR nannte, während dieser sich in Wirklichkeit auf 3,507 Mrd. EUR belief;
 - die den Statistikbehörden übersandten Rechnungsabschlüsse fehlerhaft darstellte, was im Jahr 2012 die Verheimlichung von Schulden im Umfang von 1,192 Mrd. EUR zur Folge hatte;
 - STAT gegenüber falsche Angaben machte, insbesondere, was die Kreditaufnahme durch die Emission von Wertpapieren anbelangt. Weiters bestand sie bzw. es gegenüber STAT darauf, dass Finanzpositionen dieser Art nicht in die Schulden des Landes Salzburg aufgenommen werden sollten;
 - über mehrere Jahre die Bücher des Landes Salzburg manipulierte, wobei Erträge, Ausgaben, Finanztransaktionen, Finanzpositionen und Bewegungen flüssiger Mittel verborgen oder falsch gemeldet wurden.
124. Die Rolle des Salzburger Landtags bei den beschriebenen Ereignissen bestand in der Verabschiedung von Artikel IV des Landeshaushaltsgesetzes 2006, mit dem die Finanzverwaltung des Landes Salzburg im Kern dazu ermächtigt wurde, hochriskante Finanzgeschäfte zu tätigen, bei denen ein wirtschaftlicher Vorteil für das Bundesland zu erwarten war. Weiters hat der Landtag offenbar nicht die im Jahr 2009 vom Rechnungshof gegebenen Empfehlungen in Bezug auf hochriskante Finanztransaktionen befolgt noch hat er den Landesrechnungshof dazu ermuntert, die Rechnungsabschlüsse des Landes Salzburg einer eingehenden Prüfung zu unterziehen.
125. Die Rolle der Landesregierung und insbesondere die des Finanzreferenten bestand zum Teil darin, drei Bediensteten der Finanzabteilung vom Jahr 2002 an Vollmacht zum Abschluss hochriskanter Anlagen zu gewähren, und zum Teil darin, die Aktivitäten des Budgetreferats von der Prüfung durch die Interne Revision – insbesondere im Hinblick auf die interne Rechnungsführung, die öffentliche Rechnungslegung und die internen Kontrollverfahren – und das Buchhaltungsreferat des Landes Salzburg zu befreien. Darüber hinaus wurde der Leiterin des Budgetreferats die Befugnis erteilt, Finanzgeschäfte für den Landeswohnbaufonds zu tätigen, was bedeutete, dass bei jeglicher Transaktion zwischen dem Fonds und dem Amt der Salzburger Landesregierung dieselbe Mitarbeiterin im Namen beider Stellen agierte, ohne dabei durch andere Personen oder Stellen beaufsichtigt zu werden. Diese Befugnisse sind möglicherweise als der Faktor anzusehen, der am stärksten zur Entstehung der im vorliegenden Bericht beschriebenen Situation beigetragen hat.

126. Weiters hatten von Mai bis Dezember 2012 die Landesregierung und das Amt der Salzburger Landesregierung Kenntnis davon, dass Unregelmäßigkeiten in der Finanzverwaltung aufgetreten waren, und gingen der Angelegenheit intern auch nach. Indessen unterrichteten diese Stellen weder den RH, der zu jener Zeit sein Follow-up zu einem Prüfungsbericht an das Land Salzburg abschloss, noch die Justiz- oder die Statistikbehörden von diesen Vorfällen und Feststellungen.
127. Außerdem beschloss die Salzburger Landesregierung in diesem Zeitraum, Hunderte von Finanzanlagen, die zuvor nicht in den Rechnungsabschlüssen ausgewiesen gewesen waren, vorzeitig zu kündigen. Zum Vollzug dieser vorzeitigen Kündigungen wurde ein vormaliger Mitarbeiter der Deutschen Bank eingestellt. Dieselbe Person hatte über mehrere Jahre als Gegenpart des Budgetreferats des Landes Salzburg bei den hochriskanten Anlagen agiert, die bei der Deutschen Bank getätigt wurden.
128. Der LRH versäumte es, die Tätigkeiten der Finanzabteilung und damit auch die Rechnungsabschlüsse des Landes Salzburg einer wirksamen Prüfung zu unterziehen. Wenn auch eingewandt wurde, dass zu jener Zeit der LRH nicht über die zur Durchführung einer eingehenden Analyse der Rechnungsabschlüsse des Landes Salzburg benötigten Ressourcen verfügte, hätte doch die Möglichkeit bestanden, eine Reihe grundlegender Kontrollen durchzuführen, insbesondere einen Abgleich zwischen den Angaben zur Darlehensgewährung durch die OeBFA und den in den Vermögensrechnungen des Landes Salzburg veröffentlichten Angaben. Überdies wurde in Abschnitt 2.2.3 der Nachweis geführt, dass die vom LRH veröffentlichten Berichte über die Rechnungsabschlüsse des Landes Salzburg zu den Jahren 2008 und 2011 eine Anzahl fehlerhafter Aussagen enthielten.
129. Nach dem 31. August 2012 versäumte es der RH, den Diskrepanzen nachzugehen, die er in den Rechnungsabschlüssen des Landes Salzburg – wie von STAT aufgezeigt – festgestellt hatte und die die 300 Mio. EUR an Wertpapieren betrafen, die in den Vermögensrechnungen des Landes Salzburg nicht ausgewiesen waren.
130. Die OeNB versäumte es, die Finanzderivate der Kommission (Eurostat) bei der Übermittlung der österreichischen Konten für finanzielle Transaktionen zu melden.⁸¹ Des Weiteren waren ihre Konsolidierungspraktiken hinsichtlich dieser Konten ineffektiv.⁸²
131. Die Rolle, die STAT bei den beschriebenen Ereignissen spielte, betrifft sowohl seinen Verantwortungsbereich als die zentrale österreichische Statistikbehörde als auch seine

⁸¹ In der Stellungnahme Österreichs vom 25. Januar 2017 zu den vorläufigen Ergebnissen der Untersuchung macht die OeNB geltend, sie sei rechtlich nicht verpflichtet, Daten an Eurostat zu melden, weder nach europäischem noch nach nationalem Recht. Trotzdem meldete die OeNB in der Tat bis September 2014 die Tabelle 27 der ESVG für Österreich an Eurostat. Außerdem wurden alle Fragen im Zusammenhang mit der Prüfung der Tabelle 27 der ESVG durch Eurostat von der OeNB beantwortet, was zeigt, dass die OeNB eine effektive und operative Verantwortung für diese Tabelle hatte.

⁸² Siehe Abschnitt 2.3.4.

Meldepflichten gegenüber der Kommission (Eurostat). Zunächst einmal räumte STAT ein, dass mindestens von 2010 an Diskrepanzen in den Rechnungsabschlüssen des Landes Salzburg aufgetreten waren, insbesondere beim Vergleich der Vermögensrechnungen des Landes Salzburg mit Angaben der OeBFA zu von dieser gewährten Darlehen und mit Angaben zu Wertpapieren aus der Datenbank für Einzelwertpapiermeldungen, die von der OeNB zur Verfügung gestellt wurden. Wenn auch STAT die im Zusammenhang mit der VÜD-Datenmeldung erforderlichen Änderungen an den vom Amt der Salzburger Landesregierung übermittelten Daten ordnungsgemäß vornahm, hätten nach Ansicht der Kommission nach dem Grundsatz der Sorgfaltspflicht weitere zuständige österreichische Stellen, insbesondere das BMF und der RH, unterrichtet werden müssen.

132. Sodann – was noch wichtiger ist – hat STAT, obwohl man dort zumindest seit dem 22. Jänner 2013 umfassend davon Kenntnis hatte, dass es bei den Rechnungsabschlüssen des Landes Salzburg zu Falschmeldungen und Manipulationen gekommen war, es versäumt, die Kommission (Eurostat) unverzüglich von diesen Umständen zu unterrichten. Dies hatte zur Folge, dass die im Zusammenhang mit der VÜD-Datenmeldung von April 2013 übermittelten Angaben für die Jahre 2009 bis 2012 genehmigt wurden, obwohl sie eigentlich fehlerhaft waren.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

133. Aus der Summe der Fakten und Argumente, die im vorliegenden Bericht dargelegt sind, kann geschlossen werden, dass der LRH und das Amt der Salzburger Landesregierung, d. h. im Sektor Staat der Republik Österreich angesiedelte Stellen, schwerwiegend nachlässig handelten, indem sie es versäumten, für eine angemessene Kontrolle der Erfassung und für adäquate Berichterstattungsverfahren zu sorgen. Auf diese Weise leisteten besagte Stellen dem Umstand Vorschub, dass das Budgetreferat des Amtes der Salzburger Landesregierung Finanzgeschäfte falsch darstellen und verbergen konnte, was in der VÜD-Datenmeldung von 2012 und 2013, d. h. nach Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011, an Eurostat effektiv eine fehlerhafte Darstellung der Schuldendaten Österreichs für den Zeitraum 2008-2012⁸³ zur Folge hatte.
134. Obwohl die Schlussfolgerungen hinsichtlich der Hauptakteure in Abschnitt 3.1 darauf hindeuten, dass das Budgetreferat des Amtes der Salzburger Landesregierung die eindeutige Absicht hatte, Informationen zu verbergen und falsch darzustellen, vertritt die Kommission nicht die Ansicht, dass diese Maßnahmen mit der ausdrücklichen Absicht durchgeführt wurden, die der Kommission (Eurostat) vorgelegten Defizit- und Schuldenindikatoren zu manipulieren. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass es sich beim Verhalten des Budgetreferats des Amtes der Salzburger Landesregierung: um einen Fall von schwerwiegender Nachlässigkeit handelt.
135. Abschließend gelangen die Autoren des Berichts zu dem Schluss, dass, während die Kommission (Eurostat) von diesem Fall erst am 10. Oktober 2013 unterrichtet wurde, den österreichischen Statistikbehörden die Möglichkeit falscher Angaben in den Büchern des Landes Salzburg spätestens seit dem 6. Dezember 2012 bekannt gewesen war. Auch enthält der Bericht die Schlussfolgerung, dass sowohl Statistik Austria als auch der Österreichischen Nationalbank das Vorliegen erheblicher Unstimmigkeiten⁸⁴ in den vom Land Salzburg gemeldeten Daten bereits bekannt gewesen war, ehe der sogenannte Finanzskandal Ende 2012 an die Öffentlichkeit drang.
136. Im Ergebnis waren die von Österreich an Eurostat im Zusammenhang mit den VÜD-Datenmeldungen im Jahr 2013 übermittelten Daten insoweit unvollständig, als Verbindlichkeiten von beträchtlicher Höhe darin nicht gemeldet wurden, was eine Korrektur des gemeldeten Maastricht-Schuldenstands des Sektors Staat um

⁸³ Dies gilt insbesondere für die Gesamtzahl an Berichtsjahren in den Meldungen von 2012 (zu den Jahren 2008-2011) und von 2013 (zu den Jahren 2009-2012), entsprechend der Formel, dass die im Jahr n vorgelegten Daten die Jahre n-1, n-2, n-3 und n-4 betreffen.

⁸⁴ Nach Kenntnis der Kommission haben die Statistikbehörden nie untersucht, ob diese Unstimmigkeiten rein begrifflich bedingt sind. Die Kommission hingegen hat festgestellt, dass ein beträchtlicher Teil solcher Unstimmigkeiten nicht auf derartige abweichende Begriffsbestimmungen beim Schuldenstand im Zusammenhang mit Maastricht gegenüber dem nationalen Kontext zurückzuführen ist.

1,192 Mio. EUR – entsprechend 0,4 % des BIP – in der VÜD-Datenmeldung von April 2014 für 2012 erforderlich machte.

137. Aufgrund der im vorliegenden Bericht dargelegten Erkenntnisse und des Verhaltens der Behörden des Mitgliedstaats im Zeitraum vom 13. Dezember 2011 bis zur Einleitung der Untersuchung am 3. Mai 2016 hat die Kommission entschieden, eine Empfehlung an den Rat zu verabschieden, gegen die Republik Österreich wie in der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 vorgesehen eine Geldbuße zu verhängen.

ENDNOTEN

^a Das Video dieser Pressekonferenz findet sich im Internet unter der Adresse:
<http://www.salzburg.com/nachrichten/salzburg/politik/sn/artikel/finanzskandal-in-salzburg-340-mill-verlust-durch-spekulationen-38965/>

^b Treffen zwischen der Kommission und STAT am 26. September 2016:

Kommission: „Im April 2014 haben Sie einen Schuldenanstieg um rund 1,2 Milliarden Euro gemeldet, was bedeutet, dass STAT die Schulden des Landes Salzburg auf rund 2,3 Milliarden Euro veranschlagte. Indes meldete das Land Salzburg in seiner Vermögensübersicht Schulden von lediglich rund 1,4 Milliarden Euro. Wie konnte STAT ohne Kenntnis der Zahlen zu dieser Schätzung gelangen?“

STAT: „Uns lagen die Informationen zur Rechtsträgerfinanzierung von der OeBFA vor, und wir wussten, dass ein Teil der Beträge, die über die Rechtsträgerfinanzierung bereitgestellt wurden, an den Wohnbaufonds gingen. Wir verwendeten die von der OeBFA zur Verfügung gestellten Informationen und nicht die, welche wir unmittelbar vom Land Salzburg erhielten.“

Kommission: „Beinhalten diese Zahlen lediglich die Schulden des Landes Salzburg als institutionelle Einheit, oder waren darin auch die Schulden anderer Einheiten berücksichtigt, aus denen sich das Land Salzburg in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) zusammensetzt?“

STAT: „Die 2,3 Milliarden Euro schlossen auch die Schulden des Wohnbaufonds ein.“

Kommission: „Unter welchem Posten ist der Wohnbaufonds in den VGR eingeordnet? Wie werden in den VGR die von der OeBFA bereitgestellten und das Amt der Salzburger Landesregierung (Kernbudget) durchlaufenden Darlehen an den Wohnbaufonds (außerbudgetäre Einheit) eingeordnet?“

STAT: „Der Wohnbaufonds ist unter dem Sektor Staat eingeordnet, und die über die Rechtsträgerfinanzierung bereitgestellten Beträge sind unmittelbar dem Wohnbaufonds zugeordnet.“

STAT: „Die von den meldenden Stellen eingehenden Daten werden mit den Daten von der OeBFA abgeglichen, und im Falle, dass diese nicht miteinander übereinstimmen, passen wir diese an die Werte der OeBFA an.“

Kommission: „Und hat STAT, was die fraglichen Jahre 2002-2012 angeht, zu irgendeinem Zeitpunkt Diskrepanzen zwischen den von der OeBFA und den vom Land Salzburg berichteten Daten festgestellt?“

STAT: „Ja, stets.“

^c Beim Treffen zwischen der Kommission und STAT am 26. September 2016 hat STAT auf die Frage nach dem Umfang der Befugnisse von STAT in Bezug auf die Genauigkeit und Vollständigkeit der von den Einheiten gemeldeten Daten wie folgt geantwortet: „Es besteht die gesetzliche Verpflichtung, die angeforderten Daten bereitzustellen, und STAT erfasst die VGR-Daten unter anderem auf Grundlage dieser Daten. Die Daten müssen bis Ende Mai bei STAT eingegangen sein, und bis Mitte Juli besteht die Möglichkeit, offene Fragen mit den Datenlieferanten zu klären sowie die übermittelten Daten zu aktualisieren. Geben die übermittelten Daten Anlass zu Zweifeln, so besteht die Möglichkeit, mit den Stellen Rücksprache zu halten und Daten aus früheren Jahren zu verwenden. Bis zum 16. September haben die meldenden Stellen die Möglichkeit, Datenaktualisierungen vorzunehmen und ergänzende Erläuterungen mitzuteilen. STAT verfügt ferner über die Möglichkeit, Daten zu ändern, besitzt jedoch nicht die Macht, den Referaten die Vornahme von Änderungen vorzuschreiben. (...) Die Gebarungsstatistik gehört zu den Daten, die in die VGR eingehen. Die Landesregierungen können Daten auf Grundlage ihrer Regelwerke/Verfahrensvorschriften erfassen, dies wirkt sich jedoch nicht auf die VGR aus, da Letztere auf Grundlage des ESVG und unter der Verantwortung von STAT erstellt wird. Die Länder können ihre Zweifel zu verschiedenen Ergebnissen der Erfassung vortragen, die sich auch in den Unterredungen zum nationalen Stabilitätspakt widerspiegeln, dies beeinflusst jedoch nicht die von STAT vorgenommene Erfassung.“

^d Bei den Treffen mit dem Amt der Salzburger Landesregierung ging die Kommission der Frage nach, ob ausgeschlossen werden kann, dass die Meldung zu niedriger Zahlen bereits vor 2010 begonnen hat. Das Amt der Salzburger Landesregierung antwortete hierauf: „Diese Angaben liegen uns nicht vor, weil wir nicht in der Lage waren, die vorangegangenen Rechnungsabschlüsse einer erneuten Prüfung zu unterziehen. Der Bundesrechnungshof hat uns darum gebeten, die vorangegangenen Rechnungsabschlüsse zu korrigieren. Dies ist

jedoch [...] praktisch nicht möglich“, und daher „[...] können wir nicht ausschließen, dass in den Jahren vor 2010 Darlehen nicht gemeldet wurden.“

Ferner beantwortete das Amt der Salzburger Landesregierung die Frage, ab wann verborgene Bankkonten des Landes Salzburg eingerichtet wurden, mit: „Von 2003 an.“

Schließlich noch erwiderte das Amt der Salzburger Landesregierung auf die Frage, ob dem RH Hinweise auf die Existenz dieser schwarzen Bankkonten vorlagen: „Während [die Leiterin des Budgetreferats] für die 2009 abgeschlossene RH-Prüfung wahrscheinlich sämtliche zu den Jahren 2007 und 2008 angeforderten Angaben bereitstellte, war dies bei der Folgeprüfung 2011 nicht der Fall. Zu letzterer Rechnungsprüfung stellte sie nicht alle angeforderten Angaben bereit. Hieraus ließe sich schließen, dass es neben dem VUF vor 2007 keine schwarze Buchführung gab.“

^e Auf die beim Treffen mit dem LRH geäußerte Bitte hin, die Aufnahme einer solchen gesetzlichen Bestimmung in das Landshaushaltsgesetz zu kommentieren, legte dessen Leiter dar: „Aus Sicht der Salzburger Landesregierung ist der spekulative Teil des Portfolios nunmehr geschlossen. Für die Aufnahme von Artikel IV in das Landshaushaltsgesetz 2006 (...) war [die Leiterin des Budgetreferats] verantwortlich. [Die Leiterin des Budgetreferats] wollte dies so, und zu jener Zeit folgte der Landtag all ihren Wünschen. Auch das Amt der Salzburger Landesregierung war damit einverstanden. Infolge dieser Änderung bestand nunmehr die Möglichkeit, das Finanzvermögen des Landeswohnbaufonds zur Tätigkeit von Derivatgeschäften zu verwenden. [Der damalige Finanzreferent] richtete den Versorgungs- und Unterstützungsfonds (VuF) ein, was in erster Linie aus steuerlichen Gründen geschah. Es bestand die Möglichkeit, diesem Fonds Mittel zuzuführen und Einnahmen zu generieren, ohne für diese Einnahmen Steuern abführen zu müssen. Dessen ungeachtet war faktisch bereits 2002 mit Geschäften dieser Art begonnen worden.“

^f Auf die Bitte hin, den Umfang der der Leiterin des Budgetreferats über das Jahr gewährten Befugnisse zu kommentieren, erklärte das Amt der Salzburger Landesregierung: „[Die Leiterin des Budgetreferats] besaß österreichweit hohes Renommee. Sie gehörte dem sogenannten VR-Komitee an und wurde hochgeschätzt. Daher wurde nie die Frage aufgeworfen, warum ihr eine so weitreichende Vollmacht verliehen worden war.“

^g Befragt nach der Entscheidung, das Budgetreferat von der Meldepflicht gegenüber dem Buchhaltungsreferat zu befreien, erklärte das Amt der Salzburger Landesregierung: „In den Jahren 2003 und 2004 hatte es zwischen den Referaten 8/02 und 8/04 Meinungsverschiedenheiten über die von 8/02 zu liefernden Details gegeben, die von 8/04 für eine ordnungsgemäße Buchführung benötigt wurden. Hintergrund dieser Meinungsverschiedenheiten war die Einrichtung eines neuen außerbudgetären Fonds namens „VuF“ (eines Pensionsrückstellungsfonds) im Jahr 2003. Das Referat 8/04 forderte spezifische Informationen zu diesem neuen Fonds an, um die zugehörigen Transaktionen ordnungsgemäß verbuchen zu können. Der Finanzreferent traf sodann die Entscheidung, dass die Zuständigkeit für diesen Fonds dem Referat 8/02 zugeordnet wurde und Referat 8/04 keine weiteren Informationen bezüglich des VuF anfordern sollte. Sämtliche buchhalterischen Vorgänge sollten vom Referat 8/02 bzw. gemäß dem Auftrag des Referates 8/02 ausgeführt werden. In einem Aktenvermerk vom 14. Februar 2008 wird festgestellt, dass das Vier-Augen-Prinzip unter diesen Umständen nicht eingehalten wurde. In diesem Aktenvermerk wird klargestellt, dass das Vier-Augen-Prinzip künftig beachtet werden müsse und dass das Referat 8/04 – vormals Abteilung 14 – für die Überwachung der Zahlungsausführung verantwortlich sei. Allerdings waren Innenumsätze, d. h. Zahlung sein- und -ausgänge zwischen dem Kernbudget und dem Fonds) von der Anwendung des Vier-Augen-Prinzips weiterhin ausgenommen. Mit diesem Aktenvermerk wurde der vorherige Aktenvermerk mit Datum vom 2. Februar 2004 korrigiert. Im Jahr 2002 war das Buchhaltungsreferat des Landes Salzburg eine unabhängige Abteilung. Im Rahmen einer organisatorischen Umstrukturierung wurde die Abteilung 14 der Abteilung 8 zugeordnet und erhielt innerhalb dieser den Status eines Referats (8/04). So wurden die Kontenbewegungen des VuF vom Buchhaltungsreferat in den Jahren 2004 bis 2008 letztlich weder erfasst noch überwacht.“

^h Das Amt der Salzburger Landesregierung erklärte beim Treffen mit der Kommission am 28. September 2016: „Der Erfolg des VuF war sehr erwünscht. Die von diesem Fonds erwirtschafteten Ergebnisse machten es möglich, Jahr für Jahr einen ansehnlichen Betrag in das Budget zu übertragen.“

ⁱ Das Amt der Salzburger Landesregierung erklärte bei dem Treffen mit der Kommission am 28. September 2016: „Die zuvor erwähnte Aktennotiz aus dem Jahr 2004 war notwendig, da die Geschäfte eine gewisse

Dynamik erreicht hatten; sie wurden kurzfristig und schnell abgewickelt.. Bei dieser Art von Geschäften war es nötig, rasche Entscheidungen zu treffen, was es erforderlich machte, einen solchen Beschluss (die Aktennotiz von 2004) zu fassen.“

^j Angesprochen auf seine Bedenken allgemeiner Art in Bezug auf die Tätigkeit von Swapgeschäften äußerte der frühere Leiter der Buchhaltungsabteilung des Amtes der Salzburger Landesregierung (und Leiter des LRH in den Jahren 2007-2012) beim Treffen mit der Kommission am 28. September 2016: „Die ersten Swapgeschäfte wurden wahrscheinlich 2003 durchgeführt. Das Referat 8/04 wollte die zugehörigen Cashflows nachvollziehen. Dies war jedoch wegen der Komplexität dieser Transaktionen und angesichts der unzureichenden Qualifikation der im Referat 8/04 tätigen Personen nicht möglich – eine Überprüfung dieser Aktivitäten war sehr schwierig und extrem zeitaufwendig. Das Referat 8/02 beschwerte sich bei der übergeordneten Ebene, dass die Geschäftsprozesse durch die vom Referat 8/04 gestellten Fragen blockiert würden. Es kam zu kontrovers geführten Gesprächen mit dem Finanzreferenten und dem Leiter der Finanzabteilung. Der Finanzreferent – (...) – entschied letztlich, dass der Erfolg des VuF vorrangig sei und es daher als unverzichtbar erachtet werde, dass das Referat 8/02 effizient arbeiten könne. Somit wurde beschlossen, dass das Referat 8/04 die Aktivitäten des Referats 8/02 nicht mit Fragen blockieren sollte. Dies und die neue Aufgabenteilung zwischen den Referaten 8/02 und 8/04 wurde ebenfalls in der zuvor erwähnten Aktennotiz mit Datum vom 2. Februar 2004 schriftlich fixiert.“

Der frühere Leiter der Buchhaltungsabteilung erklärte weiter: „Das Referat 8/04 hatte der internen Weisung zu folgen, dass ein gesonderter Rechnungskreis (der VuF) existierte, der von den Aufsichtspflichten des Referats 8/04 ausgenommen war. In diesem gesonderten Rechnungskreis wurden Anlagegeschäfte getätigt, und Nachfragen hierzu waren nicht erwünscht. Es hieß, dass eine Erklärung dieser Geschäfte durch das Referat 8/02 zu viel Zeit erfordern würde. Ich habe gehört, dass es eine Reihe von Transaktionen gab, die als Innenumsätze angesehen wurden. Das Referat 8/02 tätigte daneben auch Anlagegeschäfte. Als 2004 allerdings entschieden wurde, dass das Referat 8/04 diese Geschäfte nicht prüfen sollte, durften wir uns nicht weiter danach erkundigen.“

^k Nach Angaben des Amtes der Salzburger Landesregierung wurden die wesentlichen buchhalterischen Tätigkeiten effektiv von der Leiterin des Budgetreferats geführt, wobei die Bediensteten des Buchhaltungsreferats ihren Weisungen stets Folge leisteten, obwohl sie nicht offiziell an dessen Spitze stand. Weiters wurde erklärt, dass die Leiterin des Budgetreferats auch selbst im Buchhaltungssystem zu arbeiten vermochte.

^l Auf die Frage, ob es irgendeine interne Weisung gegeben habe, das Budgetreferat von der Prüfung durch die Interne Revision auszunehmen, erwiderte das Amt der Salzburger Landesregierung: „(...) meines Wissens gab es keine konkrete Weisung, wonach das Referat 8/02 nicht auditiert werden müsse. Vielmehr war es so, dass die Innenrevision seit 1999 keinen Auftrag zur Prüfung der gesamten Gebarung in der Landesverwaltung hatte.“

^m Auszug aus der einleitenden Erklärung des Leiters des LRH beim Treffen mit der Kommission am 27. September 2016:

„Mit der Durchführung des Landesrechnungshofgesetzes wurde der LRH seit 1993 als unabhängige, oberste Prüfungsinstanz eingerichtet. Der LRH folgt den im Landesrechnungshofgesetz dargelegten Bestimmungen, wenn auch ebenso der Landtag über das Recht zur Beantragung bestimmter Prüfungen verfügt. Hinweise an den LRH zu bestimmten Sachverhalten, die der Kontrolle bedürfen, können auch von lokalen staatlichen Stellen ausgehen. Was Gegenstand einer Prüfung durch den LRH sein kann, ist in Kapitel 6 des Landesrechnungshofgesetzes festgelegt. Zu den zentralen Prüfungsbereichen zählen unter anderem: die Finanzverwaltung und die Gebarung des Salzburger Landesregierung und deren Mittel, Stiftungen, Unternehmen und weitere juristische Personen; die Empfänger öffentlicher Förderung sowie die Finanzverwaltung und die Gebarung der Gebietskörperschaften mit weniger als 10 000 Einwohnern. Die Zuständigkeit für Gebietskörperschaften mit 10 000 und mehr Einwohnern liegt beim RH. Hinsichtlich der Gebarung richtet sich das Hauptaugenmerk bei den vom LRH durchgeführten Prüfungen darauf, ob die Gesetzeskonformität gewährleistet ist, ob die Zahlen korrekt berechnet worden sind und/oder auf die Effizienz und Effektivität in wirtschaftlicher Hinsicht. Auch bei Unternehmen, an denen der Kapitalanteil der Salzburger Landesregierung mehr als 25 % beträgt, besteht die Möglichkeit zur Durchführung von Prüfungen. Ebenso stellt jede Einrichtung oder Person, die Förderung aus öffentlichen Mitteln erhält, ein potentielles

Beaufsichtigungsziel dar. Allerdings ist der LRH frei in seiner Entscheidung, ob die jeweilige juristische oder natürliche Person geprüft werden soll oder nicht. Der LRH führt in seinem Bericht die wichtigsten Feststellungen, seine Vorschläge und Empfehlungen auf. Er hat die Möglichkeit zur Durchführung einer weiteren Überprüfung, ob die Vorschläge und Empfehlungen von der betreffenden Stelle umgesetzt worden sind und durchgeführt werden können. Der LRH verfügt über keine Mittel, die Umsetzung von Vorschlägen und Empfehlungen zu erzwingen. Die Macht des LRH liegt in der Öffentlichkeitswirkung seiner Berichte. Der LRH ist unabhängig, und es gibt keine wechselseitige Beaufsichtigung zwischen RH und LRH (vgl. a. Art. 127 Abs. 1 der Bundesverfassung der Republik Österreich, mit dem festgelegt wurde, dass der LRH nicht dem RH untersteht). Hinsichtlich der Rechnungsabschlüsse der Salzburger Landesregierung bestand bis zum 1. April 2012 keine eindeutige Prüfungszuständigkeit. Dies bedeutet, dass der LRH zur Durchführung von Prüfungen nicht verpflichtet war, jedoch beschließen konnte, unter bestimmten Umständen solche durchzuführen. Zwischen 2005 und 2008 gab es eine Initiative zur Durchführung freiwilliger Prüfungen, da keine klare Richtlinie für ein solches Verfahren existierte. Im Jahr 2009 begann der LRH mit der ersten eigeninitiativlichen Prüfung der Rechnungsabschlüsse der Landesregierung Salzburg zum Berichtsjahr 2008. Allerdings gab es kein klares Prüfungsverfahren, und [es gab einen] Mangel an gesetzlichen Bestimmungen für diese [Art von] Prüfung; zudem war das vorhandene Wissen zur Durchführung einer Prüfung von Rechnungsabschlüssen begrenzt. Die Rechnungsabschlüsse 2009 und 2010 wurden in demselben begrenzten Rahmen geprüft. Die Finanzabteilung selbst wurde in den Jahren 2002 bis 2012 zu keinem Zeitpunkt einer detaillierten Prüfung durch den LRH unterzogen. Dies war unter anderem auch eine Folge der zwischen RH und LRH vorgenommenen Abstimmung. Der RH ist berechtigt, die Salzburger Landesregierung einer Prüfung zu unterziehen und verfügt ebenso über das Recht, die Rechnungsabschlüsse entgegenzunehmen und zu prüfen (vgl. Art. 18 und 20 des Landesrechnungsgesetzes von 1930, zuletzt geändert am 30. August 2010). In all diesen Jahren war [die Leiterin des Budgetreferats] im Wesentlichen sowohl Handelstreibende als auch Rechnungsführende, und niemand kontrollierte wirklich, was sie gerade unternahm. 2010 entwickelte der LRH ein Prüfungsverfahren, und im Parlament begann eine Debatte über die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine obligatorische Prüfung. Der Rechnungsabschluss 2011 stellte die erste obligatorische Prüfung der Bücher des Landes Salzburg durch den LRH dar. RH und LRH stimmten sich untereinander ab. Im Grunde bedeutete dies, dass, wenn der LRH wusste, dass der RH die Prüfungen des Landes Salzburg vornahm, er selbst keine solche durchführte.“

ⁿ Befragt nach dem Gegenstand der im Zeitraum der fraglichen Vorfälle vom LRH durchgeführten Prüfungen erklärte dessen früherer Leiter: Der LRH verfügt nur über eine begrenzte Zahl an Mitarbeitern und Ressourcen. Hinsichtlich des Zeitraums 2008 bis 2011 wurde der Rechnungsabschluss vom LRH analysiert. Die Daten werden Ende März oder Anfang April an den LRH übermittelt. Der LRH war verpflichtet, dem Parlament innerhalb von vier Wochen einen Bericht vorzulegen. Wir verfügten über zwei Prüfer, die die Daten prüften, und mussten im Anschluss die Anmerkungen des Finanzreferats abwarten. Diesen beiden Prüfern stehen für die Durchführung ihrer Prüfungen gerade einmal vier bis fünf Wochen zur Verfügung. Dies bedeutet, dass wir Prüfungen nur stichprobenartig vornehmen können, Uns dabei auf Prüfungen zwischen den Jahren beschränken und uns auf Strukturbrüche konzentrieren müssen. Dem Parlament war bekannt, dass die vom LRH durchgeführten Analysen mit der Arbeit von Wirtschaftsprüfungsunternehmen nicht vergleichbar waren und solche Analysen keinem Testat gleichkamen. Die rechtliche Grundlage auf deren Basis der LRH arbeitet, gestattet allein die Durchführung von Rechnungsprüfungen, weswegen wir diese wirtschaftlichen Analysen als „Rechnungsprüfungen“ deklarieren mussten. Wir sind nicht in der Lage, das gesamte Portfolio der Salzburger Landesregierung einer Analyse zu unterziehen. Dies war ebenfalls Teil der mit dem RH getroffenen Vereinbarung im Zusammenhang mit der Abstimmung der Prüfvorhaben.“

^o Der aktuelle Leiter des LRH hat erklärt: „Die Sache ist die, dass es dem LRH zu jener Zeit an Know-how dazu mangelte, wie sich solche Transaktionen einer Prüfung unterziehen lassen würden.“

^p Während des Treffens mit dem Amt der Salzburger Landesregierung fragte die Kommission den ehemaligen Leiter des LRH, ob die Schlussfolgerung in den Berichten des LRH für die Jahre 2008 bis 2011 („Der LRH stellte fest, dass der Rechnungsabschluss ordnungsgemäß und vollständig erstellt wurde. Der Kassenabschluss war korrekt und der buchmäßig ausgewiesene Geldbestand wurde dem LRH durch Bankauszüge nachgewiesen.“) bedeute, dass eine Gegenprüfung mithilfe von Bankauszügen de facto stattgefunden habe, wobei die Kommission betonte, dass diese abschließende Bemerkung normalerweise nur angefügt wird, wenn

eine interne oder externe Prüfung vorgenommen wurde. Seine Antwort hierauf lautete: „Eine solche Gegenprüfung haben wir nicht vorgenommen.“

^q Beim Treffen mit dem Amt der Salzburger Landesregierung wurde der frühere Leiter des LRH von der Kommission ferner zu seiner vormaligen Funktion als Leiter der Buchhaltungsabteilung selbigen Amtes befragt. Konkret stellte die Kommission die Frage, warum – in Anbetracht seiner Erfahrung in der Finanzverwaltung des Landes Salzburg und seiner allgemeinen Bedenken – er sich dazu entschlossen hatte, im Kontext der vom LRH in den Jahren 2008-2011 durchgeführten Prüfungen der Finanzverwaltung des Landes Salzburg anstatt einer Prüfung eine wirtschaftliche Analyse vorzunehmen. Der frühere Leiter des LRH erklärte hierauf: „Gemeinsam mit dem Präsidenten des Salzburger Landtags wurde beschlossen, Diskussionen um weniger wichtige Details zu vermeiden und stattdessen Analysen vorzulegen, welche die wesentlichen Entwicklungen rund um die Rechnungsabschlüsse veranschaulichen.“

^r Auf die bei der Untersuchung der Kommission gestellte Frage, wer für die Finanzangelegenheiten des Landeswohnbaufonds verantwortlich war, d. h. welche Person die Transaktionen und die Buchführung für den Landeswohnbaufonds tätigte, antwortete das Amt der Salzburger Landesregierung: „[die Leiterin des Budgetreferats]“.

^s Bei der Untersuchung der Kommission danach befragt, wie es in der Praxis möglich war, mit nur drei Mitarbeitern dem Vier-Augen-Prinzip gerecht zu werden, antwortete das Amt der Salzburger Landesregierung: „Der Leiter von Abteilung 8 [Finanzabteilung] (...) war ebenfalls zeichnungsberechtigt“ und: „Natürlich konnte die Wahrung des Vier-Augen-Prinzips nicht gewährleistet werden. Überdies wurden Unterschriften oftmals gefälscht.“

^t Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, ob versteckte Konten bereits in den Jahren 2002 und 2003 angelegt worden waren, erwiderte der Vertreter des RH: „In den beiden Prüfungen des RH zu den ‚Finanzierungsinstrumenten der Gebietskörperschaften‘ in den Jahren 2009 und 2012 waren keinerlei Informationen zu versteckten Bankkonten bekannt. Erst in der Prüfung, die im Bericht vom Oktober 2013 mündete, wurden versteckte Bankkonten untersucht.“

Das Amt der Salzburger Landesregierung erläuterte ergänzend zur Erklärung des RH: In der voranschlagsunwirksamen Gebarung wurde alles dargelegt, und der RH ging davon aus, dass Swap- und andere Derivategeschäfte mit Grundgeschäften verknüpft waren. Zudem legte [die Leiterin des Budgetreferats] dem RH gefälschte Protokolle vor.“

^u Bei der Untersuchung durch die Kommission zu den Aufgaben des Finanzbeirats befragt, erläuterte das Amt der Salzburger Landesregierung: „Der Finanzbeirat hatte zur Aufgabe, dem Finanzreferenten der Landesregierung Bericht zu erstatten.“ Und weiter: „Die Richtlinien wurden Anfang des Jahres 2006 vom ‚Finanzreferenten‘ unterzeichnet. Im Anschluss daran fertigte [die Leiterin des Budgetreferats] die Berichte für den Finanzbeirat an. Allerdings enthielten die von [der Leiterin des Budgetreferats] vorgelegten Berichte nicht alle Transaktionen; diese Fehlberichterstattung gegenüber dem Finanzbeirat begann um die Jahre 2005/06 herum.“

Darüber hinaus erklärte das Amt der Salzburger Landesregierung auf die Bitte, sich dazu zu äußern, wie es möglich sein konnte, dass bei den vom RH in den Jahren 2011/2012 durchgeführten Prüfungen in den Rechnungsabschlüssen keine Inkonsistenzen festgestellt worden waren: „Die von [der Leiterin des Budgetreferats] an den Finanzbeirat übersandten Indikatoren waren allesamt falsch.“

^v Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, von welchem Zeitpunkt an die nicht gemeldeten Bankkonten eingerichtet worden waren, antwortete das Amt der Salzburger Landesregierung: „Von 2003 an.“

^w Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, was die voranschlagsunwirksame Gebarung umfasste und warum dieser Teil der Gebarung keiner Prüfung unterzogen wurde, erklärte der LRH: „In diesem Teil des Budgets werden normalerweise durchlaufende Posten verzeichnet. Niemand schöpfte Verdacht, nur weil auch Vermögensrechnungen unter diesem Abschnitt verbucht wurden. Heute dagegen wird die voranschlagsunwirksame Gebarung genau geprüft.“

^x Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, was in den verborgenen Konten verbucht wurde, erklärte das Amt der Salzburger Landesregierung: „Zur Abwicklung von Finanzgeschäften wurden zum Teil Verrechnungssachkonten verwendet, auf denen sowohl Ein- als auch Auszahlungen verbucht wurden.. (...) Zu diesen Bankkonten standen keine Angaben zu Verbindlichkeiten zur Verfügung. Solche Angaben wurden mit Unterstützung der beteiligten Banken generiert. Zur Klärung der Kontenpositionen haben wir uns schriftlich an die Banken gewandt. Anhand der erhaltenen Auskünfte waren wir in der Lage, den Bestand an Verbindlichkeiten zu ermitteln. (...)“

^y Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, warum die beträchtlichen Bewegungen innerhalb der voranschlagsunwirksamen Gebarung zu keinem Zeitpunkt überwacht wurden, erklärte das Amt der Salzburger Landesregierung: „Die Aufgabenbündelung und das zur Überprüfung all dieser Angaben zur Verfügung stehende Personal hatte ‚Undurchlässigkeit‘ zur Folge.“

Der frühere Leiter der Buchhaltungsabteilung wie auch des LRH erklärte: „Das Buchhaltungsreferat und der Landesrechnungshof, der zu jener Zeit von mir geleitet wurde, stellten sehr wohl Fragen zu den enormen Beträgen, die in der voranschlagsunwirksamen Gebarung gebucht worden waren. [Die Leiterin des Budgetreferats] erläuterte jedoch, dass die Beträge mit abgeschlossenen Zinsswaps in Zusammenhang stünden. Wenn sie beispielsweise einen Zinsswap über einen Betrag von 10 Millionen Euro (von fest nach variabel) abschlossen, würde sich der in der voranschlagsunwirksamen Gebarung dargestellte Betrag auf 20 Millionen Euro belaufen (10 Millionen unter fest und 10 Millionen unter variabel), ohne dass sich dies auf die Einnahmen und Ausgaben (Cashflows) auswirke.“

^z Bei der Untersuchung durch die Kommission dazu befragt, ob dem RH nicht Hinweise auf die Existenz verborgener Bankkonten vorgelegen hatten, antwortete das Amt der Salzburger Landesregierung: „Während [die Leiterin des Budgetreferats] für die 2009 abgeschlossene RH-Prüfung wahrscheinlich sämtliche zu den Jahren 2007 und 2008 angeforderten Angaben bereitstellte, war dies bei der Folgeprüfung 2011 nicht der Fall. Zu letzterer Rechnungsprüfung stellte sie nicht alle angeforderten Angaben bereit. (...)“

^{aa} Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, ob nicht einmal die Zinsen für die nicht gemeldeten Darlehen gemeldet wurden, erklärte das Amt der Salzburger Landesregierung: „Die Zinsen wurden deshalb nicht gemeldet, weil hinsichtlich dieser Darlehen eine Nettoverbuchung erfolgte.“

^{bb} Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, ob die OeNB während des Konsolidierungsprozesses selbst in den Fällen, in denen zwei Rohdatenquellen zur Verfügung gestanden hatten, lediglich eine Rohdatenquelle und einen Ausgabedatensatz auf Grundlage derselben Rohdaten verwendet hat, antwortete die OeNB: „Ja.“

^{cc} Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, welche Maßnahmen getroffen und welche Informationen mit dem LRH ausgetauscht werden, wenn die Angaben der OeBFA zu vergebenen Darlehen von denen der Länder abweichen, antwortete die OeBFA: „Die an den LRH übersandten Informationen sind Teil der Arbeiten zum Abgleich von Konten durch den LRH. In diesem Sinne ist die Gegenprüfung Sache des LRH und nicht der OeBFA, was bedeutet, dass durch uns keine Gegenprüfung dieser Daten erfolgt. Auch haben wir zu keinem Zeitpunkt irgendwelche Rückmeldungen vom LRH erhalten, wonach die Daten Diskrepanzen aufgewiesen hätten.“

^{dd} Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, welche Art von Informationen der LRH von der OeBFA erhielt und wie diese Informationen verwendet wurden, erklärte der Vertreter des LRH: „Die OeBFA erhielt die Rechnungsabschlüsse vom Land Salzburg zur Gegenprüfung. (...)“

^{ee} Auf die Frage, ob [die Leiterin des Budgetreferats] Zinsswaps durchgeführt hatte, antwortete der frühere Leiter des LRH und der Buchhaltungsabteilung: „Jeder wusste, dass diese komplexen Swap-Geschäfte durchgeführt wurden, auch die Rechnungshöfe und das Landesparlament.“

^{ff} Bei der von der Kommission am 28. September 2016 durchgeführten Untersuchung erklärte das Amt der Salzburger Landesregierung: „Im Juli 2012 nahm der Leiter von Abteilung 8 verschiedene Finanzpositionen unter die Lupe, woraufhin verschiedene Geschäfte storniert wurden.“

^{gg} Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, ob der RH Angaben zu laufenden Prüfungen an STAT liefern könnte, erklärte der RH: „Der RH folgt bei seinen Prüfungen nationalen und internationalen Standards. Was den Prozess der Berichterstellung angeht, wird jeder erstellte Bericht zunächst intern erörtert. Anschließend erhalten die geprüften Stellen Gelegenheit, zu den im Bericht dargelegten Empfehlungen des RH innerhalb von drei Monaten Stellung zu nehmen. Der Eingang dieser Kommentare wird bestätigt, die Kommentare in den Abschlussberichten wiedergegeben und ihrerseits wiederum vom RH kommentiert. So verhielt es sich auch beim Follow-up-Bericht des RH zum Land Salzburg. Der am 6. Dezember 2012 veröffentlichte Abschlussbericht enthielt die Erwiderungen und Anmerkungen des Landes Salzburg. Letztere enthielten nichts, das auf die Probleme hingedeutet hätte, die dann am 6. Dezember 2012 auf der Pressekonferenz des Amtes der Salzburger Landesregierung aufgedeckt wurden. Nach der Enthüllung dieser Probleme wurde vom RH eine erneute Prüfung veranlasst, die den Bericht des RH von Oktober 2013 nach sich zog.“

^{hh} Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage nach den vom RH befolgten Verfahren zwischen der Fertigstellung eines Berichts und dessen Veröffentlichung erklärte der RH: „Die geprüfte Stelle erhält den Bericht am selben Tag, an dem dieser veröffentlicht wird. Die Hauptakteure erhalten den Bericht bereits ein paar Tage zuvor.“

Fernerhin erklärte der LRH: „Das gesamte Verfahren ist genauestens geregelt. So hat beispielsweise die geprüfte Stelle für ihre Stellungnahme drei Monate Zeit. Der vorläufige Bericht wurde dem Amt der Salzburger Landesregierung zur Kommentierung vor August 2012 übersandt. Das Amt der Salzburger Landesregierung verzichtete auf eine Kommentierung, obwohl ihm bekannt war, dass ein Problem bestand. Einigen Personen war das Problem bekannt, sie entschieden sich jedoch gegen eine Unterrichtung des RH.“

ⁱⁱ Bei der von der Kommission am 28. September 2016 durchgeführten Untersuchung erklärte das Amt der Salzburger Landesregierung: „Erst im Oktober 2012 teilte uns [der Leiter der Finanzabteilung] bei einer Sitzung des Finanzbeirates mit, dass das von uns untersuchte Portfolio in Wirklichkeit lediglich einen Teil des Gesamtportfolios des Landes Salzburg darstellte“, sowie: „Die von [der Leiterin des Budgetreferats] an den Finanzbeirat übersandten Indikatoren waren allesamt falsch.“

^{jj} Bei der Untersuchung durch die Kommission dazu befragt, warum die Falschmeldungen im Zeitraum zwischen Mai 2012 und dem 6. Dezember 2012 als ein internes Problem behandelt wurden und insbesondere, warum RH, LRH und STAT nicht unterrichtet wurden, erläuterte das Amt der Salzburger Landesregierung: „[Der Leiter der Finanzabteilung] mischte sich nicht in die von [der Leiterin des Budgetreferats] getätigten Finanzgeschäfte ein. Stattdessen beschäftigte er [einen früheren Mitarbeiter der Deutschen Bank], der über die notwendige Erfahrung verfügte. Erst nachdem [der frühere Mitarbeiter der Deutschen Bank] sich einen Überblick über die Transaktionen verschafft hatte – was in der zweiten Oktoberhälfte 2012 geschah –, wurden einige Probleme ersichtlich. Es wurde beschlossen, diese Probleme aus der Welt zu schaffen.“

^{kk} Auf die nun dem Amt der Salzburger Landesregierung gestellte selbe Frage, d. h. warum die Falschmeldungen im Zeitraum zwischen Mai 2012 und dem 6. Dezember 2012 als ein internes Problem behandelt wurden, erklärte der frühere Leiter des LRH: „Als Leiter des LRH erhielt ich keine offiziellen Informationen, wenn mir auch vereinzelt Gerüchte zu Ohren kamen. Von September an war [die Leiterin des Budgetreferats] krank, und das Amt der Salzburger Landesregierung war auf der Suche nach einem oder einer neuen Bediensteten. Am

1. September konnte das Amt die Stelle besetzen. Im November 2012 wurde (von [dem Finanzreferenten] und [dem Leiter der Finanzabteilung] in meiner Gegenwart) an [die Leiterin des Budgetreferats] die Frage gerichtet, ob vom Land Salzburg irgendwelche risikobehafteten Geschäfte (...) getätigt worden waren, was sie verneinte. Das tat sie auch im Landtag anlässlich der Budgetsitzung.“

^{ll} In einer einleitenden Erklärung zum Treffen mit der Kommission am 26. September 2016 äußerte STAT unter anderem: „(...) dass, nachdem STAT mögliche Probleme mit den Daten im Land Salzburg zur Kenntnis gelangt waren (Pressekonferenz vom 6. Dezember 2012), es größere Probleme gab, mit den im Land Salzburg zuständigen Personen im Bemühen zusammenzutreffen, die Situation zu klären und die benötigten Daten vom Land Salzburg zu beschaffen.“

^{mm} Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, ob STAT die Pressekonferenz vom 6. Dezember 2012 in den E-Mail-Mitteilungen, die im Zusammenhang mit der VÜD-Datenmeldung von April 2013 mit dem Land Salzburg ausgetauscht wurden, zur Sprache brachte, erklärte STAT: „Wir haben in den ersten Monaten 2013 in den E-Mails nichts von alledem erwähnt. Wir haben mit dem Land Salzburg erst nach der Datenmeldung von April 2013 Kontakt aufgenommen (...).“

ⁿⁿ Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, wann STAT zum ersten Mal davon hörte, dass es in den vom Land Salzburg übermittelten Daten Unregelmäßigkeiten gab und auf welchem Wege dies geschah, erklärte STAT: „Wir entnahmen es der Presse vom 6. Dezember 2012. In diesem Zusammenhang kam es im Mai 2013 zu einem ersten Treffen mit Vertretern des Landes Salzburg. Dabei gewannen wir die Erkenntnis, dass es möglicherweise Probleme mit der Meldung von Derivaten und VÜD-Schuldendaten (Meldung von Darlehen) gegeben hatte. Im Oktober 2013 stellten wir schließlich fest, dass rund 2,1 Mrd. EUR an Schulden vom Land Salzburg in dessen Vermögensrechnung in der Vergangenheit nicht gemeldet worden waren. In diesem Zusammenhang kam es auch – wie Ihnen bekannt ist – zu einem Treffen mit Eurostat. Vor Oktober 2013 hatte das Land Salzburg STAT nicht offiziell unterrichtet, und wir erhielten von dort keine aktualisierten Daten (Korrekturen). Sie stellten lediglich die vierteljährlichen Schuldendaten entsprechend den bestehenden Meldepflichten ohne weiteren Kommentar zur Verfügung. Auch der RH hat STAT nie irgendetwas gemeldet.“

^{oo} In seiner einleitenden Erklärung zum Treffen mit der Kommission am 26. September 2016 äußerte STAT unter anderem: „(...) zu einem ersten Treffen [mit dem Land Salzburg] kam es erst am 7. Mai 2013. (...) Bei diesem Treffen versicherte [der Leiter der Finanzabteilung] STAT, dass die nötigen Daten bis August 2013 an STAT übermittelt würden.“

^{pp} In seiner einleitenden Erklärung zum Treffen mit der Kommission am 26. September 2016 äußerte STAT unter anderem: „(...) übermittelte das Land Salzburg im August 2013 nur Flüsse (keine Bestände) an STAT. STAT verwendete diese Angaben zur Erstellung der Überleitungstabellen zur einzelstaatlichen Berichterstattung im Rahmen des Stabilitätspakts (6./7. September 2013). Zu jener Zeit war das Land Salzburg berechtigt, sich zu den dieses betreffenden Schätzdaten zu äußern. Zu diesem Zweck wurden die Überleitungstabellen zum Defizit und zu den Schulden dem Land Salzburg am 17. September 2013 übermittelt.“

^{qq} Beim Treffen mit STAT am 26. September 2016 äußerte der Vertreter des RH, der im Juli 2013 Bediensteter von STAT gewesen war: „Da Jahresabschlussdaten zu den geschlossenen Konten des Landes Salzburg für das Jahr 2012 nicht zur Verfügung standen, griff STAT bei der Erstellung der VGR auf Quartalsdaten zurück (...).“

^{rr} Auf die bei der Untersuchung durch die Kommission gestellte Frage, ob vor der Veröffentlichung des Berichts des RH zum Land Salzburg zwischen STAT und dem RH oder dem LRH Kontakt bestanden hatte, erwiderte STAT: „Mit dem RH bestand kein Kontakt. In jenem Zeitraum gab es noch immer keine Vereinbarung zwischen STAT und dem RH.“

Fernerhin erklärte der RH: „In Zusammenhang mit laufenden Prüfungen stehende Angelegenheiten und Berichte werden nicht an Dritte weitergegeben. Der RH verfügt bei einer laufenden Prüfung über keine legale Möglichkeit, andere Personen oder Einrichtungen einzuweihen.“