



Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT

VORLAGE VOM 24. FEBRUAR 2015

REIHEN BUND 2015/3

OESTERREICHISCHE NATIONALBANK – GOLD- UND
PENSIONSRESERVEN, JUBILÄUMSFONDS SOWIE
SOZIALLEISTUNGEN

LIEGENSCHAFTSTRANSAKTIONEN DER
LANDWIRTSCHAFTLICHEN BUNDESVERSUCHSWIRTSCHAFTEN
GMBH MIT DER REPUBLIK ÖSTERREICH, DER STADT WIEN UND
DER WIRTSCHAFTSAGENTUR WIEN

GEMEINSAME PRÜFUNG ALLER LOHNABHÄNGIGEN ABGABEN
(GPLA); FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

STANDORTENTWICKLUNG DER ZENTRALLEITUNG DES
BUNDEMINISTERIUMS FÜR FINANZEN UND
GENERALSANIERUNG DES STANDORTS
HIMMELPFORTGASSE 6 - 8; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

GENDERGESUNDHEIT IN ÖSTERREICH

FONDS ZUR FINANZIERUNG DER IN-VITRO-FERTILISATION

MEDIENTRANSPARENZ IM MUSEUMSQUARTIER

INHALTSVERZEICHNIS

Oesterreichische Nationalbank – Gold– und Pensionsreserven, Jubiläumsfonds sowie Sozialleistungen

Prüfungsziel.....	7
Goldreserven der OeNB	7
<i>Entwicklung der Goldreserven 2009 bis 2013.....</i>	7
<i>Strategie und Lagerstellenkonzept</i>	9
<i>Internes Kontrollsystem und Revisionsmaßnahmen.....</i>	9
<i>Weitere Maßnahmen zur Sicherstellung der Werthaltigkeit der Goldreserven.....</i>	11
Jubiläumsfonds zur Förderung der Forschungs– und Lehraufgaben der Wissenschaft.....	12
<i>Überblick.....</i>	12
<i>Allgemeine Rechtsgrundlagen.....</i>	12
<i>Jubiläumsfonds zugunsten der FTE–Nationalstiftung.....</i>	12
<i>Originärer Jubiläumsfonds.....</i>	13
<i>Basisfinanzierung Wirtschaftsforschungsinstitute</i>	15
Pensionsreserve der OeNB	15
<i>Entwicklung der Pensionsreserve</i>	15
<i>Deckung der Pensionsreserve</i>	16
Veranlagung der Pensionsreserve der OeNB und des Jubiläumsfonds zugunsten der FTE– Nationalstiftung	17
<i>Organisation der Veranlagungen</i>	17
<i>Durchführung der Veranlagungen.....</i>	17
<i>Performance</i>	18
Sozialleistungen der OeNB.....	18
<i>Grundlagen der Sozialleistungen.....</i>	18
<i>Erholungs– und Freizeitgestaltung</i>	19
<i>Gesundheitsvorsorge.....</i>	19
Familienfürsorge	20
<i>Verpflegungsaufwand</i>	20
<i>Finanzierungsunterstützung.....</i>	21
<i>Bankwohnungen.....</i>	21
<i>Sonstige Sozialleistungen</i>	23
<i>Zusammenfassung Sozialleistungen.....</i>	23

Sonstige Wahrnehmungen.....	25
Schlussempfehlungen	25

Liegenschaftstransaktionen der Landwirtschaftlichen Bundesversuchswirtschaften GmbH mit der Republik Österreich, der Stadt Wien und der Wirtschaftsagentur Wien

Prüfungsziel.....	36
Überblick	37
Liegenschaftstransaktion 1996/1997	39
<i>Vermögensübertragung der Republik Österreich an die BVW GmbH</i>	39
<i>Nutzungsabgeltung für die BVW GmbH</i>	39
Liegenschaftstransaktionen von 2006 bis 2008 und 2013 (Wien–Essling)	40
<i>Liegenschaftsverkauf der Republik Österreich an die BVW GmbH im Jahr 2006.....</i>	40
<i>Weiterverkäufe durch die BVW GmbH an die Stadt Wien und an die Wirtschaftsagentur Wien im Jahr 2008</i>	41
<i>Aufteilung und Finanzierung der Liegenschaftsankäufe durch die Stadt Wien und die Wirtschaftsagentur Wien im Jahr 2008.....</i>	41
<i>Geplante Refinanzierung der Grundstücksankäufe durch die Wirtschaftsagentur Wien</i>	43
<i>Liegenschaftsverkauf der BVW GmbH an ein privates Unternehmen im Jahr 2013.....</i>	43
<i>Rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen der Liegenschaftstransaktionen.....</i>	44
Landwirtschaftliche Bundesversuchswirtschaften GmbH.....	45
<i>Gesamtentwicklung des Liegenschaftsvermögens</i>	45
<i>Internes Kontrollsystem</i>	45
Schlussempfehlungen:	46

Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA); Follow-up-Überprüfung

Prüfungsziel / Harmonisierung der Rechts- und Bemessungsgrundlagen	49
Fachausbildung / Gemischte Teamprüfungen	50
Archiv – Austausch prüfungsrelevanter Informationen.....	51
Prüfungsdichte	51
Organisationsstrukturen der Finanzverwaltung für die GPLA.....	52
Schlussempfehlungen	52

Standortentwicklung der Zentraleitung des Bundesministeriums für Finanzen und Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8; Follow-up-Überprüfung

Prüfungsziel.....	55
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu	55
<i>Projektorganisation</i>	55
<i>Ausgabenentwicklung</i>	56
<i>Planungsvorgaben im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben</i>	59
<i>Schriftlicher Abschluss und aktenmäßige Dokumentation von Beratungsverträgen</i>	59
<i>Verstärkung personeller Ressourcen</i>	59
<i>Dauernde Nutzung der Hinteren Zollamtsstraße 2b</i>	59
Liegenschaftsverkäufe zur Finanzierung der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu	60
<i>Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen</i>	60
<i>Interessentensuche bei Liegenschaftstransaktionen</i>	60
Schlussempfehlungen	61

Gendergesundheit in Österreich

Prüfungsziel / Zuständigkeiten und Akteure.....	63
Rahmen- Gesundheitsziele.....	64
Wirkungsorientierte Haushaltsführung	65
Kosten- und Leistungsrechnung / Berichtswesen	66
Förderungen durch das BMG / Gesundheit Österreich GmbH (GÖG)	66
Herz-Kreislauf- Erkrankungen und Diabetes.....	67
Suchterkrankungen	68
Schlussempfehlungen	68

Fonds zur Finanzierung der In-vitro-Fertilisation

Prüfungsziel.....	71
Allgemeines/Rechtliche Grundlagen.....	71
Organisation / Aufgabenwahrnehmung	72
Qualitätssicherung	73
Gebarung / Internes Kontrollsystem.....	75
Schlussempfehlungen	75

Medientransparenz im MuseumsQuartier

Prüfungsziel.....	78
Rechtliche Grundlagen.....	78
Erfüllung der Meldepflichten gemäß Medientransparenzgesetz	79
<i>Organisation der Meldeabläufe</i>	<i>79</i>
<i>Rechtzeitigkeit und Vollständigkeit der Meldungen.....</i>	<i>80</i>
<i>Vollständigkeit der Dokumentation.....</i>	<i>80</i>
<i>Betragliche Richtigkeit der Meldungen</i>	<i>80</i>
<i>Sachliche Richtigkeit der Meldungen.....</i>	<i>80</i>
<i>Zeitliche Richtigkeit der Meldungen</i>	<i>80</i>
Inhaltliche Anforderungen an Werbeaufträge und Medienkooperationen	81
<i>Unterscheidbarkeit – Kennzeichnungspflicht.....</i>	<i>81</i>
<i>Sachinformation</i>	<i>81</i>
<i>Bagatellgrenze.....</i>	<i>81</i>
Schlussempfehlungen	81

OESTERREICHISCHE NATIONALBANK – GOLD- UND PENSIONSRESERVEN, JUBILÄUMSFONDS SOWIE SOZIALLEISTUNGEN

Die OeNB lagerte Ende 2013 rd. 82 % ihrer physischen Goldbestände bei einer Lagerstelle in England und war somit einem hohen Konzentrationsrisiko ausgesetzt. Im aktuellen Lagerstellenkonzept fehlten angemessene Maßnahmen zur Verringerung dieses Risikos. Hinzu kam eine mangelhafte Ausgestaltung des Goldlagerstellenvertrags mit der Lagerstelle in England sowie fehlende Revisionsmaßnahmen bei den im Ausland gelagerten Goldbeständen.

Die OeNB vergab in den Jahren 2009 bis 2013 im Rahmen des originären Jubiläumsfonds Förderungen für Forschungsprojekte in Höhe von rd. 46,70 Mio. EUR, obwohl eine Förderungsstrategie mit konkreten, messbaren Förderungszielen fehlte. Die OeNB führte die Förderungsabwicklung für den originären Jubiläumsfonds im Vergleich zu anderen Forschungsförderungseinrichtungen mit bis zu dreimal so hohen Kosten durch. Die Förderungsabwicklung stellte keine Kernaufgabe einer Nationalbank dar.

Die Pensionsreserve der OeNB wies Ende 2013 eine Deckungslücke in der Höhe von rd. 39 Mio. EUR auf, die sich im Fall einer andauernden Niedrigzinsphase noch weiter erhöhen könnte.

Im Zeitraum 2009 bis 2013 verringerte die OeNB ihr geschäftliches Ergebnis um insgesamt 215,89 Mio. EUR aufgrund von Zuführungen an die Pensionsreserve (46,19 Mio. EUR) und der Abdeckung von Pensionsaufwendungen (169,70 Mio. EUR).

Die OeNB bot ihren aktiven und pensionierten Dienstnehmern eine Vielzahl von Sozialleistungen, die im Zeitraum 2009 bis 2013 insgesamt rd. 62,95 Mio. EUR (durchschnittlich rd. 12,59 Mio. EUR pro Jahr) ausmachten. Das Durchschnittseinkommen betrug rd. 98.400 EUR pro Jahr. Die OeNB stellte weder transparente soziale Kriterien bei der Vergabe der Sozialleistungen noch umfassende Kontrollrechte über die Verwendung der Mittel sicher, und konnte dem RH keine schriftlich dokumentierte und aktuelle Gesamtübersicht aller im Prüfungszeitraum bestehenden Leistungen vorlegen.

Darüber hinaus stellte die OeNB ihren aktiven und pensionierten Dienstnehmern Wohnungen zur Verfügung, für die sie unabhängig von der Lage der Wohnung und der sozialen Bedürftigkeit der Mieter einen einheitlichen Mietzins verrechnete. Nach einer Berechnung des RH betrug die Differenz der entrichteten Mieten zu den marktüblichen Mieten in den Jahren 2009 bis 2013 rd. 4 Mio. EUR.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Gebarung der OeNB hinsichtlich der Goldreserven (Gold und Goldforderungen), des Jubiläumsfonds, der Pensionsreserve der OeNB, der Veranlagung der Pensionsreserve und der Mittel des Jubiläumsfonds sowie Sozialleistungen der OeNB. (TZ 1)

GOLDRESERVEN DER OENB

Entwicklung der Goldreserven 2009 bis 2013

Die Goldreserven der OeNB betragen per 31. Dezember 2013 insgesamt rd. 280 Tonnen Feingold und setzten sich aus rd. 218 Tonnen physischen (z.B. Goldbarren) und rd. 62 Tonnen nicht-physischen Beständen (z.B. Forderungen aus der Goldleihe) zusammen. Mit einem Marktwert von rd. 7,843 Mrd. EUR machten die Goldreserven der OeNB rd. 8 % der Bilanzsumme per 31. Dezember 2013 aus. (TZ 2, 3)

Entwicklung Bilanzposition „Gold und Goldforderungen“ in kgf						
	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009 bis 2013
	in kgf					in %
Physische Bestände						
Lagerstelle in England	75.393	124.620	154.432	165.381	178.320	136,52
Lagerstellen in der Schweiz	6.888	6.888	6.888	6.855 ¹	6.856	- 0,46
Golddepot in MÜNZE, Österreich	41.072	33.063	33.063	33.063	33.051	- 19,53
Goldbestand in OeNB, Österreich	54	54	54	87 ¹	99	83,33
Summe physische Bestände	123.407	164.625	194.438	205.386	218.325	76,91
Nicht-physische Bestände						
Goldleihe Geschäftsbanken	116.451	67.681	47.775	36.827	23.887	- 79,49
Goldleihe MÜNZE	7.543	15.552	15.552	15.552	15.552	106,18
Gold – Metallkonten	24.633	24.176	14.270	14.270	14.270	- 42,07
Gold – Termineinlage	7.962	7.962	7.962	7.962	7.962	0,00
Summe nicht-physische Bestände	156.590	115.372	85.559	74.611	61.672	- 60,62
Gesamtbestand	279.997	279.997	279.997	279.997	279.997	0,00
	in %					
Anteil physische Bestände	44,07	58,80	69,44	73,35	77,97	
Anteil nicht-physische Bestände	55,93	41,20	30,56	26,65	22,03	

¹ Im Jahr 2012 erfolgte ein Transfer von Goldbarren seltener Nominale und besonderer Herkunftsländer aus den in der Schweiz gelagerten Goldbeständen in die Bestände des Geldmuseums der OeNB.

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: OeNB

Die Zusammensetzung des Goldbestands der OeNB in den Jahren 2009 bis 2013 veränderte sich stark. So sank der Anteil an nicht-physischen Beständen von rd. 56 % im Jahr 2009 auf rd. 22 % im Jahr 2013. Der Grund für den Rückgang war, dass in diesem Zeitraum zahlreiche Goldleihegeschäfte mit Geschäftsbanken ausliefen. Da aufgrund sehr niedriger bzw. teilweise sogar negativer Verzinsung ein Abschluss neuer Goldleihegeschäfte nicht wirtschaftlich war, lagerte die OeNB das aus den auslaufenden Goldleihegeschäften zurückerhaltene physische Gold in einer Lagerstelle in England ein. Dadurch erhöhte sich die Menge der bei dieser Lagerstelle in England eingelagerten Goldreserven in den Jahren 2009 bis 2013 von rd. 75 Tonnen auf rd. 178 Tonnen Feingold, so dass sich die eingelagerte Menge im überprüften Zeitraum 2009 bis 2013 mehr als verdoppelte. (TZ 2, 4, 6)

Bei der Lagerung der physischen Goldreserven war die OeNB einem Konzentrationsrisiko bei einer Lagerstelle in England ausgesetzt, da bei dieser im Jahr 2013 rd. 82 % der gesamten physischen Bestände der OeNB – 178 Tonnen von insgesamt 218 Tonnen – eingelagert waren. (TZ 4)

Ein Vergleich mit vier anderen europäischen Zentralbanken zeigte, dass die OeNB durch die Lagerung von rd. 82 % ihrer Bestände bei einer Lagerstelle in England, auch im internationalen Vergleich einem erhöhten Konzentrationsrisiko ausgesetzt war. (TZ 5)

Die OeNB hatte im Zeitraum 2009 bis 2013 aufgrund sehr niedriger bzw. teilweise sogar negativer Verzinsung keine neuen Goldleihegeschäfte abgeschlossen; sämtliche noch bestehende Goldleihegeschäfte liefen bis spätestens 24. September 2014 aus. (TZ 6, 14)

Mit dem Transfer von Goldbeständen auf einem Metallkonto in physische Bestände in Einzelverwahrung im Jänner 2014 setzte die OeNB eine Maßnahme, die das Kreditrisiko der OeNB senkte, da die auf dem Metallkonto gehaltenen Lieferansprüche gegenüber einem Institut in der Schweiz in Höhe von rd. 14,3 Tonnen Gold in physische Bestände, die sich nunmehr im Eigentum der OeNB befanden, umgewandelt wurden. (TZ 6)

Die Einlagerung von Barren dieses Instituts in der Schweiz in ein Depot bei der Lagerstelle in England im Jänner 2014 konnte das bestehende Konzentrationsrisiko hinsichtlich der Lagerstellen der OeNB nicht verringern, da mit dem Institut in der Schweiz zwar ein zusätzlicher Vertragspartner für die Goldlagerung gewonnen wurde, dieser aber die gleiche Lagerstelle wie die OeNB selbst, nämlich die Lagerstelle in England, nutzte. (TZ 6)

Zwei bis Ende 2014 laufende Gold-Termineinlagen bei dem Institut in der Schweiz über in Summe rund acht Tonnen Feingold waren nicht besichert. (TZ 6)

Strategie und Lagerstellenkonzept

Für das Management der Goldreserven der OeNB lag keine Gesamtstrategie vor. Die Grundlagen für das strategische Management der Goldreserven waren in zwei internen und zwei externen Dokumenten enthalten. (TZ 7)

Die OeNB führte im überprüften Zeitraum 2009 bis 2013 erstmals im Dezember 2012 eine Analyse ihrer aktuellen Goldlagerstellen und -veranlagungen durch. (TZ 8)

Die vom Direktorium am 17. Jänner 2013 beschlossenen Maßnahmen hinsichtlich des Managements der Goldbestände, insbesondere durch die Festlegung von Limiten, sollten das Risiko von Vermögensverlusten der OeNB reduzieren; die betreffenden Maßnahmen waren per 31. Dezember 2013 umgesetzt. (TZ 8)

Durch Abschluss einer Vereinbarung mit der Lagerstelle C in der Schweiz bis zu einer Höhe von maximal 50 Tonnen Feingold erfolgte eine Streuung der Lagerstellen, die das Konzentrationsrisiko bei der Lagerstelle in England reduzieren sollte. Diese Reduktion war jedoch aufgrund externer von der OeNB nicht beeinflussbarer Umstände stark eingeschränkt: So konnten bis Anfang 2019 aufgrund von Umbauarbeiten bei dieser Lagerstelle in der Schweiz vorerst maximal rund sieben Tonnen Feingold eingelagert werden. Das Konzentrationsrisiko bei der Lagerstelle in England war deshalb weiterhin als kritisch anzusehen. Dies insbesondere auch, weil bis Ende 2014 weitere Bestände aus auslaufender Goldleihe von der OeNB physisch gelagert werden mussten. (TZ 8)

Im Lagerstellenkonzept fehlten Angaben, wie und bis zu welcher Höhe die Bestände bei der Lagerstelle in England mittel- bis langfristig reduziert werden sollten, um das Konzentrationsrisiko angemessen zu verringern. Die OeNB hatte erst Anfang 2014 mit der Evaluierung von Möglichkeiten der Erhöhung der Lagerbestände in Österreich begonnen. Diese Evaluierung war nicht vollständig, da sie nicht alle Möglichkeiten zur Verringerung des Konzentrationsrisikos bei der Lagerstelle in England wie bspw. auch die Erhebung von Transportkosten für Gold von England nach Österreich umfasste. Die OeNB führte die begonnene Evaluierung nicht weiter, da sie eine Lagerung in Österreich aufgrund mangelnder Möglichkeiten des Handels von großen Mengen an Gold für nicht zweckmäßig erachtete. (TZ 8)

Internes Kontrollsystem und Revisionsmaßnahmen

Die in einem Direktoriumsbeschluss vom 17. Jänner 2013 festgelegten Regelungen über risikoreduzierende Maßnahmen im Goldgeschäft bis Ende März 2014 waren nicht in die internen Arbeitsanweisungen zur Abwicklung von Goldgeschäften eingearbeitet. (TZ 9)

Die Geschäftspartner der OeNB übermittelten Bestandslisten von Goldlagerstellen nicht routinemäßig an die OeNB. Teilweise lagen diese Bestandslisten der OeNB nur deshalb vor, weil sie der Wirtschaftsprüfer im Zuge der Jahresabschlussprüfung anforderte. (TZ 9)

Die OeNB hatte bisher keine dokumentierte Überprüfung der Existenz und Werthaltigkeit anderer als in der OeNB und in der Münze Österreich Aktiengesellschaft gelagerter Bestände vorgenommen. (TZ 10)

Die OeNB hatte kein geeignetes Konzept zur Durchführung der Revision der Goldreserven. So sahen die geltenden Prüfroutinen keine Werterevision für Goldbestände, die nicht in der OeNB oder in der Münze Österreich Aktiengesellschaft gelagert waren, vor. Die fehlenden Revisionsmaßnahmen stellten eine Lücke in den internen Kontrollverfahren der OeNB dar. Die OeNB hatte erst im Rahmen einer Neuorganisation der Werterevision per 1. März 2014 mit der Entwicklung eines Werterevisionskonzepts, das alle Goldbestände der OeNB umfasste, begonnen. (TZ 10)

Der Lokalausweis, den ein Direktoriumsmitglied und ein Hauptabteilungsleiter der OeNB im Jahr 2011 bei drei Goldlagerstellen in der Schweiz und in England vornahm, war hinsichtlich der durchgeführten Prüfungshandlungen und Feststellungen unzureichend dokumentiert; die Ergebnisse waren deshalb für den RH nicht nachvollziehbar. (TZ 10)

Die Durchführung einer Werterevision inkl. stichprobenhafter Überprüfung des Goldgehalts einzelner bei der Münze Österreich Aktiengesellschaft gelagerter Bestände im Jahr 2012 war als positiv zu beurteilen. (TZ 10)

Die vorgenommenen Prüfungshandlungen im Zuge einer Vor-Ort-Überprüfung der Goldreserven der OeNB bei der Lagerstelle in England am 22. und 23. Mai 2014 waren ausreichend, um den Abgleich der im Vorhinein anhand von Bestandslisten festgelegten Stichprobe von 300 Goldbarren im Rahmen einer Sichtprüfung mit den Einprägungen auf den von der Lagerstelle in England vor Ort physisch vorgelegten Goldbarren (z.B. Feinheitsgrad, Produktionsjahr, Produzent, Barrennummer) vorzunehmen. Auch die Vorgangsweise bei der Abwaage und Ultraschallüberprüfung von 60 durch die OeNB ausgewählten Goldbarren war für den RH nachvollziehbar. (TZ 10)

Die Abteilung Innenrevision überprüfte im Zeitraum 2009 bis 2013 die Ablauforganisation des Managements der Goldreserven nicht. (TZ 10)

Eine stichprobenhafte Vor-Ort-Überprüfung des RH bei der Münze Österreich Aktiengesellschaft ergab, dass die Lagerung der Bestände der OeNB bei der Münze Österreich

Aktiengesellschaft ordnungsgemäß und die buchhalterische Erfassung nachvollziehbar waren. (TZ 11)

Weitere Maßnahmen zur Sicherstellung der Werthaltigkeit der Goldreserven

Die zwischen den Jahren 2009 und 2013 geltenden Vereinbarungen mit ausländischen Lagerstellen über die Verwahrung der Goldbestände der OeNB im Hinblick auf Regelungen betreffend die Sicherstellung der Werthaltigkeit und Existenz der Goldbestände waren in wesentlichen Teilen mangelhaft und unzureichend. In allen vier Verträgen fehlten Regelungen über Zutrittsmöglichkeiten der OeNB zu den Goldlagerstellen. In zwei von vier Fällen war die Qualität des eingelagerten Goldes und die Art der Verwahrung nicht explizit geregelt. In einzelnen Fällen fehlten bspw. Regelungen zur Haftungsübernahme, zu Eigentumsrechten der OeNB und zur Versicherung der Bestände. (TZ 12)

Obwohl die OeNB bei der Lagerstelle in England rd. 82 % ihrer physischen Goldbestände lagerte, fehlten in der Vereinbarung mit dieser Lagerstelle explizite Regelungen zu den Standards der Überprüfung und Wiegung des Goldes bei Einlieferung, zur Art der Verwahrung und zu den Eigentumsrechten. Eine Regelung zur Sorgfaltspflicht des Verwahrers und zur Zutrittsmöglichkeit der OeNB zur Lagerstelle fehlten in der Vereinbarung gänzlich. (TZ 12)

Die vertraglichen Regelungen zum Golddepot der OeNB bei der Münze Österreich Aktiengesellschaft waren umfangreich und berücksichtigten das Interesse der OeNB zur Sicherstellung der Existenz und Werthaltigkeit ihrer bei der Münze Österreich Aktiengesellschaft gelagerten Goldbestände angemessen. Die Beurteilung der umfangreichen Berichtspflichten der Münze Österreich Aktiengesellschaft im Rahmen der „Jahresmeldung“ für das Jahr 2013 hatte die OeNB erst am 11. April 2014 abgeschlossen, obwohl die Berichte der Münze Österreich Aktiengesellschaft bereits seit Jänner 2014 bei der OeNB vorlagen. (TZ 12)

Die bei der Lagerstelle in England gelagerten Goldbestände wurden aufgrund der Bestimmungen des allgemeinen Völkerrechts und der Bestimmungen des State Immunity Act von 1978 von England als Staatsvermögen von Österreich angesehen, welches unter die Immunität vor Gerichtsbarkeit fiel. Durch die Ratifizierung des „Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Immunität der Staaten und ihres Vermögens von der Gerichtsbarkeit“ durch die Schweiz und durch Österreich lag auch für die in der Schweiz gelagerten Goldbestände ein Übereinkommen über die Klassifizierung der Goldbestände als Staatsvermögen mit entsprechendem völkerrechtlichen Schutz durch die Schweiz vor. (TZ 13)

Das Risikomanagement des Goldleihegeschäfts war durch die Einforderung von Sicherheiten in Höhe des jeweils aktuellen Marktwertes der verliehenen Goldmenge, durch die regelmäßige Überwachung dieser, durch die Festlegung von Limiten pro Geschäftspartner und Durchführung regelmäßiger Limitüberprüfungen geeignet, um das Risiko, das im Zusammenhang mit dem Goldleihegeschäft bestand – im Wesentlichen ein Ausfall des Geschäftspartners – adäquat zu adressieren. (TZ 14)

JUBILÄUMSFONDS ZUR FÖRDERUNG DER FORSCHUNGS- UND LEHRAUFGABEN DER WISSENSCHAFT

Überblick

Der ursprünglich im Jahr 1966 von der OeNB eingerichtete Fonds zur Förderung der Forschungs- und Lehraufgaben der Wissenschaft (Jubiläumsfonds) umfasste zwei Teilbereiche. Den originären Jubiläumsfonds mit zweckgewidmeten Mitteln in Höhe von 31,50 Mio. EUR und den seit dem Jahr 2003 eingerichteten Jubiläumsfonds zugunsten der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung (FTE-Nationalstiftung) mit zweckgewidmeten Mitteln in Höhe von 1,50 Mrd. EUR. (TZ 16)

Die OeNB führte für den originären Jubiläumsfonds sowohl die Veranlagung der Fondsmittel als auch die Förderungsabwicklung durch. Für den Jubiläumsfonds zugunsten der FTE-Nationalstiftung war die OeNB für die Veranlagung der Fondsmittel zuständig. Die Veranlagungserträge leitete die OeNB an die FTE-Nationalstiftung weiter. (TZ 16)

Allgemeine Rechtsgrundlagen

Gemäß Nationalbankgesetz waren die Veranlagungserträge der für den Jubiläumsfonds zweckgewidmeten Mittel in Höhe von rd. 1,53 Mrd. EUR – unabhängig vom geschäftlichen Ergebnis der OeNB – dem Jubiläumsfonds zuzuführen. (TZ 17)

Der Generalrat der OeNB beschloss im März 1966 Richtlinien für den Jubiläumsfonds und aktualisierte diese letztmalig im Dezember 2003. Danach erfolgte keine Anpassung der Richtlinien des Generalrats. (TZ 18)

Jubiläumsfonds zugunsten der FTE-Nationalstiftung

Die OeNB war gemäß FTE-Nationalstiftungsgesetz ermächtigt, bis zu 75 Mio. EUR jährlich an die FTE-Nationalstiftung auszuschütten. Die OeNB hatte durch die Entsendung eines Mitglieds in den Stiftungsrat der FTE-Nationalstiftung zwar Einblick in die Gebarung der Stiftung, aber nur beschränkten Einfluss auf die Verwendung der an die FTE-Nationalstiftung zur Verfügung gestellten Fördermittel. (TZ 19)

Die OeNB führte der FTE-Nationalstiftung im überprüften Zeitraum im Rahmen des Jubiläumsfonds Mittel in Höhe von rd. 252,54 Mio. EUR zu. Die Mittelzuwendungen der OeNB an die FTE-Nationalstiftung aus den Veranlagungserträgen der zweckgewidmeten Mittel in Höhe von 1,50 Mrd. EUR lagen jährlich zwischen 3,28 Mio. EUR (2012) und 75 Mio. EUR (2010, 2013) und variierten somit stark. (TZ 20)

Die OeNB leistete in dem Jahr mit den niedrigsten auszuschüttenden Veranlagungserträgen (2012) eine zusätzliche, als Aufwand – und somit gewinnmindernd – verbuchte Zuwendung an die FTE-Nationalstiftung in Höhe von 30 Mio. EUR, obwohl aus einem Protokoll einer Sitzung des Generalrats vom Dezember 2003 hervorging, dass bei nicht ausreichenden Erträgen aus der Veranlagung der zweckgewidmeten Mittel eine Auffüllung auf 75 Mio. EUR nur aus dem Bilanzgewinn oder aus anderen Eigenmitteln der OeNB erfolgen könne. (TZ 20)

Originärer Jubiläumsfonds

Der im überprüften Zeitraum 2009 bis 2013 durchgeführte Genehmigungsprozess entsprach formal nicht den Richtlinien des Generalrats. Diese hätten die Entscheidung über die Förderungswürdigkeit von Förderungsansuchen durch das Direktorium nach der vorherigen Genehmigung des Generalrats vorgesehen. Im überprüften Zeitraum erfolgte die formale Genehmigung der Förderungsanträge auf Basis eines Förderungsvorschlags des Direktoriums bzw. einer Förderungsempfehlung des Generalratsunterausschusses für den Jubiläumsfonds durch den Generalrat der OeNB. Eine nochmalige Behandlung durch das Direktorium der OeNB fand nicht statt. (TZ 21)

Die Betragsgrenze für die Notwendigkeit einer Genehmigung durch den Generalrat gemäß Richtlinien des Generalrats war mit 7.000 EUR niedriger als die in den Richtlinien zur Einreichung von Anträgen auf der Website der OeNB genannte Mindestantragssumme von 10.000 EUR, somit bedurften alle Ansuchen einer Genehmigung durch den Generalrat. (TZ 22)

Für die jeweilige Fassung der auf der Website der OeNB veröffentlichten Richtlinien für die Förderungsabwicklung (u.a. zur Einreichung von Anträgen, zur Abwicklung von bewilligten Projekten, zur Auszahlung und Abrechnung von Projekten) sowie der Formulare für Förderungswerber und Fachgutachter für den originären Jubiläumsfonds lagen keine Beschlüsse von Direktorium und Generalrat vor. (TZ 22)

Die OeNB stellte dem originären Jubiläumsfonds im überprüften Zeitraum insgesamt Mittel in Höhe von rd. 45,41 Mio. EUR für die Förderungsvergabe zur Verfügung, wovon rd. 85 % aus dem Bilanzgewinn der OeNB und rd. 15 % aus den Veranlagungserträgen der zweckgewidmeten Mittel in Höhe von 31,50 Mio. EUR stammten. (TZ 23)

Die vom Direktorium der OeNB im Rahmen einer Sitzung im Jahr 2010 in Betracht gezogenen Zuwendungen an den originären Jubiläumsfonds aus dem Aufwand der OeNB würden zu einer Verminderung des Gewinnanteils des Bundes führen. (TZ 23)

Die Richtlinien des Generalrats enthielten für den originären Jubiläumsfonds Vorgaben bezugnehmend auf den Förderungszweck. Die Förderungsstrategie bzw. Schwerpunktthemen wurden in den Sitzungen des Generalratsunterausschusses und des Generalrats behandelt. Für Förderungen im Rahmen des originären Jubiläumsfonds lag kein Strategiepapier mit konkreten, messbaren Förderungszielen vor. Aufgrund der fehlenden Förderungsziele war eine Überprüfung der Zielerreichung nicht möglich. (TZ 24)

Für die Förderungswerber bestand die Möglichkeit, Fachgutachter für die Bewertung der zur Förderung eingereichten Projekte vorzuschlagen, wovon die OeNB meist einen der vorgeschlagenen Fachgutachter heranzog. Dadurch konnte nicht ausgeschlossen werden, dass persönliche Naheverhältnisse zwischen Förderungswerber und Fachgutachter bestanden, die Einfluss auf die Bewertung der eingereichten Projekte hatten. (TZ 25)

Die OeNB genehmigte in den Jahren 2009 bis 2013 im Rahmen des originären Jubiläumsfonds Förderungen für Forschungsprojekte in Höhe von rd. 46,70 Mio. EUR. (TZ 26)

Der Generalratsunterausschuss für den Jubiläumsfonds nahm mehrmals Veränderungen von Förderungsvorschlägen des Direktoriums vor, deren inhaltliche Begründungen eine unterschiedliche Qualität aufwiesen. Aus diesem Grund waren die Veränderungen für den RH nicht immer nachvollziehbar. (TZ 27)

Ein bis Dezember 2011 tätiges Mitglied des Generalrats, das auch dem Generalratsunterausschuss für den Jubiläumsfonds angehörte, nahm zeitgleich eine leitende Position bei einer Institution, die Förderungen durch den originären Jubiläumsfonds erhielt, ein. Gemäß den Bestimmungen der Geschäftsordnung für den Generalrat der OeNB durfte kein Mitglied des Generalrats an Beschlussfassungen teilnehmen, die speziell oder vornehmlich seine Person oder ein Unternehmen betrafen, an dem es beteiligt ist oder dessen Verwaltung es in irgendeiner Form angehörte. (TZ 27)

Ein freier Zugang zu wissenschaftlichen Publikationen und Forschungsdaten aus den über den originären Jubiläumsfonds geförderten Projekten war nicht vorgesehen. (TZ 28)

Die OeNB nahm keine inhaltliche ex-post Evaluierung der Forschungsergebnisse der durch den originären Jubiläumsfonds geförderten Projekte vor. (TZ 29)

Die Förderungsabwicklung im Rahmen des originären Jubiläumsfonds sah neben dem Vier-Augen-Prinzip keine dokumentierten Maßnahmen im Rahmen eines Internen Kontrollsystems vor. (TZ 30)

Die Kosten der OeNB für die Abwicklung des originären Jubiläumsfonds waren mit durchschnittlich rd. 9,7 % des genehmigten Förderungsvolumens bis zu dreimal so hoch wie bei anderen Forschungsförderungseinrichtungen. Zu berücksichtigen war dabei, dass das durchschnittliche Einkommen von OeNB-Mitarbeitern in Höhe von rd. 98.400 EUR im Jahr 2012 um rd. 78,9 % über dem durchschnittlichen Jahreseinkommen der Mitarbeiter des Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung lag. Nach Ansicht des RH war die Durchführung einer Förderungsabwicklung keine Kernaufgabe einer Nationalbank. (TZ 31)

Basisfinanzierung Wirtschaftsforschungsinstitute

Im Jahr 2009 erhielten Wirtschaftsforschungsinstitute Basisfinanzierungen in Höhe von rd. 3,58 Mio. EUR im Rahmen des originären Jubiläumsfonds. Für die Jahre 2010 bis 2013 stammten die Zuwendungen an diese Wirtschaftsforschungsinstitute in Höhe von rd. 13,44 Mio. EUR nicht mehr aus den Mitteln des originären Jubiläumsfonds, sondern wurden von der OeNB aufwandswirksam über die Gewinn- und Verlustrechnung verbucht. Dadurch kam es zu einer Verminderung der Gewinnabfuhr an den Bund. (TZ 32)

PENSIONSRESERVE DER OENB

Entwicklung der Pensionsreserve

Für jene Mitarbeiter, die bis zum 30. April 1998 in die OeNB eingetreten waren, hatte die OeNB in einem auf Direktzusagen basierendem Pensionssystem die volle Pensionsverpflichtung übernommen. Zur Sicherstellung der Pensionsansprüche aus dieser Verpflichtung hatte die OeNB gemäß Nationalbankgesetz eine Pensionsreserve zu dotieren. Die Anzahl der Anspruchsberechtigten der OeNB belief sich Ende 2013 auf 1.310 Pensionisten und 554 aktive Mitarbeiter (das sind rd. 43 % des Gesamtmitarbeiterstandes). Zum 31. Dezember 2013 wies die Pensionsreserve einen Stand von rd. 1,90 Mrd. EUR auf. (TZ 33)

Die OeNB musste in den Jahren 2009 und 2013 insgesamt 46,19 Mio. EUR aus ihrem geschäftlichen Ergebnis (nach Körperschaftsteuer) der Pensionsreserve zuführen, da die Erträge aus der Veranlagung der Pensionsreserve in diesen Jahren nicht ausreichten, um die Pensionsreserve in einem versicherungsmathematisch erforderlichen Ausmaß aufzubauen. (TZ 33)

Die Erträge aus der Veranlagung der Pensionsreserve reichten nur in den Jahren 2009 und 2012 aus, um die aus dem Pensionssystem jährlich entstehenden Pensionsaufwendungen abzudecken. In den Jahren 2010, 2011 und 2013 erfolgte nur eine teilweise Abdeckung, so dass die OeNB insgesamt 226,27 Mio. EUR aus ihrem Aufwand – und somit gewinnmindernd – abdecken musste. Somit verringerte sich die Basis für den 90 %-igen Gewinnanteil des Bundes um 215,89 Mio. EUR. (TZ 34)

Deckung der Pensionsreserve

Zum Ende jedes Jahres ermittelte ein Versicherungsmathematiker jenes Kapital, das zur Sicherstellung der Pensionsansprüche notwendig war (Deckungskapital). Überstieg das Deckungskapital zum Stichtag den Stand der Pensionsreserve, bestand aus versicherungsmathematischer Sicht eine Unterdeckung der Pensionsreserve (Deckungslücke), im umgekehrten Fall konnte von einer gedeckten Pensionsreserve ausgegangen werden. (TZ 35)

Bedingt durch ein Ansteigen der Lebenserwartung und eine erforderliche Absenkung des Rechnungszinsfußes hatte sich im Jahr 2008 eine Unterdeckung der Pensionsreserve im Ausmaß von rd. 293 Mio. EUR ergeben. Die OeNB reagierte darauf – in Absprache mit den Wirtschaftsprüfern – mit einem Methodenwechsel bei der Berechnung des Deckungskapitals bzw. der Einbeziehung der stillen Reserven der IG Immobilien Invest GmbH, einer 100 %-Beteiligung der OeNB. Damit reduzierte sie im Jahr 2009 die Deckungslücke auf rd. 34 Mio. EUR. Die OeNB konnte die Deckungslücke nicht nachhaltig sanieren, sondern es handelte sich dabei um einmalige Umstellungen, die nicht geeignet waren, die Ursachen, die zu der Entstehung der Deckungslücke führten – wie z.B. eine höhere Lebenserwartung oder ein sinkender Rechnungszinsfuß infolge einer andauernden Niedrigzinsphase – nachhaltig zu kompensieren. Dies zeigte sich auch dadurch, dass nach einer Überdeckung der Pensionsreserve in den Jahren 2010 und 2011 bzw. einer Deckung im Jahr 2012 die Unterdeckung im Jahr 2013 neuerlich 39,32 Mio. EUR betrug. Bei voller Berücksichtigung des vom Versicherungsmathematiker ermittelten Rechnungszinsfußes von 2,83 % (statt 3 %) wäre die Deckungslücke im Jahr 2013 um weitere 48 Mio. EUR auf rd. 87 Mio. EUR angestiegen. (TZ 35)

Die Langfristprognose der OeNB, basierend auf einem Rechnungszinsfuß von 2,5 %, ging von einem Anstieg des Deckungskapitals bis zum Jahr 2016 auf rd. 2,30 Mrd. EUR aus. Dies würde – gemessen am derzeitigen Deckungskapital (2013: 2,17 Mrd. EUR) – eine Erhöhung der Deckungslücke um weitere 133 Mio. EUR bedeuten. (TZ 35)

Die Langfristprognose der OeNB zeigte weiters einen starken Anstieg der Pensionsleistungen in den Jahren bis 2023 (Anstieg von derzeit 115 Mio. EUR auf bis rd. 150 Mio. EUR pro Jahr). (TZ 35)



Der Wirtschaftsprüfer wies die OeNB sowohl im Management Letter für das Jahr 2011 als auch für das Jahr 2012 auf ein bestehendes Problem bei der Darstellung zu hoher stillen Reserven der IG Immobilien Invest GmbH hin. Die OeNB bereinigte dieses Problem nicht unmittelbar. Der Wirtschaftsprüfer veranlasste im Jahr 2012 aus diesem Grund eine Korrektur der stillen Reserven der IG Immobilien Invest GmbH im Ausmaß von 20 Mio. EUR. Erst mit dem Jahresabschluss 2013 bereinigte die OeNB diese Problematik. (TZ 36)

VERANLAGUNG DER PENSIONSRESERVE DER OENB UND DES JUBILÄUMSFONDS ZUGUNSTEN DER FTE- NATIONALSTIFTUNG

Organisation der Veranlagungen

Die organisatorische und räumliche Trennung des Finanzmanagements in Handel, Abwicklung, Strategie und Risikomanagement bzw. Risikokontrolle entsprach den organisatorischen Vorkehrungen einer Gegenkontrolle. (TZ 37)

Das Investmentkomitee und das Risikokomitee ermöglichten als horizontale Arbeitsgruppen bei Veranlagungsentscheidungen eine Abstimmung zwischen verschiedenen Ressorts. (TZ 38)

Eine einheitliche und abteilungsübergreifende Dokumentation von Prozessen der Hauptabteilung Treasury fehlte und eine vollständige Darstellung der Abläufe in der Hauptabteilung Treasury war lediglich durch eine Zusammenschau mehrerer Dokumente möglich. (TZ 39)

Durchführung der Veranlagungen

Die OeNB veranlagte die Mittel der Pensionsreserve (2013 rd. 1.885 Mio. EUR) und des Jubiläumsfonds zugunsten der FTE-Nationalstiftung (2013 rd. 1.533 Mio. EUR). (TZ 40)

Die OeNB hatte einen Großteil der Veranlagung der Pensionsreserve der OeNB (durchschnittlich rd. 80 %) und des Jubiläumsfonds zugunsten der FTE-Nationalstiftung (durchschnittlich rd. 92 %) in Masterfonds investiert, wobei sie sich auf das Fachwissen externer Veranlagungsexperten (Assetmanager) stützte. Sie überprüfte die Performance der Assetmanager regelmäßig anhand einer vereinbarten Benchmark. Über die Hälfte der beauftragten Assetmanager erzielte in einem Zeitraum von fünf Jahren ein negativ von der gewählten Benchmark abweichendes Ergebnis. Die OeNB sah in diesem Fall einen stufenweisen Eskalationsmechanismus vor. (TZ 41)

Der Asset Mix der beiden Masterfonds zur Veranlagung der Pensionsreserve der OeNB und des Jubiläumsfonds zugunsten der FTE- Nationalstiftung war in Anbetracht des vorgegebenen Risikobudgets und aufgrund des geringen Aktienanteils grundsätzlich als wenig risikoreich einzustufen. (TZ 42)

Die OeNB konnte aufgrund des ungünstigen Renditeniveaus die Zielwerte für Held-to-Maturity Bestände – dabei handelt es sich um Wertpapiere, die bis zur Endfälligkeit im Bestand gehalten werden sollen – im Rahmen der Veranlagung der Pensionsreserve und des Jubiläumsfonds zugunsten der FTE-Nationalstiftung nicht wie geplant erreichen. (TZ 43)

Performance

Die Performance der beiden Masterfonds lag in einer ähnlichen Größenordnung wie die Performance der überbetrieblichen Pensionskassen in Österreich. (TZ 45)

Das grundsätzlich zur Risikoreduktion eingesetzte Overlay-Management der OeNB war zweckmäßig. Ein Overlay-Management umfasst die zentrale Rendite- und Risikosteuerung eines auf mehrere Assetmanager verteilten Investments. Dabei wird das Risiko eines Portfolios – z.B. über zusätzlich abgeschlossene Derivatgeschäfte – gesteuert, ohne dass die zugrunde liegende Veranlagung verändert wird. (TZ 46)

SOZIALLEISTUNGEN DER OENB

Grundlagen der Sozialleistungen

Die Sozialleistungen der OeNB basierten auf verschiedenen Grundlagen und waren vielseitig ausgestaltet. Die „Betriebsvereinbarung über die Wohlfahrtseinrichtungen und Sozialaktionen der Oesterreichischen Nationalbank“ (BV Wohlfahrt) und die „Erläuternden Bemerkungen samt Anlagen zur BV Wohlfahrt“ (Erläuternde Bemerkungen), auf denen eine große Zahl der Sozialleistungen der OeNB beruhte, waren veraltet und nicht an Neuerungen angepasst worden. Es gab kein Dokument, aus dem der gesamte geltende Umfang der Sozialaktionen und Wohlfahrtseinrichtungen hervorgegangen wäre. Die OeNB konnte dem RH keinen dokumentierten Gesamtüberblick über alle gewährten Sozialleistungen vorlegen. (TZ 47)

Zu den einzelnen vom RH erhobenen Leistungen hielt der RH – strukturiert nach inhaltlichen Themenblöcken – fest:

Erholungs- und Freizeitgestaltung

Die OeNB gewährte dem „Erholungs- und Sportverein der Oesterreichischen Nationalbank“ (ESV) neben einer hohen Jahressubvention (380.000 EUR im Jahr 2013) zahlreiche weitere Unterstützungsleistungen in Form von zur Verfügung gestelltem Personal und einer Liegenschaft, Sonderurlaubstagen, Infrastruktur- und Supportleistungen, deren genaues Ausmaß sie jedoch – u.a. mangels entsprechender Zeitaufzeichnungen und Erfassung in der Kostenrechnung – nicht beziffern konnte. (TZ 49)

Ein Vorstandsmitglied des ESV gab über den Zeitraum von rund eineinhalb Jahren in seiner Funktion als Dienstnehmer der OeNB die Auszahlung der Subvention an den Verein frei. (TZ 49)

Auch sportliche Aktivitäten der Dienstnehmer der Zweiganstalten der OeNB wurden mit einem jährlichen Betrag (15.000 EUR im Jahr 2013) subventioniert, obwohl es dafür keine schriftliche Grundlage gab. (TZ 50)

Im Vergleich zum öffentlichen Dienst oder der Privatwirtschaft gewährte die OeNB vorteilhaftere Urlaubsregelungen, da ihre Dienstnehmer in allen Dienstbestimmungen nach zehn Dienstjahren Anspruch auf mehr Urlaubstage sowie auf einen rascheren Anstieg der Urlaubstage hatten. (TZ 51)

Die OeNB subventionierte die Anmietung von Urlaubsquartieren ihrer Dienstnehmer mit hohen jährlichen Beträgen (bspw. 373.000 EUR im Jahr 2013). (TZ 52)

Weiters gewährte die OeNB ihren Dienstnehmern einen jährlichen „Zuschuss für kulturelle Belange“ (im Jahr 2013 bspw. 112.000 EUR). (TZ 53)

Gesundheitsvorsorge

Im Jahr 2009 leistete die OeNB rd. 3,32 Mio. EUR für Zuschüsse zur Zusatzkrankenversicherung ihrer aktiven und pensionierten Dienstnehmer sowie deren naher Angehöriger, wobei die Zahlungen – als Kompensation des Schlichtungsstellenverfahrens im Zusammenhang mit den Bankwohnungen – bei im wesentlichen gleichbleibender Anzahl der Versicherten nochmals erhöht wurden und im Jahr 2013 schließlich rd. 3,84 Mio. EUR betragen. (TZ 55)

Die OeNB gewährte dem „Sozialservice“, einer Sozialaktion zur Unterstützung der aktiven und pensionierten Dienstnehmer der OeNB bei gesundheitlich bedingten Aufwendungen, jährlich steigende Subventionen (185.000 EUR im Jahr 2009, 219.000 EUR im Jahr 2013),

ohne dass es dafür eine schriftliche Grundlage in der entsprechenden Betriebsvereinbarung gegeben hätte. (TZ 56)

Das Betriebsambulatorium der OeNB bot den Dienstnehmern Leistungen, die die gesetzlich vorgesehene arbeitsmedizinische Betreuung deutlich überstiegen, wodurch dementsprechend höhere Kosten entstanden. (TZ 57)

FAMILIENFÜRSORGE

Die Subvention der Kinderbetreuungskosten der Dienstnehmer der OeNB in der Höhe von durchschnittlich rd. 184.481 EUR pro Jahr im Zeitraum 2009 bis 2013 erfolgte ohne Bedachtnahme auf soziale Kriterien. Dies traf auch auf die Platzvergabe im Betriebskindergarten der OeNB zu. (TZ 58)

Die OeNB gewährte allen Dienstnehmern im Anlassfall eine Geburtsbeihilfe (364 EUR pro Kind), eine Heiratsbeihilfe (364 EUR) sowie einen Karenzzuschuss (238,37 EUR, zwölfmal jährlich im ersten und zweiten Karenzjahr), unabhängig von sozialen Kriterien oder ihrer Einkommenssituation. Die Höhe der Geburts- und Heiratsbeihilfe sowie des Karenzzuschusses in den Jahren 2009 bis 2013 betrug im Durchschnitt rd. 65.718 EUR jährlich. (TZ 59)

Erhebliche Ausgaben der OeNB (1,62 Mio. EUR im Jahr 2013) entstanden durch die einkommensunabhängige Vergabe der Familien- und Haushaltszulage an alle Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I bis IV. (TZ 60)

Dienstnehmer der OeNB hatten Anspruch auf eine Kinderzulage, die in den Jahren 2009 bis 2013 insgesamt rd. 14,05 Mio. EUR ausmachte. Die OeNB hatte bei der jüngsten Dienstbestimmung die Kinderzulage bereits vereinfacht und leicht reduziert. Dennoch lag die Kinderzulage der OeNB deutlich über der für Beamte vorgesehenen Regelung. (TZ 61)

Die OeNB stellte jährlich zwischen 6.500 EUR (2009) und 18.800 EUR (2012) für „besondere Härtefälle“, d.h. für die Unterstützung von Dienstnehmern bei unverschuldeter Notlage, zur Verfügung. (TZ 63)

Verpflegungsaufwand

Die Messe in der Oesterreichischen Nationalbank in Wien, reg. Genossenschaft m.b.H. (Messe), die Mahlzeiten für ihre Mitglieder in der OeNB anbot und Buffets führte, erhielt von der OeNB neben einer hohen Jahressubvention (rd. 1,45 Mio. EUR im Jahr 2009, rd. 1,57 Mio. EUR im Jahr 2013) weitere Unterstützungsleistungen, deren genaues Ausmaß

die OeNB jedoch – u.a. mangels entsprechender Zeitaufzeichnungen – nicht beziffern konnte. (TZ 64)

Finanzierungsunterstützung

Die Wohlfahrtseinrichtungen der OeNB umfassten auch zwei Sparvereine, deren Gremien personell ident besetzt waren. Die OeNB unterstützte die Sparvereine durch Personal sowie Infrastruktur und Supportleistungen, wobei mangels entsprechender Erfassung nicht feststellbar war, wie hoch die der OeNB für die Sparvereine entstandenen Kosten tatsächlich waren. (TZ 65)

Die OeNB bot ihren Dienstnehmern die Möglichkeit von zinsfreien Bezugsvorschüssen, die z.B. die rund achtfache Höhe von Vorschüssen für Beamte hatten. (TZ 66)

Bankwohnungen

Die OeNB bzw. deren Tochtergesellschaften BLM Betriebs-Liegenschafts-Management GmbH (BLM) und IG Immobilien Invest GmbH (IG) waren Eigentümer von Wohnobjekten (Wohnhäusern, Wohnhausanlagen und Eigentumswohnungen, sogenannte Bankwohnungen). Die OeNB stellte ihren Dienstnehmern und Pensionisten (sogenannte Bankmieter) Wohnungen zu überaus günstigen Bedingungen zur Verfügung, obwohl eine derartige Sozialleistung auch aus Sicht des Direktoriums nicht mehr zeitgemäß war. Eine vom Direktorium der OeNB Mitte 2010 beabsichtigte Änderung dieser Sozialleistung stieß auf Widerstand des Zentralbetriebsrats. Als Folge eines Verfahrens bei der Schlichtungsstelle des Arbeits- und Sozialgerichts Wien stellte die OeNB die Wohnungsvergabe an ihre Dienstnehmer Mitte 2012 ein und die Eigentümer der Wohnobjekte (BLM und IG) waren – teilweise mit Einschränkungen – berechtigt, diese zu verkaufen. Durch eine Absicherungsklausel zum Schutz der Bankmieter könnte möglicherweise künftig eine Kostenbelastung auf die OeNB zukommen bzw. könnte diese Auswirkungen auf die Verkaufspreise der Wohnobjekte haben. Bis zu welchem Zeitpunkt die Bankwohnungen von Dienstnehmern und Pensionisten der OeNB bzw. deren Nachfolgeberechtigten künftig genutzt werden, war nicht absehbar. (TZ 67)

Die Anzahl der von Dienstnehmern und Pensionisten der OeNB bewohnten Bankwohnungen sank von Ende 2009 bis Ende 2013 um mehr als ein Fünftel von 374 auf 297. Ende Dezember 2013 waren rd. 37 % der Bankmieter aktive Dienstnehmer der OeNB und rd. 63 % der Bankmieter Pensionisten der OeNB. (TZ 68)

Die Bereitstellung von Bankwohnungen an Dienstnehmer und Pensionisten der OeNB basierte auf der BV Wohlfahrt und den Erläuternden Bemerkungen. Darüber hinaus regelte eine Richtlinie u.a. die Berücksichtigung der sozialen Bedürftigkeit bei der Vergabe der Bankwohnungen. Eine regelmäßige Überprüfung der sozialen Bedürftigkeit nach der

Wohnungsvergabe war weder in der BV Wohlfahrt und den Erläuternden Bemerkungen noch in der Richtlinie zur Vergabe von Wohnungen vorgesehen. (TZ 69)

Die Gestaltung des Mietzinses für die Nutzung der Bankwohnungen sah keine Berücksichtigung der Wohnungslage und einer allfälligen Änderung der sozialen Bedürftigkeit der Bewohner vor. Anfang 2014 wurden rd. 10 % der Bankwohnungen von Dienstnehmern der OeNB genutzt, die in der Funktion eines Abteilungsleiters oder in einer höheren Funktion standen bzw. von Pensionisten, die diese Funktion vor ihrer Pensionierung einnahmen. Lediglich bei Mitgliedern des Direktoriums und deren Stellvertretern kam ein höherer Mietzins als bei den übrigen Bankmietern zur Verrechnung. (TZ 70)

Die OeNB nahm keine Berechnung der Differenz zwischen den von den Dienstnehmern und Pensionisten der OeNB entrichteten Mieten und den marktüblichen Mieten für die Bankwohnungen vor. Nach einer Berechnung des RH betrug die Differenz für diese Sozialleistung für den überprüften Zeitraum 2009 bis 2013 rd. 4 Mio. EUR (ohne USt). (TZ 70)

Die OeNB setzte für die Zurverfügungstellung von Bankwohnungen an Dienstnehmer und Pensionisten der OeNB keine Sachbezüge an, konnte dem RH aber keine Unterlagen vorlegen, aus denen hervorging, dass der von den Dienstnehmern und Pensionisten der OeNB entrichtete Mietzins marktkonform im Sinne der Sachbezugswerteverordnung war. Die OeNB überprüfte nicht, ob eine Verpflichtung zur Entrichtung von Sachbezügen vorlag, obwohl nach Berechnungen des RH die Differenz zwischen den von den Bankmietern entrichteten Mieten und den marktüblichen Mieten im Zeitraum 2009 bis 2013 rd. 4 Mio. EUR betrug und auch das Direktorium der OeNB die Konditionen für die Zurverfügungstellung von Wohnraum als überaus günstig bezeichnete. (TZ 71)

Aufgrund des Widerstands des Zentralbetriebsrats im Zusammenhang mit der vom Direktorium der OeNB beabsichtigten Änderung dieser Sozialleistung leitete die OeNB ein Verfahren bei der Schlichtungsstelle des Arbeits- und Sozialgerichts Wien ein. Als Folge des Schlichtungsstellenverfahrens vereinbarten die OeNB und der Zentralbetriebsrat Kompensationsleistungen im Gegenzug für die Einstellung der Wohnungsvergabe an Dienstnehmer der OeNB und die Berechtigung zum Verkauf der Wohnobjekte. (TZ 72)

Der OeNB lagen bei Vereinbarung der Kompensationsleistungen aus dem Schlichtungsstellenverfahren nur die Kosten für die Erhöhung der Prämiensubvention bei der Gruppenkrankenzusatzversicherung vor. Für die beiden weiteren Kompensationsleistungen führte die OeNB keine Berechnungen der zusätzlich entstehenden Kosten durch, obwohl die Höhe der künftigen Kostenbelastung für die OeNB eine unverzichtbarere Information zum Führen von Verhandlungen über Sozialleistungen wäre. (TZ 72)

Sonstige Sozialleistungen

Die Pensionisten der OeNB erhielten nicht nur im Rahmen der sogenannten Vereinigung der Pensionisten der OeNB Subventionen in der Höhe von 39.000 EUR (2009) bzw. 37.000 EUR (2010 bis 2013) jährlich, sondern waren auch bei weiteren Sozialaktionen mit durchaus ähnlichen Zielsetzungen mitumfasst. (TZ 73)

Allen Dienstnehmern der OeNB stand eine Jubiläumsgabe zu drei Dienstjubiläen – die erste ab 20jähriger Dienstzeit – zu, wobei die Höhe der einzelnen Jubiläumsgaben für Dienstnehmer, die den neueren Dienstbestimmungen VI und V unterlagen, leicht reduziert wurde. Insgesamt kam es in den Jahren 2009 bis 2013 zu einer Steigerung der durchschnittlichen Jubiläumsgabe pro Dienstnehmer. (TZ 74)

Die OeNB stellte im Zeitraum 2009 bis 2013 jährlich rd. 52.000 EUR für die Subvention von „erhöhten Fahrtkosten“ ihrer Dienstnehmer zur Verfügung. (TZ 75)

Weiters stellte die OeNB jährlich Mittel für das „Familienservice“, d.h. als Hilfestellung bei besonderen Familiensituationen, zur Verfügung. (TZ 76)

Die OeNB gewährte allen Dienstnehmern, die keine All-In-Verträge hatten, am 1. Juli jeden Jahres eine Zeitgutschrift von je vier Stunden. (TZ 77)

Die OeNB stellte weiters einen Dienstnehmer zur Verwaltung der Sozialaktionen („Mitarbeiterservice“) zur Verfügung, wobei das genaue Ausmaß der dadurch entstehenden Kosten – u.a. mangels entsprechender Zeitaufzeichnungen – nicht beziffert werden konnte. (TZ 79)

Zusammenfassung Sozialleistungen

Die OeNB zahlte im Prüfungszeitraum 2009 bis 2013 eine Vielzahl von Sozialleistungen mit einem hohen Gesamtumfang (rd. 62,95 Mio. EUR in Summe bzw. durchschnittlich rd. 12,59 Mio. EUR pro Jahr) direkt oder indirekt an ihre Dienstnehmer aus. Im Bereich der Kosten fielen für Personal rd. 5,22 Mio. EUR in Summe (durchschnittlich rd. 1,04 Mio. EUR pro Jahr) bzw. für Infrastruktur, Zeitaufwand, Support- und sonstige Leistungen im Zeitraum 2009 bis 2013 rd. 8,23 Mio. EUR in Summe (durchschnittlich rd. 1,65 Mio. EUR pro Jahr) an. In vielen Punkten war das genaue Ausmaß in der Kostenrechnung – u.a. mangels entsprechender Zeitaufzeichnungen – nicht präzise feststellbar. (TZ 80)

Viele Sozialleistungen der OeNB wurden ohne Bedachtnahme auf soziale Kriterien und ohne soziale Staffelung an Dienstnehmer vergeben. Die OeNB übte die ihr in der BV Wohlfahrt

zugesicherten Kontrollrechte überwiegend nicht aus bzw. forderte ihr vorzulegende Unterlagen nicht ein. (TZ 80)

Zahlungen der OeNB für Sozialleistungen							
	2009	2010	2011	2012	2013	Summe	Anteil
	in EUR						in %
Erholungs- und Freizeitgestaltung							
ESV-Subvention	400.000	380.000	380.000	380.000	380.000	1.920.000	3,05
Betriebssport Zweiganstalten	18.000	16.000	15.000	15.000	15.000	79.000	0,13
Urlaubsquartiere	120.000	350.000	350.000	361.000	373.000	1.554.000	2,47
Beitrag der OeNB für bankeigene Hotels	110.000					110.000	0,17
kulturelle Belange, Veranstaltungen	115.000	113.000	109.000	114.000	112.000	563.000	0,89
Summe Erholungs- und Freizeitgestaltung	763.000	859.000	854.000	870.000	880.000	4.226.000	6,71
Gesundheitsvorsorge							
Krankenzusatzversicherung	3.322.924	3.428.518	3.515.932	3.624.389	3.837.159	17.728.922	28,17
Sozialservice	185.000	185.000	195.000	205.000	219.000	989.000	1,57
Summe Gesundheitsvorsorge	3.507.924	3.613.518	3.710.932	3.829.389	4.056.159	18.717.922	29,74
Familienfürsorge							
Kinderbetreuungskosten	221.510	155.552	129.820	158.826	256.696	922.404	1,47
Geburtsbeihilfe	10.920	10.192	9.100	16.380	16.380	62.972	0,10
Heiratsbeihilfe	10.192	10.192	7.280	10.920	11.284	49.868	0,08
Karenzzuschuss	38.811	37.510	42.278	46.807	50.345	215.752	0,34
Familien-/Haushaltszulage	1.806.155	1.787.344	1.755.584	1.695.141	1.622.663	8.666.887	13,77
Kinderzulage	2.865.474	2.897.490	2.699.654	2.768.334	2.817.955	14.048.908	22,32
Sterbequartal	509.127	267.138	289.903	490.125	182.405	1.738.698	2,76
besondere Härtefälle	6.500	6.500	8.800	18.800	8.800	49.400	0,08
Summe Familienfürsorge	5.468.689	5.171.918	4.942.419	5.205.333	4.966.528	25.754.889	40,92
Verpflegungsaufwand							
Messe	1.430.000	1.470.000	1.471.000	1.590.000	1.567.500	7.528.500	11,96
Sonstige Sozialleistungen							
Pensionistenverein	39.000	37.000	37.000	37.000	37.000	187.000	0,30
Jubiläumsgabe	310.900	1.150.876	1.700.702	1.280.484	1.233.963	5.676.925	9,02
erhöhte Fahrtkosten	52.000	52.000	52.000	57.200	52.000	265.200	0,42
Familienservice und Dispo	19.000	19.000	19.000	19.500	19.500	96.000	0,15
Subvention Jahresnetzkarte	100.382	106.392	106.459	73.271	106.629	493.133	0,78
Summe sonstige Sozialleistungen	521.282	1.365.268	1.915.161	1.467.455	1.449.092	6.718.258	10,67
gesamt	11.690.895	12.479.704	12.893.512	12.962.177	12.919.279	62.945.569	100,00

Zahlen vom RH gerundet

Quelle: OeNB

SONSTIGE WAHRNEHMUNGEN

Die OeNB gewährte rd. 42 Dienstnehmern pro Jahr außerordentliche Zeitvorrückungen in die nächsthöhere Bezugsstufe, wobei die Anzahl im Jahr 2013 gegenüber 2012 leicht gestiegen war. Dies widersprach der Aussage der OeNB, dass derartige Vorrückungen nur mehr in Einzelfällen bei entsprechend außergewöhnlichen Leistungen zuerkannt würden. (TZ 81)

Auch zwei Betriebsräten der OeNB wurden im Jahr 2012 außerordentliche Vorrückungen (sowohl im Dienstgrad als auch in der Bezugsstufe) gewährt, wobei dies ohne nähere rechtliche Begründungen zur Zulässigkeit oder Erläuterung der besonderen Qualifikation der betroffenen Personen oder konkrete, vergleichbare Karriereverläufe, lediglich unter Verweis auf ihre Eigenschaft als Betriebsräte, beschlossen wurde. (TZ 81)

Zudem wurden Zeitvorrückungen der Betriebsräte für einen fünf Jahre in der Zukunft liegenden Zeitpunkt beschlossen und allein auf die Beibehaltung der Betriebsratseigenschaft der betroffenen Personen gestützt. Dies widersprach auch der Aussage der OeNB, dass Zeitvorrückungen nur für außergewöhnliche Leistungen zuerkannt würden, da eine Feststellung außergewöhnlicher Leistungen nur im Rückblick bezüglich bereits erbrachter Leistungen möglich ist, und überdies die reine Beibehaltung der Betriebsratseigenschaft nicht als außergewöhnliche Leistung gewertet werden kann. (TZ 81)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Eine Wiederaufnahme des Goldleihegeschäfts wäre nur nach einer eingehenden Analyse der aktuellen Risiko- und Ertragssituation zu erwägen. Dabei wären die angewendeten Maßnahmen des Risikomanagements im Goldleihegeschäft zu berücksichtigen. (TZ 6, 14)

(2) Im Sinne einer Minimierung von Kreditrisiken wären künftig Gold-Metallkonten ausschließlich kurzfristig zur Durchführung von allfälligen Gold-Transaktionen zu verwenden und nicht langfristig hohe Bestände auf Gold-Metallkonten zu halten. (TZ 6)

(3) Bei der Evaluierung der Goldlagerstellen wäre zu beachten, dass nicht nur eine Streuung der Vertragspartner, sondern auch eine tatsächliche Streuung der Lagerorte der Goldbestände der OeNB erreicht wird. (TZ 6)

(4) Im Sinne einer Minimierung von Kreditrisiken wären zwei bis Ende 2014 laufende unbesicherte Gold-Termineinlagen bei der BIS über in Summe rd. 8 Tonnen Feingold nicht zu verlängern. (TZ 6)

(5) Die strategische Ausrichtung des Managements der Goldreserven wäre in einem Dokument zusammenzufassen. Dieses Dokument sollte insbesondere folgende wesentliche Elemente beinhalten:

- Festlegung aller strategischen Ziele des Goldreservenmanagements;*
- Entwicklung von (Krisen-)Szenarios;*
- Identifikation von Maßnahmen zur Adressierung der wesentlichen Risiken wie Kreditrisiken, (völker-)rechtliche Risiken, Verwahrungsrisiken, Liquiditätsrisiken. (TZ 7)*

(6) Aufgrund des hohen Konzentrationsrisikos bei der Lagerstelle in England wäre rasch eine vollständige Evaluierung aller Möglichkeiten einer besseren Streuung der Lagerorte der physischen Goldbestände durchzuführen. Diese sollte eine Analyse von Kosten verschiedener Lagerstellen (wie bspw. Lager- und Transportkosten) berücksichtigen und auf einer gesamthaft ausgearbeiteten Strategie für das Management der Goldreserven aufbauen, welche u.a. auch Maßnahmen zur Adressierung verschiedener Risiken wie Konzentrationsrisiken und Liquiditätsrisiken enthalten sollte. (TZ 7, 8)

(7) Aufbauend auf einer Evaluierung aller Möglichkeiten einer besseren Streuung der Lagerorte der physischen Goldbestände wäre ein mittel- bis langfristig ausgerichtetes Lagerstellenkonzept für die Goldreserven der OeNB zu entwickeln, umzusetzen und regelmäßig auf seine Aktualität und Zweckmäßigkeit zu überprüfen. (TZ 8)

(8) Inhalte von Direktoriumsbeschlüssen sollten künftig zeitnah in die Arbeitsanweisungen eingearbeitet werden, um das Risiko der Durchführung von Transaktionen, die nicht den internen Vorgaben entsprachen, zu minimieren. (TZ 9)

(9) Es wäre sicherzustellen, dass von allen Geschäftspartnern, mit denen Goldgeschäfte abgeschlossen waren, regelmäßig – mindestens aber einmal jährlich per 31. Dezember sowie nach Abschluss einer Transaktion – Depot- und Bestandslisten bzw. Kontoauszüge direkt an die OeNB übermittelt werden, sodass die Abteilung Zentralbuchhaltung – unabhängig von Prüfungshandlungen des Wirtschaftsprüfers – eine vollständige Abstimmung der in der OeNB gebuchten Beträge mit den Bestätigungen der Geschäftspartner durchführen kann. (TZ 9)

(10) Die Entwicklung des Werterevisionskonzepts für die Goldbestände wäre zügig voranzutreiben. Insbesondere für die Prüfung der Werthaltigkeit mittels technischer Hilfsmittel sollte ein Informationsaustausch mit der MÜNZE angestrebt werden, da diese in dem Bereich bereits über spezielles Know-how und Erfahrungswerte verfügte. (TZ 10, 11)



(11) Künftig wären die Prüfungshandlungen und -ergebnisse von Vor-Ort-Überprüfungen bei Golddepots nachvollziehbar zu belegen und zu dokumentieren. (TZ 10)

(12) Eine Werterevision inkl. stichprobenhafter Überprüfung des Goldgehalts einzelner bei der MÜNZE gelagerter Bestände wäre künftig in regelmäßigen Abständen durchzuführen. (TZ 10)

(13) Die Abteilung Innenrevision sollte eine regelmäßige Revision der Prozesse im Zusammenhang mit der Goldgebarung der OeNB (z.B. IKS, Risikomanagement), welche auch die physischen und die nicht-physischen Bestände umfasste, sicherstellen. (TZ 10)

(14) Bei Vereinbarungen mit Goldlagerstellen wäre künftig darauf zu achten, dass die Verträge derart ausgestaltet waren, dass sie die Interessen der OeNB im Sinne der Sicherstellung der Existenz und Werthaltigkeit ihrer Goldbestände bestmöglich berücksichtigten. (TZ 12)

(15) Der bestehende Vertrag mit der Lagerstelle in England wäre zu überprüfen und risikoorientiert im Hinblick auf die derzeit teilweise mangelhaften Regelungen zur Überprüfung und Wiegung des eingelagerten Goldes, Regelungen zur Art der Verwahrung, zu Sorgfaltspflichten und Haftungsübernahmen des Geschäftspartners sowie zu den Eigentumsrechten und zum Berichtswesen (Bestandslisten) auf eine Aktualisierung der bestehenden Vereinbarung mit der Lagerstelle in England hinzuwirken. (TZ 12)

(16) Zutrittsmöglichkeiten zu Lagerstellen wären vertraglich mit allen Goldlagerstellen festzulegen. (TZ 12)

(17) Es wären mit allen Lagerstellen Stichtage für die Übermittlung von Bestandslisten festzulegen. (TZ 12)

(18) Es wären Mindestinhalte für Goldlagerstellenverträge festzulegen. (TZ 12)

(19) Die Beurteilung der „Jahresmeldung“ der MÜNZE wäre unverzüglich nach deren Eintreffen durchzuführen, um eventuelle Schwachstellen bspw. im IKS oder im Risikomanagement der MÜNZE frühzeitig zu erkennen und um zeitnah darauf reagieren zu können. (TZ 12)

(20) Bei der Auswahl von Lagerstellen im Ausland wäre auch künftig darauf zu achten, dass die (völker-)rechtlichen Grundlagen bezüglich des Schutzes der Goldreserven im jeweiligen Staat, in dem sich die Lagerstellen befanden, vorliegen. (TZ 13)

(21) Die Prüfschritte bezüglich der (völker-)rechtlichen Grundlagen für den Schutz der Goldreserven im jeweiligen Staat, in dem sich die Lagerstellen befanden, wären in die internen Richtlinien zur Durchführung von Goldgeschäften aufzunehmen. (TZ 13)

(22) Bei über die Veranlagungserträge hinausgehenden Mittelzuwendungen an die FTE-Nationalstiftung wäre die im Jahr 2003 an den Generalrat kommunizierte Vorgangsweise einzuhalten und im Bedarfsfall Zahlungen aus dem Bilanzgewinn oder aus zur Verfügung stehenden Eigenmitteln zu leisten. Dadurch kämen Beträge erst nach Abfuhr des Gewinnanteils an den Bund zur Auszahlung an die FTE-Nationalstiftung. (TZ 20)

(23) Auf eine Anpassung der bestehenden Richtlinien des Generalrats für den Jubiläumsfonds im Hinblick auf den praktizierten Genehmigungsprozess wäre hinzuwirken. (TZ 21)

(24) Für die Richtlinien für die Förderungsabwicklung (u.a. zur Einreichung von Anträgen, zur Abwicklung von bewilligten Projekten, zur Auszahlung und Abrechnung von Projekten) sowie die Formulare für Förderungswerber und Fachgutachter für den originären Jubiläumsfonds wären vor deren Veröffentlichung auf der Website der OeNB Beschlüsse von Direktorium und Generalrat einzuholen. (TZ 22)

(25) Nach einer Evaluierung der Förderungskriterien wäre auf eine Aktualisierung der Richtlinien des Generalrats für den Jubiläumsfonds v.a. auf eine Anpassung der Betragsgrenze für die Genehmigung des Generalrats an die Mindestantragssumme gemäß Richtlinien für die Einreichung von Anträgen hinzuwirken. (TZ 22)

(26) Zuwendungen an den originären Jubiläumsfonds wären ausschließlich aus den Veranlagungserträgen der zweckgewidmeten Mittel und aus dem Bilanzgewinn der OeNB zu leisten, um damit den Gewinnanteil des Bundes nicht zu schmälern. (TZ 23)

(27) Für den originären Jubiläumsfonds wäre ein Strategiepapier mit konkreten, messbaren Förderungszielen auszuarbeiten. (TZ 24)

(28) Aufbauend auf dem Strategiepapier wären Schwerpunktthemen festzulegen sowie die Zielerreichung regelmäßig zu überprüfen und gegebenenfalls die Förderungsstrategie anzupassen. (TZ 24)

(29) Zur Vermeidung von persönlichen Naheverhältnissen zwischen Förderungswerber und Fachgutachter wäre das Vorschlagsrecht für Förderungswerber in Bezug auf Fachgutachter für die Bewertung von Förderungsprojekten zu streichen. (TZ 25)

- (30) *Es wäre darauf hinzuwirken, dass künftig alle Veränderungen von Förderungsvorschlägen durch den Generalratsunterausschuss der OeNB auf konkreten inhaltlichen Begründungen basieren. (TZ 27)*
- (31) *Das Vorliegen von Unvereinbarkeiten in Bezug auf das Genehmigungsverfahren von Förderungsansuchen des originären Jubiläumsfonds wäre zu prüfen. (TZ 27)*
- (32) *Die Bestimmungen der Geschäftsordnung für den Generalrat der OeNB sowie des für die Unternehmens- und Beteiligungsführung des Bundes gültigen Public Corporate Governance Kodex wären einzuhalten und Maßnahmen zur Vermeidung von Interessenskonflikten und Befangenheiten bei der Abwicklung und Genehmigung des originären Jubiläumsfonds wären zu setzen. Dies könnte bspw. durch die Festlegung und Veröffentlichung konkreter Kriterien zum Ausschluss von Interessenskonflikten und Befangenheiten erfolgen. (TZ 27)*
- (33) *Die Förderungsempfänger wären – auch im Hinblick auf die Herkunft der Fördermittel – dazu zu verpflichten, wissenschaftliche Publikationen und Forschungsdaten aus den durch den originären Jubiläumsfonds geförderten Forschungsprojekten – z.B. über das Internet – frei zugänglich zu machen. (TZ 28)*
- (34) *Zur Verbesserung der Qualität der Forschungsförderung im Rahmen des originären Jubiläumsfonds wären die Forschungsergebnisse der geförderten Projekte nach deren Abschluss im Hinblick auf die Abdeckung der Projektinhalte und auf die Erfüllung der vereinbarten Forschungsziele zu evaluieren. (TZ 29)*
- (35) *Die Beurteilung wäre in der OeNB-internen Förderungsdatenbank zu erfassen, um diese im Fall von erneuten Förderungsansuchen bei der Genehmigung zu berücksichtigen. (TZ 29)*
- (36) *Für die Abwicklung des Jubiläumsfonds wäre ein entsprechendes Internes Kontrollsystem unter Einbindung programmtechnischer Kontrollschritte zu implementieren und laufend zu überwachen sowie regelmäßig zu evaluieren. (TZ 30)*
- (37) *Aus ökonomischen Gründen – aber auch weil die Durchführung einer Förderungsabwicklung keine Kernaufgabe einer Nationalbank darstellte – wäre die Übertragung der Förderungsabwicklung im Rahmen des originären Jubiläumsfonds an eine bestehende Förderungseinrichtung zu prüfen. Die Nutzung bestehender Förderungsstrukturen würde wegen der damit bedingten Auflassung von Parallelstrukturen bei der OeNB zu Einsparungen führen. (TZ 31)*
- (38) *Die Basisfinanzierungen von Wirtschaftsforschungsinstituten wären zu evaluieren und künftig nicht über den Aufwand der OeNB, sondern entweder aus dem Bilanzgewinn oder wie*

bis 2009 über den originären Jubiläumsfonds zu leisten, um dadurch die Gewinnabfuhr an den Bund nicht zu schmälern. (TZ 32)

(39) Die Effekte aus der Anwendung des Sonderpensionenbegrenzungsgesetzes und jene aus der Umsetzung der Empfehlungen des RH zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen wären in die bestehende Prognoserechnung zur Deckung der Pensionsreserve einzubeziehen und die daraus gewonnenen Ergebnisse und Erkenntnisse zu bewerten. Bei Vorliegen einer weiterhin bestehenden Unterdeckung der Pensionsreserve wären Maßnahmen auszuarbeiten, um diese Deckungslücke nachhaltig zu vermindern. (TZ 35)

(40) In Bezug auf die Errechnung des Deckungserfordernisses der Pensionsreserve wäre zu berücksichtigen, dass sich bei einer weiteren Ausweitung des HTM-Bestandes die buchmäßigen Bewertungsgewinne von Wertpapieren, die der Pensionsreserve gewidmet waren, anteilig verringern könnten. (TZ 35)

(41) Aufgrund der wesentlichen Bedeutung, die der Ermittlung der stillen Reserven bei der Berechnung einer Über- bzw. Unterdeckung der Pensionsreserve zukommt, wären künftig die stillen Reserven der IG mit besonderer Sorgfalt zu ermitteln. (TZ 36)

(42) Wesentliche Prozesse der Hauptabteilung Treasury wären zu erheben, diese wären einheitlich – einschließlich vorhandener Schnittstellen – zu dokumentieren; Maßnahmen zur Verbesserung und Überwachung der Prozessqualität wären festzulegen. (TZ 39)

(43) Die Gründe wären zu evaluieren, weshalb im fünfjährigen Beobachtungszeitraum Assetmanager in elf von 21 Segmenten hinter der vereinbarten Benchmark zurücklagen. (TZ 41)

(44) Das System der Beauftragung von externen Assetmanagern wäre zu evaluieren. (TZ 41)

(45) Die Performance der Assetmanager unter Anwendung des Monitoringmechanismus – auch durch Heranziehung vergleichbarer Veranlagungsinstrumente – wäre weiterhin kritisch zu beobachten. (TZ 41)

(46) Der Monitoringmechanismus wäre im Hinblick auf seine Wirksamkeit zu evaluieren. (TZ 41)

(47) Die v.a. zur Ertragsverstetigung dienenden HTM-Bestände wären weiterhin nur unter Beachtung einer bestimmten Mindestrendite sowie von Risikogesichtspunkten aufzubauen, um den wirtschaftlichen Erfolg der Gesamtveranlagung sicherzustellen. (TZ 43)

(48) Beim Masterfonds C 100 wäre zu überprüfen, ob nach der Reduktion des Risikobudgets im Jahr 2013 noch ausreichend Puffer für eine im Hinblick auf das Verhältnis von Risiko zu Ertrag optimale Veranlagung vorhanden war. (TZ 44)

(49) Nach dem Vorbild der Überprüfung des Overlay-Managements beim Masterfonds C 100 wäre auch beim Masterfonds A 200 eine entsprechende Überprüfung durch einen externen Sachverständigen zu beauftragen. (TZ 46)

(50) Im Hinblick auf die Überprüfung des Overlay-Managements beim Masterfonds C 100 wäre die Architektur und Sicherungsfunktion des Overlay-Managements in Bezug auf Emerging-Markets- Bonds und Wandelanleihen zu überprüfen. (TZ 46)

(51) Die den Sozialleistungen zugrunde liegenden Vereinbarungen und Dokumente wären zu überarbeiten und künftig stets aktuell zu halten, um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Sozialleistungen zu gewährleisten. (TZ 47)

(52) Ein regelmäßig aktualisierter Überblick über die Arten, die Höhe sowie die Anspruchsberechtigten der gewährten Sozialleistungen wäre zu erstellen, auf dessen Grundlage eine umfassende Evaluierung und Überprüfung der Sozialleistungen erfolgen kann. (TZ 47)

(53) Eine detaillierte Übersicht aller Leistungen für den ESV wäre zu erstellen, diese wäre in der Kostenrechnung darzustellen und auf Basis der festgestellten Gesamtsubvention zu erheben, ob die Unterstützungsleistungen der OeNB für den ESV – insbesondere das zur Verfügung gestellte Personal – noch angemessen und sozial adäquat waren. (TZ 49)

(54) Die Sonderurlaubstage und Dienstreisen für den ESV wären deutlich einzuschränken. (TZ 49)

(55) Bei allen Wohlfahrtseinrichtungen wäre sicherzustellen, dass es zu keinen persönlichen Überschneidungen und Unvereinbarkeiten zwischen subventionsbeziehender und subventionsauszahlender Stelle kommt, um den Eindruck der Unvereinbarkeit und Befangenheit zu vermeiden. (TZ 49, 80)

(56) Die Kontrollrechte gegenüber dem ESV wären in Zukunft umfassend wahrzunehmen, auf ihre Ausdehnung wäre hinzuwirken. (TZ 49)

(57) In Bezug auf die Subvention des Betriebssports in den Zweiganstalten wäre die Höhe der Leistung in Relation zur Dienstnehmerzahl zu evaluieren und Reformen des Sozialaufwands wären durchzuführen. (TZ 50)

(58) Eine entsprechende Grundlage für die Subventionierung des Betriebssports in den Zweiganstalten der OeNB wäre zu schaffen; generell wären Sozialleistungen stets nur auf Grundlage entsprechend dokumentierter Beschlüsse auszuführen. (TZ 50)

(59) Die derzeitige vorteilhafte Urlaubstagerregelung der Dienstnehmer der OeNB wäre im Rahmen der derzeit geplanten Novellierung der Dienstbestimmungen zu überprüfen. (TZ 51)

(60) Das Ausmaß und die Art der Subventionierung von Urlaubsquartieren ihrer Dienstnehmer durch die OeNB wären auf ihre Angemessenheit zu prüfen. (TZ 52)

(61) Die Kontrollrechte der OeNB im Hinblick auf die Subvention der Urlaubsquartiere wären umfassend auszuüben und es wäre sicherzustellen, dass Sozialleistungen wie diese nach transparenten sozialen Gesichtspunkten vergeben werden. (TZ 52)

(62) Das Ausmaß und die Art der Subventionierung des „Zuschusses für kulturelle Belange“ wären auf ihre Angemessenheit zu prüfen. (TZ 53)

(63) Die Kontrollrechte der OeNB im Hinblick auf den „Zuschuss für kulturelle Belange“ wären umfassend auszuüben und es wäre sicherzustellen, dass Sozialleistungen wie diese nach transparenten sozialen Gesichtspunkten vergeben werden. (TZ 53)

(64) Die Regelung der Zuschüsse für Krankenzusatzversicherungen der OeNB für ihre Dienstnehmer sowie deren Angehörige wäre auf ihre Angemessenheit und soziale Treffsicherheit zu überprüfen und Reformen des Sozialaufwands wären durchzuführen. (TZ 55)

(65) Im Hinblick auf das „Sozialservice“ wären die den Sozialleistungen zugrunde liegenden Dokumente zu aktualisieren sowie die Angemessenheit dieser Sozialleistung zu prüfen. (TZ 56)

(66) Es wäre sicherzustellen, dass Sozialleistungen wie das „Sozialservice“ nach transparenten sozialen Gesichtspunkten vergeben werden. (TZ 56)

(67) Die angebotenen Maßnahmen des Betriebsambulatoriums wären im Hinblick auf deren Ausmaß, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit sowie im Hinblick auf die soziale Treffsicherheit jener Leistungen, die über die arbeitsmedizinisch gebotenen hinausgingen, zu evaluieren. (TZ 57)

(68) Die Subventionierung der Kinderbetreuungskosten der Dienstnehmer der OeNB sowie die Platzvergabe im Betriebskindergarten ohne Bedachtnahme auf soziale Kriterien wären zu

überdenken und entsprechende Maßnahmen zur besseren sozialen Staffelung dieser Sozialleistungen einzuleiten. (TZ 58)

(69) Die Angemessenheit der Geburtsbeihilfe, der Heiratsbeihilfe sowie des Karenzzuschusses wäre zu evaluieren, diese Leistungen wären nicht mehr automatisch allen Dienstnehmern zuzuerkennen und die Vergabe der genannten Unterstützungsleistungen wäre im Sinne einer sozialen Staffelung u.a. von der Einkommenssituation der einzelnen Dienstnehmer abhängig zu machen. (TZ 59)

(70) Die Familien- und Haushaltszulage wäre im Hinblick auf ihre Angemessenheit und ihre soziale Treffsicherheit zu evaluieren und Reformen des Sozialaufwands wären durchzuführen. (TZ 60)

(71) Die Kinderzulage der OeNB wäre auf ihre Angemessenheit zu prüfen und Reformen des Sozialaufwands wären durchzuführen. (TZ 61)

(72) Die Kontrollrechte der OeNB im Hinblick auf die Sozialaktion für „besondere Härtefälle“ wären tatsächlich auszuüben, und v.a. wäre sicherzustellen, dass Sozialleistungen wie diese nach transparenten sozialen Gesichtspunkten vergeben werden. (TZ 63)

(73) Eine genaue und detaillierte Übersicht aller Leistungen für die Messe wäre zu erstellen, die Kostenrechnung zu präzisieren und auf Basis der festgestellten Höhe der Gesamtsubvention zu erheben, ob die Unterstützungsleistungen der OeNB für die Messe noch angemessen waren. (TZ 64)

(74) Die Kontrollrechte der OeNB wären im Hinblick auf die Messe in Zukunft umfassend wahrzunehmen, weiters wäre auf die Ausdehnung ihrer Kontrollrechte hinzuwirken. (TZ 64)

(75) Die Notwendigkeit der Existenz von zwei Sparvereinen wäre zu evaluieren. (TZ 65)

(76) Eine genaue Übersicht aller Leistungen für die Sparvereine wäre zu erstellen, die Kostenrechnung zu präzisieren und auf Basis der festgestellten Gesamtsubvention zu erheben, ob die Unterstützungsleistungen der OeNB – insbesondere das zur Verfügung gestellte Personal – für die Sparvereine noch angemessen und sozial adäquat waren. (TZ 65)

(77) Die Höhe der Vorschüsse für Dienstnehmer der OeNB wäre hinsichtlich ihrer Angemessenheit zu evaluieren. (TZ 66)

(78) Für jeden Dienstnehmer und Pensionisten der OeNB, der eine Bankwohnung nutzte, wäre die Verpflichtung zum Ansatz eines Sachbezugs gemäß Sachbezugswerteverordnung zu

prüfen und gegebenenfalls wären im Rahmen der gesetzlichen Verjährungsfrist Korrekturmaßnahmen einzuleiten. (TZ 71)

(79) Im Fall künftiger Verhandlungen bezüglich Sozialleistungen wäre die entstehende Kostenbelastung für die OeNB zu ermitteln und diese Information in den Verhandlungen zu berücksichtigen. (TZ 72)

(80) Es wäre zu prüfen, ob die existierende Mehrfachsubventionierung der Pensionisten der OeNB im Rahmen mehrerer inhaltlich ähnlicher Sozialleistungen sozial adäquat und angemessen war; Reformen des Sozialaufwands wären durchzuführen. (TZ 73)

(81) Die Jubiläumsgabe für Dienstnehmer der OeNB wäre im Hinblick auf ihre Angemessenheit und ihre soziale Treffsicherheit zu evaluieren und Reformen des Sozialaufwands wären durchzuführen. (TZ 74)

(82) Im Hinblick auf die Subvention „erhöhter Fahrtkosten“ wären die Kontrollrechte der OeNB tatsächlich auszuüben und v.a. darauf hinzuwirken, dass Sozialleistungen wie diese nach transparenten sozialen Gesichtspunkten vergeben werden. (TZ 75)

(83) Im Hinblick auf das „Familienservice“ wären die Kontrollrechte der OeNB tatsächlich auszuüben, und v.a. darauf hinzuwirken, dass Sozialleistungen wie diese nach transparenten sozialen Gesichtspunkten vergeben werden. (TZ 76)

(84) Die Hitzeregelung, derzufolge Dienstnehmer der OeNB ohne All-In-Vertrag am 1. Juli jeden Jahres vier Stunden Zeitguthaben erhalten, wäre zu streichen. (TZ 77)

(85) Im Hinblick auf das „Mitarbeiterservice“ wäre die Kostenrechnung zu präzisieren und zu erheben, ob die Unterstützungsleistungen der OeNB für das „Mitarbeiterservice“, insbesondere in Form des zur Verfügung gestellten Personals, noch angemessen waren. (TZ 79)

(86) Die Kostenrechnung der OeNB wäre zu präzisieren und ein exakter Überblick über alle im Zusammenhang mit den Sozialleistungen anfallenden Kosten wäre zu erstellen. (TZ 80)

(87) Auf Basis der ermittelten Gesamtkosten wären entsprechende Reformen im Bereich des Sozialaufwands vorzunehmen. (TZ 80)

(88) Transparente und nachvollziehbare soziale Kriterien und eine soziale Staffelung für die Vergabe von Sozialleistungen wären einzuführen, u.a. unter Einbeziehung der Einkommensverhältnisse der Dienstnehmer der OeNB. (TZ 80)



(89) In jenen Bereichen, in denen die Administration der Vergabe durch den Zentralbetriebsrat erfolgte, wären die Grundsätze der Verwaltung der Sozialleistungen von der OeNB gemeinsam mit dem Zentralbetriebsrat festzulegen, und dabei auf die genannten Prinzipien hinzuwirken. (TZ 80)

(90) Es wäre auf die umfassende Ausübung der Kontrollrechte durch die OeNB als Voraussetzung für die Gewährung von Subventionen zu achten, weiters wäre auf die Erweiterung dieser Kontrollrechte hinzuwirken. (TZ 80)

(91) Die Anzahl der außerordentlichen Zeitvorrückungen in die nächsthöhere Bezugsstufe wäre einzuschränken. (TZ 81)

(92) Die rechtliche Zulässigkeit der beschlossenen Vorrückungen der zwei Betriebsräte wäre zu evaluieren sowie zu prüfen, ob die beschlossenen Vorrückungen tatsächlich gewährt werden müssen. (TZ 81)

LIEGENSCHAFTSTRANSAKTIONEN DER LANDWIRTSCHAFTLICHEN BUNDESVERSUCHSWIRTSCHAFTEN GMBH MIT DER REPUBLIK ÖSTERREICH, DER STADT WIEN UND DER WIRTSCHAFTSAGENTUR WIEN

Um zusätzliche Einnahmen für das Bundesbudget zu erzielen, verkaufte die Republik Österreich (BMLFUW nach Zustimmung durch das BMF) der ausgegliederten Landwirtschaftlichen Bundesversuchswirtschaften Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BVW GmbH) Liegenschaften im Wert von 30,00 Mio. EUR, obwohl sie diese in einer Erstbewertung noch um rd. 25 % höher auf rd. 40,06 Mio. EUR geschätzt hatte. Der Einmaleffekt – rd. 29,91 Mio. EUR wurden dem allgemeinen Budget ohne Zweckbindung zugeführt – trat um rund eineinhalb Jahre später als geplant Mitte 2006 ein.

Die BVW GmbH verkaufte alle in Wien-Essling erworbenen Liegenschaften, die fast 98 % der Ankaufssumme ausmachten, weiter. Bei diesen Verkäufen – an die Stadt Wien und an die Wirtschaftsagentur Wien im Jahr 2008 sowie an ein privates Unternehmen im Jahr 2013 – erzielte sie einen Buchgewinn von rd. 11,92 Mio. EUR. Da allerdings die vertraglich vereinbarte Nachbesserung bei gewinnbringenden Verkäufen wirkungslos war, konnte die Republik Österreich in der Folge nur über Ausschüttungen der BVW GmbH partizipieren. Diese hatte wiederum bei ihren drei Weiterverkäufen generell auf eine Nachbesserung verzichtet.

Die Wirtschaftsagentur Wien finanzierte den Ankauf über ein von der Stadt Wien gewährtes Darlehen in Höhe von 22,50 Mio. EUR. Dessen Rückzahlungsbedingungen waren zum Teil unklar formuliert.

Das Ende 2013 bestehende Liegenschaftsvermögen der BVW GmbH von rd. 76,07 Mio. EUR ließ auf weitere Buchgewinne im Verkaufsfall schließen.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Liegenschaftsbewertungen und Vorbereitungs-handlungen, der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Verfahren sowie der Wirtschaftlichkeit der Liegenschaftstransaktionen der Landwirtschaftlichen Bundesversuchswirtschaften Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BVW GmbH) mit der Republik Österreich, der Stadt Wien und der Wirtschaftsagentur Wien. Ein Fonds der Stadt Wien. (Wirtschaftsagentur Wien). Weiteres Ziel war die Beurteilung der Gesamtentwicklung des Liegenschaftsvermögens der BVW GmbH sowie der strategischen Überlegungen der Stadt Wien als nunmehrige Liegenschaftseigentümerin. (TZ 1)

ÜBERBLICK

Ausgangspunkt der überprüften Liegenschaftstransaktionen war die Übertragung und Veräußerung von Liegenschaften durch die Republik Österreich an die BVW GmbH bei deren Gründung 1996/1997 mit einem Volumen von rd. 74,27 Mio. EUR sowie im Jahr 2006 mit einem Volumen von 30,00 Mio. EUR. (TZ 2)

In der Folge verkaufte die BVW GmbH einen Teil dieser Liegenschaften um insgesamt rd. 60,35 Mio. EUR weiter. Dabei erzielte sie Mehrerlöse (= Buchgewinne) von rd. 21,64 Mio. EUR bzw. rd. 35 %. Die wesentlichsten Weiterveräußerungen mit einem Gesamterlös von rd. 42,56 Mio. EUR betrafen im Norden Wiens gelegene Liegenschaften (Stadtteil Essling) an die Stadt Wien und an die Wirtschaftsagentur Wien im Jahr 2008 (35,36 Mio. EUR) sowie an ein privates Unternehmen im Jahr 2013 (7,20 Mio. EUR). (TZ 2)

Übersicht der Liegenschaftstransaktionen				
Erstverkauf		Jahr	Liegenschaften (Lage)	Wert
von	an			
Republik Österreich	BVW GmbH	1996/1997	Niederösterreich, Burgenland (Liegenschaften der ehemaligen Bundesversuchswirtschaften)	74,27 Mio. EUR
		2006	v.a. Wien-Essling	30,00 Mio. EUR
Wesentlichste Weiterveräußerungen				
von	an	Jahr	Liegenschaften (Lage)	Wert
BVW GmbH	Stadt Wien und Wirtschaftsagentur Wien			
	privates Unternehmen	2013	Wien-Essling	7,20 Mio. EUR

Quellen: Republik Österreich; BVW GmbH; RH (eigene Darstellung)

Übersichtskarte der von der BVW GmbH weiterverkauften Liegenschaften in Wien-Essling (mit aktuellen Eigentümern, Stand 2014)



Quelle: Stadt Wien

Diese Transaktionen waren aufgrund der unterschiedlichen Art der Liegenschaften und der Vielzahl der Akteure (BMF, BMLFUW, BMLVS, BVW GmbH, Stadt Wien, Wirtschaftsagentur Wien und ein privates Unternehmen) komplex. (TZ 2)

LIEGENSCHAFTSTRANSAKTION 1996/1997

Vermögensübertragung der Republik Österreich an die BVW GmbH

Der Gesetzesbeschluss Ende 1996 über die Ausgliederung der Bundesversuchswirtschaften in Wieselburg, Fuchsenbigl und Königshof in eine neu zu gründende Gesellschaft (BVW GmbH) umfasste auch die geplante Übertragung von in Niederösterreich und Burgenland gelegenen Liegenschaften der Republik Österreich an diese Gesellschaft. Die dafür zugrunde gelegte Wertermittlung des BMLFUW von rd. 46,00 Mio. EUR war unvollständig und lediglich eine Grobbewertung. Rund ein Jahr später Ende 1997 erfolgte eine Liegenschaftsübertragung im Wert von rd. 74,27 Mio. EUR und somit um rd. 28,00 Mio. EUR (bzw. 60 %) mehr als geplant an die BVW GmbH. Dadurch war dem Nationalrat bei seinem Gesetzesbeschluss der wahre Wert der Vermögensübertragung nicht bekannt gewesen. (TZ 3)

Nutzungsabgeltung für die BVW GmbH

Unter die von der Republik Österreich in die BVW GmbH übertragenen Liegenschaften fielen u.a. militärische Liegenschaften (Truppenübungsplatz in Bruckneudorf). Über die Sicherstellung der militärischen Nutzung und die Nutzungsabgeltung schlossen die BVW GmbH und das BMLVS im Dezember 2000 einen Vertrag, der allerdings 2014 – rd. 13,5 Jahre nach der Vertragsunterzeichnung – noch immer nicht vollständig erfüllt war. Es fehlte die vereinbarte grundbücherliche Einräumung der Dienstbarkeit und des Vorkaufsrechts zugunsten der Republik Österreich. Der Vertrag war für die Republik Österreich finanziell nachteilig, weil die darin enthaltene Nutzungsabgeltung zugunsten der BVW GmbH (z.B. im Fall von Ertragsschäden durch die militärische Nutzung) erst mit der Liegenschaftsübertragung an sie erforderlich geworden war. Insgesamt hatte die Republik Österreich (BMLVS) der BVW GmbH bis 2013 ein Nutzungsentgelt von bereits rd. 2,16 Mio. EUR gezahlt. (TZ 4)

LIEGENSCHAFTSTRANSAKTIONEN VON 2006 BIS 2008 UND 2013 (WIEN-ESSLING)

Liegenschaftsverkauf der Republik Österreich an die BVW GmbH im Jahr 2006

Aufgrund einer politischen Vereinbarung zwischen BMF und BMLFUW im August 2004 sollten durch Liegenschaftsverkäufe der Republik Österreich an die BVW GmbH zusätzliche Einnahmen für das Bundesbudget erzielt werden. Es handelte sich dabei insbesondere um die bislang der BVW GmbH zum Fruchtgenuss übertragenen Grundstücke im Norden Wiens (Stadtteil Essling). (TZ 5)

Die Transaktion dauerte ausgehend von der politischen Vereinbarung im August 2004 bis zum Einnahmenfluss (Juli 2006) insgesamt fast zwei Jahre. Der einmalige Budgeteffekt trat somit um rund eineinhalb Jahre später als geplant ein (Mitte 2006 statt Beginn 2005). Der Hauptgrund war der lange Zeitraum von über vier Monaten für die Unterfertigung des Kaufvertrags durch die Republik Österreich (BMLFUW und BMLVS, das finanziell sehr geringfügig an der Transaktion (Erlös rd. 87.500 EUR) beteiligt war) nach der Unterzeichnung durch die BVW GmbH. (TZ 5)

Während des Verkaufsprozesses in den Jahren 2004 bis 2006 erfolgte auch die Festsetzung des Verkaufspreises von 30,00 Mio. EUR. Obwohl das für die Verfügung über Bundesvermögen zuständige BMF den Gesamtwert sämtlicher von der Liegenschaftstransaktion umfassten rd. 30 Grundstücke im Dezember 2004 noch mit rd. 40,06 Mio. EUR beziffert hatte, hielt es ein halbes Jahr später (Mai 2005) einen Betrag von nur noch 30,00 Mio. EUR für gerechtfertigt. Die Abwertung um rd. 10 Mio. EUR bzw. rd. 25 % war sachlich nicht nachvollziehbar, weil sie sowohl ohne nähere Angabe von Grundlagen bzw. Annahmen als auch nicht auf Grundstücksebene (Quadratmeterpreise) – im Gegensatz zur Erstbewertung im Dezember 2004 – erfolgte. (TZ 6)

Darüber hinaus hatten die 30,00 Mio. EUR genau dem von der BVW GmbH zwischenzeitlich gelegten Kaufpreisangebot (Februar bzw. April 2005) entsprochen, dessen Preiskalkulation allerdings mangels genauerer Unterlagen nicht nachvollziehbar war. Insgesamt stellte die Bewertung von 30,00 Mio. EUR durch das BMF kein Verkehrswertgutachten im Sinne des Liegenschaftsbewertungsgesetzes dar. (TZ 6)

Der einmalige Einnahmeneffekt von 30,00 Mio. EUR für die Republik Österreich führte zu einem erheblichen Anstieg der Verbindlichkeiten in der ausgegliederten und bis dahin nahezu schuldenlosen BVW GmbH, weil diese mangels ausreichender liquider Mittel den Liegenschaftsankauf zur Gänze über Fremdmittel finanzieren musste. (TZ 7)

Der 10 %ige Abschlag wegen des Fruchtgenussrechts in Höhe von 4 Mio. EUR war nicht gerechtfertigt, weil laut dem Gesetz zur Gründung der BVW GmbH das Fruchtgenussrecht „entschädigungslos erlosch“, sobald die Republik Österreich an Dritte oder die BVW GmbH verkaufte. Auch der pauschale Abschlag von 10 % bzw. 4 Mio. EUR im Hinblick auf das „Transaktionsvolumen“ war nicht nachvollziehbar. (TZ 6)

Weiterverkäufe durch die BVW GmbH an die Stadt Wien und an die Wirtschaftsagentur Wien im Jahr 2008

Nach zweijährigen Verwertungsbemühungen verkaufte die BVW GmbH im Juni bzw. Juli 2008 – mit einer Ausnahme – die zuvor 2006 von der Republik Österreich in Wien-Essling angekauften Liegenschaften an die Stadt Wien und an die Wirtschaftsagentur Wien um rd. 35,36 Mio. EUR weiter. Durch die gewählte Konstruktion

- entstand der BVW GmbH durch die Fremdfinanzierung des Liegenschaftsankaufs ein Zinsaufwand von rd. 2,44 Mio. EUR und

- dauerte der Verkaufsprozess von der Republik Österreich über die BVW GmbH insgesamt fast vier Jahre (August 2004 - Juli 2008). (TZ 8)

Da die Republik Österreich den Verkauf nicht selbst durchführte, nutzte sie das wirtschaftliche Potenzial nicht zur Gänze. (TZ 8)

Die BVW GmbH leitete bereits unmittelbar nach dem Liegenschaftsankauf von der Republik Österreich Verwertungsaktivitäten sämtlicher in Wien-Essling gelegenen Liegenschaften – sie machten fast 98 % der Ankaufssumme (29,29 Mio. EUR von 30 Mio. EUR) aus – ein. (TZ 8)

Aufteilung und Finanzierung der Liegenschaftsankäufe durch die Stadt Wien und die Wirtschaftsagentur Wien im Jahr 2008

Die Wirtschaftsagentur Wien war in den Verkaufsprozess nicht eingebunden gewesen, obwohl auf sie mit rd. 58 % (20,55 Mio. EUR) im Vergleich zur Stadt Wien mit rd. 42 % (14,81 Mio. EUR) sogar der größere Teil der Kaufsumme von insgesamt rd. 35,36 Mio. EUR entfiel. Dadurch war die Transparenz des Gebärungshandelns der öffentlichen Hand nicht gegeben. Aus den Unterlagen der Stadt Wien und der Wirtschaftsagentur Wien war nicht nachvollziehbar, wer beim Ankauf von der BVW GmbH über die strategische Aufteilung des Liegenschaftsankaufs entschied. (TZ 9)

Die Wirtschaftsagentur Wien finanzierte den Liegenschaftsankauf über Fremdmittel. Dabei holte sie jedoch keine Kredit- und Darlehensangebote von Bankunternehmen ein, sondern

ersuchte die Stadt Wien im November 2008 direkt um ein Darlehen in Höhe von 22,50 Mio. EUR, die dieses im Jänner 2009 gewährte. Da die Wirtschaftsagentur Wien das Finanzierungsersuchen erst rund vier Monate nach Kaufvertragsabschluss (Juli 2008) gestellt hatte, musste sie den Ankauf vorfinanzieren, was insgesamt einen Zinsaufwand von 543.114,56 EUR verursachte. (TZ 9)

Im Finanzierungsansuchen 2008 wies die Wirtschaftsagentur Wien die Teilbeträge (wie z.B. Kaufpreis, Grunderwerbsteuer, grundbücherliche Eintragung) ziffernmäßig nicht aus, so dass die wertmäßige Zusammensetzung des Finanzierungsansuchens in Höhe von 22,50 Mio. EUR nicht transparent war. (TZ 9)

Einer Mitteilung der Wirtschaftsagentur Wien im März 2014 zufolge wäre 2008 über den Kaufbetrag von rd. 21,47 Mio. EUR hinaus – er enthielt neben dem Kaufpreis (rd. 20,55 Mio. EUR) auch die Grunderwerbsteuer sowie die grundbücherliche Eintragung – ein „Pauschalbetrag“ für Abwicklungskosten und Zwischenfinanzierungskosten von „1.029.420,71 EUR“ verblieben. Die Berechnung ergab folgende Abwicklungs- und Zwischenfinanzierungskosten (TZ 9):

Abwicklungs- und Zwischenfinanzierungskosten	
	in EUR
Zwischenfinanzierungskosten	543.114,56
Notar- und Abwicklungskosten	180.186,52
Summe	723.301,08
Pauschalbetrag der Stadt Wien	- 1.029.420,71
Differenz	- 306.119,63

Quelle: RH

Dies bedeutete, dass ein Betrag in Höhe von 306.119,63 EUR bei der Wirtschaftsagentur Wien verblieb, obwohl sie diesen Betrag für den Kauf und die Finanzierung des Liegenschaftskaufs nicht benötigt hatte. (TZ 9)

Geplante Refinanzierung der Grundstücksankäufe durch die Wirtschaftsagentur Wien

Der Liegenschaftsankauf der Wirtschaftsagentur Wien von der BVW GmbH im Jahr 2008 um rd. 20,55 Mio. EUR umfasste insgesamt fünf Grundstücke mit unterschiedlichen Größen (von 27.575 m² bis 181.511 m²) und unterschiedlichen Quadratmeterpreisen (zwischen 16 EUR/m² und 105 EUR/m²). Die Rückführung des bei der Stadt Wien aufgenommenen Darlehens (22,50 Mio. EUR) sollte nur im Fall von Weiterverkäufen erfolgen. Da die Wirtschaftsagentur Wien bislang keine Weiterverkäufe durchgeführt hatte, hatte sie noch keine Rückzahlungen (Tilgung) getätigt. Dies betraf auch die Zinszahlungen, die bislang bei rd. 1,65 Mio. EUR gelegen wären. (TZ 10)

Unabhängig davon waren die Rückzahlungsbedingungen des Darlehens zum Teil unklar formuliert:

- Da die Darlehensrückführung nicht anteilig zwischen „Grundstückspreis und Gesamtpreis“, sondern zwischen „Grundstücksfläche und Gesamtfläche“ erfolgen sollte, würde im einzelnen Verkaufsfall nicht der wahre Grundstückspreis abgebildet werden. So ergäbe sich z.B. für das Grundstück mit der Größe von 27.575 m² und dem Preis von 105 EUR/m² „flächenbezogen“ ein Anteil von 6,00 % des Gesamtpreises (1,23 Mio. EUR). Damit müsste die Wirtschaftsagentur Wien der Stadt Wien weniger als die Hälfte des tatsächlichen Kaufpreises (2,90 Mio. EUR bzw. 14,11 % des Gesamtpreises) zurückzahlen. Dies traf auf zwei weitere Grundstücke zu. Bei den übrigen zwei Grundstücken verhielt es sich hingegen umgekehrt. (TZ 10)

Liegenschaftsverkauf der BVW GmbH an ein privates Unternehmen im Jahr 2013

Von den Liegenschaftsverkäufen der BVW GmbH im Jahr 2008 an die Stadt Wien und an die Wirtschaftsagentur Wien in Wien- Essling war ein rd. 26 ha großes Grundstück ausgenommen. Im Februar 2012 beschloss der Aufsichtsrat der BVW GmbH, dieses Grundstück im Wege einer „öffentlichen Ausschreibung“ zum Verkauf anzubieten. Die daraufhin vorgenommene Feilbietung der BVW GmbH zwischen 9. August 2012 und 5. Oktober 2012 über die Ediktsdatei des BMJ erfüllte nicht die Anforderungen nach einer „öffentlichen Ausschreibung“ im Sinne der Europäischen Kommission. Dies betraf die Bekanntmachung (Bekanntheit der Ediktsdatei). (TZ 11)

Da keine Bieter zum Versteigerungstermin erschienen, beauftragte die BVW GmbH die (wie die BVW GmbH) zu 100 % im öffentlichen Eigentum stehende SIVBEG - Strategische Immobilien Verwertungs-, Beratungs- und Entwicklungsgesellschaft m.b.H. (SIVBEG) mit der

Verwertung, wobei sie dieser ein Honorar von 108.000 EUR ohne USt (entspricht 1,5 % des Verkaufspreises) bzw. 129.600 EUR mit USt zu zahlen hatte. (TZ 11)

Der von der SIVBEG über ein externes Gutachten festgestellte Verkehrswert von rd. 4,67 Mio. EUR (unter Annahme einer landwirtschaftlichen Nutzung zumindest über die nächsten 15 Jahre) bildete den Mindestverkaufspreis im anschließenden Verkaufsverfahren. Dieser Preis lag um rd. 14,50 % unter dem Buchwert (5,34 Mio. EUR), insbesondere aber um rd. 60 % unter dem vom BMF bereits im Dezember 2004 ermittelten Schätzwert von rd. 7,49 Mio. EUR. (TZ 11)

Rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen der Liegenschaftstransaktionen

Sowohl der Liegenschaftsverkauf der Republik Österreich an die BVW GmbH (Jahr 2006) als auch der Weiterverkauf der BVW GmbH an die Stadt Wien und die Wirtschaftsagentur Wien (Jahr 2008) war ohne vorherige Durchführung eines Verkaufsverfahrens im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission (kein Bietverfahren, kein Verkehrswertgutachten) und ohne Notifikation erfolgt. (TZ 12)

Laut dem im Jahr 2006 geschlossenen Kaufvertrag konnte die Republik Österreich von der BVW GmbH keine Nachbesserung während der Dauer der Laufzeit des zur Finanzierung des Kaufpreises von der BVW GmbH aufgenommenen Kredits, längstens jedoch innerhalb von zehn Jahren, erhalten. Da die BVW GmbH innerhalb dieses Zeitraums ihre Weiterveräußerungen (2008 und 2013) durchführte, hatte sie der Republik Österreich keine Nachbesserung zu zahlen. Die von der Republik Österreich mit der BVW GmbH geschlossene Nachbesserungsvereinbarung war somit wirkungslos. (TZ 13)

Die von den Finanzierungsmodalitäten der BVW GmbH abhängigen Nachbesserungsbedingungen waren v.a. im Hinblick auf die gewinnbringenden Weiterveräußerungen der BVW GmbH – bei einem Gesamterlös von rd. 42,56 Mio. EUR erzielte diese einen Buchgewinn von rd. 11,92 Mio. EUR – sachlich nicht begründbar. In der Folge konnte die Republik Österreich nur über Gewinnausschüttungen am Buchgewinn der BVW GmbH in Höhe von rd. 5,91 Mio. EUR partizipieren. (TZ 13)

Unabhängig davon waren die Grundlagen für die Ermittlung einer allfälligen Nachbesserung unklar geregelt. So stellte die beim Verkauf im April 2006 geschlossene Nachbesserungsvereinbarung auf einen „Quadratmeterpreis“ (Nachbesserung nach Abzug eines Betrags von 21,38 EUR/m²) ab, obwohl der „Quadratmeterpreis“ der einzelnen rd. 30 Grundstücke nicht bekannt war. Grund war, dass in der Wertermittlung des BMF in Höhe von insgesamt 30,00 Mio. EUR – sie war Grundlage der gesetzlichen Veräußerungsgenehmigung im

Juli 2005 – eine grundstücksgenaue Bewertung mit der Angabe des jeweiligen „Quadratmeterpreises“ fehlte. Damit wäre ein Nachbesserungsanspruch nicht ermittelbar gewesen. (TZ 13)

Trotz des hohen Transaktionsvolumens von 42,56 Mio. EUR verzichtete die BVW GmbH bei ihren Weiterverkäufen in Wien-Essling an die Stadt Wien, die Wirtschaftsagentur Wien und das private Unternehmen generell auf eine Nachbesserungsklausel. (TZ 14)

LANDWIRTSCHAFTLICHE BUNDESVERSUCHSWIRTSCHAFTEN GMBH

Gesamtentwicklung des Liegenschaftsvermögens

Das Liegenschaftsvolumen, das seit 1996/1997 in die BVW GmbH eingebracht bzw. von ihr erworben wurde, belief sich bislang auf insgesamt rd. 109,91 Mio. EUR. Dabei stammten fast 99 % von der Republik Österreich. Die BVW GmbH erzielte bei ihren Liegenschaftsverkäufen bislang Erlöse von insgesamt rd. 60,35 Mio. EUR. Die saldierten Mehrerlöse (= Buchgewinne) betragen rd. 21,64 Mio. EUR. Das Ende 2013 bestehende Liegenschaftsvermögen der BVW GmbH von rd. 76,07 Mio. EUR ließ auf weitere erhebliche stille Reserven schließen. (TZ 15)

Internes Kontrollsystem

Aufgrund des hohen Liegenschaftsvermögens war das Immobilienmanagement ein eigenes Geschäftsfeld der BVW GmbH, die Kerntätigkeit stellte jedoch der landwirtschaftliche Betrieb dar. Die Aufbauorganisation der BVW GmbH sah einen Geschäftsführer vor, in dessen Abwesenheit hatte ein Mitarbeiter die Prokura inne. (TZ 16)

Ein 2012 extern durchgeführtes „Review“ des Internen Kontrollsystems der BVW GmbH für die Jahre 2006 bis 2011 zeigte mehrere Schwachstellen auf. Diese betrafen das teilweise fehlende Vier-Augen-Prinzip (Einzelzeichnungsberechtigung des Geschäftsführers und des Prokuristen bei Kreditinstituten), überschneidende Mitarbeiterfunktionen oder die Möglichkeit der Veränderung von Stammdaten durch den Prokuristen. Zudem war der Prokurist der BVW GmbH am privaten Unternehmen, von dem die BVW GmbH Dünger und Saatgut für ihren Landwirtschaftsbetrieb bezog, beteiligt. (TZ 16)

Im Jänner 2013 setzte die BVW GmbH ein Internes Kontrollsystem mit einer Neufassung der Aufbau- und Ablauforganisation sowie des Kontrollumfeldes in Kraft. Eine weitere externe Überprüfung dieses neuen Kontrollsystems verwies auf ein Naheverhältnis eines Bediensteten der BVW GmbH zu einem privaten Unternehmen, von dem die BVW GmbH Dünger und Saatgut für ihren Landwirtschaftsbetrieb bezog. Der RH stellte zusätzlich u.a.

fest, dass am erwähnten privaten Unternehmen der Prokurist der BVW GmbH 30 % der Gesellschaftsanteile hielt und die BVW GmbH von dem Unternehmen in den Jahren 2008 bis 2013 Material (hauptsächlich Dünger und Saatgut) in Höhe von rd. 2,40 Mio. EUR (mit USt) bezog. Gleichzeitig verkaufte die BVW GmbH diesem Unternehmen im selben Zeitraum Waren im Wert von rd. 540.000 EUR. (TZ 16)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMF

(1) Bei Wertermittlungen für Liegenschaftstransaktionen wären ausschließlich die tatsächlichen Einflussgrößen im Sinne des Liegenschaftsbewertungsgesetzes einzubeziehen. Zudem wären allfällige Zu- und Abschläge nachvollziehbar darzustellen (Berechnung, Angabe der Grundlagen, Begründung der Annahmen). (TZ 6)

BMLVS

(2) Hinsichtlich des Vertrags über die Sicherstellung der militärischen Nutzung und die Nutzungsabgeltung betreffend den Truppenübungsplatz Bruckneudorf wäre die jährlich zu leistende Pauschalentschädigung des BMLVS gegenüber der BVW GmbH im Hinblick auf die Bemessungsgrundlage (umfasste Flächen) zu evaluieren und gegebenenfalls wäre zu versuchen, eine neue Vereinbarung mit der BVW GmbH zu verhandeln. (TZ 4)

BMLFUW

(3) Künftig wären Liegenschaftstransaktionen, die letztlich an Dritte erfolgen, selbst durchzuführen. (TZ 8)

(4) Gemeinsam mit dem BMF und der BVW GmbH wäre im Hinblick auf künftige Liegenschaftsverkäufe zu klären, welche Transaktion (entweder Erstverkauf von der Republik Österreich an die BVW GmbH oder Weiterveräußerung von der BVW GmbH an Dritte) unter Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand fielen. Aufbauend darauf wäre künftig

– vor Liegenschaftsveräußerungen ohne Bietverfahren jedenfalls ein Verkehrswertgutachten von (einem) unabhängigen Sachverständigen für die Wertermittlung im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission einzuholen, und

– vor der Durchführung von abweichenden Verkaufsverfahren die Europäische Kommission zur Klärung der Sachlage hinsichtlich des Vorliegens einer möglichen Beihilfe gemäß Art. 108 AEUV in Form einer Notifikation zu unterrichten. (TZ 12)

BMLFUW und BMF

(5) Nachbesserungen wären ausschließlich unabhängig von Finanzierungsmodalitäten des Käufers abzuschließen. (TZ 13)

BMLVS und Landwirtschaftliche Bundesversuchswirtschaften GmbH

(6) Hinsichtlich des zwischen der BVW GmbH und dem BMLVS geschlossenen Vertrags über die Sicherstellung der militärischen Nutzung und die Nutzungsabgeltung betreffend den Truppenübungsplatz Bruckneudorf wäre gemeinsam mit dem BMLFUW ehestmöglich zu klären, welche Flächen vom Vertrag umfasst sind. (TZ 4)

Landwirtschaftliche Bundesversuchswirtschaften GmbH

(7) Bei Liegenschaftsverkäufen wäre die Durchführung eines hinreichend publizierten, allgemeinen und bedingungsfreien Bietverfahrens sicherzustellen, das im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission (Amtsblatt 97/C 209/03128) über einen längeren Zeitraum (zwei Monate und mehr) mehrfach in der nationalen Presse, in Immobilienanzeigen oder sonstigen geeigneten Veröffentlichungen und durch Makler bekanntgemacht wird und so allen potenziellen Käufern zur Kenntnis kommen kann. (TZ 11)

(8) Um sich eine umwidmungsbedingte Wertsteigerung einer Liegenschaft zu sichern, wäre in Kaufverträge eine Nachbesserungsklausel oder eine (aufschiebende) Bedingung aufzunehmen, wenn sich der Wert einer Liegenschaft nach dem Kauf z.B. durch eine Änderung des Flächenwidmungsplans, des Bebauungsplans oder der angenommenen Nett Nutzflächen pro Nutzungsart erhöhen könnte. Dabei wäre auch auf die Übertragung der in Kaufverträgen bedingenen Nachbesserungsklauseln auf Rechtsnachfolger zu achten, um eine Teilung des Ertrags auch auf Rechtsnachfolger sicherzustellen, wenn sich im Nachhinein eine Wertsteigerung aufgrund einer Umwidmung oder besserer baulichen Ausnutzbarkeit ergibt. (TZ 14)

(9) Im Hinblick auf die historischen Buchwerte (teilweise 1997) und die dynamische Entwicklung des Liegenschaftsmarkts wären die stillen Reserven des Liegenschaftsbestands (Buchwert Ende 2013: rd. 76,07 Mio. EUR) abzuschätzen. Diese Information soll der

Eigentümerin, der Republik Österreich, im Sinne der gebotenen Transparenz Aufschluss über den Wert ihrer Beteiligung geben. (TZ 15)

(10) Zukünftig wären laufend interne Revisionen zur Einhaltung des Internen Kontrollsystems der BVW GmbH sicherzustellen. (TZ 16)

Stadt Wien

(11) Im Hinblick auf das im Jänner 2009 der Wirtschaftsagentur Wien. Ein Fonds der Stadt Wien. gewährte Darlehen (22,50 Mio. EUR) wären Darlehen künftig an konkretere Bedingungen zu knüpfen (TZ 10)

Wirtschaftsagentur Wien. Ein Fonds der Stadt Wien.

(12) Im Zusammenhang mit dem bei der Stadt Wien im Jänner 2009 aufgenommenen Darlehen (22,50 Mio. EUR) wäre ein offener Betrag von 306.119,63 EUR an die Stadt Wien zurückzuzahlen. (TZ 9)

Stadt Wien und Wirtschaftsagentur Wien. Ein Fonds der Stadt Wien.

(13) Die Rückzahlungsbedingungen des von der Stadt Wien der Wirtschaftsagentur Wien. Ein Fonds der Stadt Wien. im Jänner 2009 gewährten Darlehens (22,50 Mio. EUR) wären zu präzisieren. Die Klarstellung sollte dahingehend erfolgen, dass der jeweilige Grundstücks- wert (und nicht die Grundstücksfläche) als Bemessungsgrundlage der Darlehensrückzahlung herangezogen wird. (TZ 10)

GEMEINSAME PRÜFUNG ALLER LOHNABHÄNGIGEN ABGABEN (GPLA); FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Die Krankenversicherungsträger, das BMF und der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger setzten den überwiegenden Teil der nachverfolgten Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2012 zur Gemeinsamen Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA) zumindest teilweise um.

Der Aufbau einer einheitlichen und strukturierten gemeinsamen Aus- und Weiterbildungsschiene trug zur Vereinheitlichung der GPLA-Ausbildung bei und schuf die Basis für ein abgestimmtes Fachwissen. Demgegenüber unterblieb die Vereinfachung und Harmonisierung der für die Bemessung der Lohnabgaben und Sozialversicherungsbeiträge geltenden Rechtsvorschriften. Dadurch blieben weit über die GPLA hinausgehende, zusätzliche Synergieeffekte ungenützt.

Zudem waren die für die Kooperation der beteiligten Institutionen zentralen Empfehlungen hinsichtlich der Organisationsstrukturen der GPLA in der Finanzverwaltung sowie dem elektronischen Archiv – der Austauschplattform für prüfungsrelevante Informationen – noch nicht bzw. nur teilweise umgesetzt. Offen war auch noch die an die Finanzverwaltung hinsichtlich des Internen Kontrollsystems gerichtete Empfehlung, die Freigabe eigener Erledigungen der Teamexperten automatisationsunterstützt zu unterbinden.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Follow-up-Überprüfung war es, die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen des RH aus dem Vorbericht „Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA)“ (Reihe Bund 2012/6) zu beurteilen. (TZ 1)

HARMONISIERUNG DER RECHTS- UND BEMESSUNGSRUNDLAGEN

Die Krankenversicherungsträger (KVT), das BMF und der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) setzten die Empfehlung, die Bemessungsgrundlagen der von der GPLA betroffenen Abgaben und Beiträge zu harmonisieren, nicht um, weil trotz aller Bemühungen und Willenskundgebungen der beteiligten Akteure die politischen Entscheidungen und Umsetzungsmaßnahmen noch fehlten. (TZ 2)

Die zu vollziehenden Rechtsmaterien wurden immer komplexer; der damit verbundene Verwaltungsaufwand sowie das Kontrollrisiko erhöhten sich, jedoch sank die Anzahl der GPLA-Prüfer, wodurch die Aufrechterhaltung einer ausgewogenen Prüfungsdichte und der Präventivwirkung zur Sicherung der Abgaben und Sozialversicherungsbeiträge sowie der Beitragsgrundlagen und Versicherungszeiten der GPLA gefährdet ist. Der RH hatte in seinen Berichten bereits mehrfach auf den hohen Verwaltungsaufwand in Zusammenhang mit den immer komplexer werdenden Rechtsvorschriften und die Notwendigkeit einer strukturellen Reform durch Vereinfachung und Durchforstung des Steuersystems hingewiesen. (TZ 2)

FACHAUSBILDUNG

Der Aufbau einer einheitlichen und strukturierten gemeinsamen Aus- und Weiterbildungsschiene durch die KVT, das BMF und den Hauptverband trug zur Vereinheitlichung der GPLA-Ausbildung bei und schuf in Umsetzung der Empfehlung des RH die Basis für ein abgestimmtes Fachwissen. (TZ 3)

GEMISCHTE TEAMPRÜFUNGEN

Die KVT, das BMF und der Hauptverband setzten die Empfehlung des RH teilweise um, weil sie in den Zielvorgaben eine bestimmte Anzahl an gemischten Teamprüfungen vorsahen und die praxisbezogene Ausbildung in der jeweils anderen Prüforganisation nunmehr auch in der Funktionsausbildungsrichtlinie der Finanzverwaltung (FV) verbindlich festgehalten war. Allerdings waren die KVT, das BMF und der Hauptverband nicht in der Lage, valide Angaben über die Anzahl und den Zweck der durchgeführten gemischten Teamprüfungen zu machen; sie nahmen überdies keine Evaluierung des Nutzens der gemischten Teamprüfungen vor. Um eine Forcierung bestimmter, mit den gemischten Teamprüfungen verfolgter Zwecke – wie etwa die vom RH empfohlene Forcierung zwecks praxisbezogener Fortbildung – feststellen zu können, fehlte zudem in den Vorgaben eine explizite Anzahl der für bestimmte Zwecke durchzuführenden Teamprüfungen. (TZ 4)

Die KVT und das BMF setzten die Empfehlung des RH, gemischte Teamprüfungen bei komplexeren Fällen mit Entwicklung eines Systems zur Aufteilung der Ergebnisse zu forcieren, teilweise um, weil sie zwar Prüfungsstandards verfassten und in den Zielvorgaben für die GPLA ab 2013 eine Anzahl der durchzuführenden gemischten Teamprüfungen verbindlich festlegten. Eine Forcierung von gemischten Teamprüfungen bei Großbetrieben nahmen die KVT, das BMF und der Hauptverband jedoch – wie die Verteilung der gemischten Teamprüfungen nach Unternehmensgrößen zeigte – nicht vor. Die Komplexität der ausgewählten Fälle war ebenso wenig nachvollziehbar wie die genaue Grundlage der gemischten Teamprüfungen, weil eine elektronische Kennzeichnung nicht vorgesehen war

und somit keine auswertbare Erfassung erfolgte. Das in den von den KVT und dem BMF erarbeiteten Prüfungsstandards festgelegte System der gleichzeitigen Vereinbarung von zwei gemischten Teamprüfungen mit wechselnden Hauptprüfern der KVT und der FV, um eine Ergebnisaufteilung zu erleichtern, war jedoch in der Praxis nicht in allen Regionen umgesetzt. (TZ 5)

Im Zusammenhang mit Prüffällen der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau fand keine gemischte Teamprüfung statt, obwohl der RH dies aufgrund deren Sonderzuständigkeit im Sinne des Vier-Augen-Prinzips ausdrücklich empfohlen hatte. (TZ 5)

ARCHIV – AUSTAUSCH PRÜFUNGSRELEVANTER INFORMATIONEN

Die KVT und das BMF setzten die Empfehlung des RH teilweise um, indem sie die Archivinhalte vereinheitlichten und diese somit hinsichtlich Qualität und Quantität übereinstimmten. (TZ 6)

Die Archive gewährleisteten jedoch weiterhin nicht den Zugang zu den gleichen Informationen für alle mit der GPLA befassten Personen. Damit erfüllte es nicht den Zweck einer Informationsplattform für alle prüfungsrelevanten Informationen. Zudem war der Austausch prüfungsrelevanter Informationen aufgrund uneinheitlicher, unstrukturierter und unvollständiger Archivierungen seitens der KVT weiterhin nur eingeschränkt möglich. (TZ 6)

PRÜFUNGSDICHTEN

Die KVT und das BMF setzten die Empfehlung des RH, eine ausgewogene Prüfungsdichte bspw. durch Vorgabe eines Mindestanteils je Betriebskategorie oder eines Schwerpunkts (z.B. Betriebskategorie, Branche) sicherzustellen, durch Vorgaben hinsichtlich der Anzahl der Prüffälle sowie eines Mindestanteils in einer Betriebskategorie zur Stärkung der Präventivwirkung der GPLA um. Trotz des Rückgangs der Anzahl der GPLA-Prüfer, der zusätzlichen Aufgabenfelder der GPLA, des Anstiegs der prüfungsrelevanten Fälle und nicht zuletzt der immer komplexer und umfangreicher werdenden Rechtsmaterien (siehe TZ 2) konnten die KVT und das BMF eine ausgewogene und annähernd gleichbleibende Prüfungsdichte aufrecht erhalten. (TZ 7)

Da keine umfassenden Evaluierungen hinsichtlich der Prüfungsdichte erfolgt waren, setzten die KVT und das BMF die Empfehlung des RH, die Vorgaben hinsichtlich der Prüfungsdichte laufend zu evaluieren und bei Bedarf anzupassen, nicht um. (TZ 8)

ORGANISATIONSSTRUKTUREN DER FINANZVERWALTUNG FÜR DIE GPLA

Die Organisationsstrukturen in der Finanzverwaltung für die GPLA waren – entgegen der Empfehlung des RH, diese zu vereinheitlichen – österreichweit weiterhin unterschiedlich. (TZ 9)

Durch die Zusammenfassung der GPLA-Prüfer an zwei Finanzämtern in der Region Wien unter fachkundiger Leitung setzte das BMF die Empfehlung des RH teilweise – jedoch nicht in allen Regionen – um. (TZ 10)

Durch die Verringerung der GPLA-Standorte in der Region Wien setzte das BMF die Empfehlung des RH, die GPLA-Standorte bis hin zu einer Konzentration der Aufgaben der GPLA bei den sieben Finanzämtern mit erweitertem Aufgabenkreis zu konzentrieren, teilweise um; eine Verringerung in den anderen Regionen und die Konzentration der Aufgaben etwa auf die sieben Finanzämter mit erweitertem Aufgabenkreis unterblieb allerdings. (TZ 11)

INTERNES KONTROLLSYSTEM

Die KVT setzten die Empfehlung, die Entwicklung von entsprechenden IKS-Konzepten voranzutreiben und das Vier-Augen-Prinzip im Bereich der GPLA umzusetzen, durch die Entwicklung von Mindeststandards und die Durchführung von Stichproben- bzw. Formalkontrollen in unterschiedlicher Ausprägung in der Praxis um. (TZ 12)

Da das BMF die technische Möglichkeit zur Vergabe einer ständigen IT-Vertreterrolle nicht beseitigte, setzte es die Empfehlung des RH, die Freigabe eigener Erledigungen der Teamexperten automatisationsunterstützt zu unterbinden, nicht um. (TZ 13)

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

Krankenversicherungsträger, BMF und Hauptverband

(1) Die Bemessungsgrundlagen der von der GPLA betroffenen Abgaben und Beiträge wären zu harmonisieren, um ein erhebliches Einsparungspotenzial aufgrund der damit verbundenen Synergieeffekte zu erzielen. Dazu wären die bereits vorliegenden Vorschläge unter Einbindung der Sozialversicherungsträger und weiterer Experten zielgerichtet zu behandeln und in einen Gesetzgebungsprozess überzuführen. (TZ 2)

(2) Eine Evaluierung des Nutzens der gemischten Teamprüfungen wäre – bspw. in Form des vom BMF angekündigten Querschnittsaudits – zeitnah durchzuführen. (TZ 4)

Krankenversicherungsträger und BMF

(3) Die Auswahl der Prüffälle für gemischte Teamprüfungen wäre transparent und elektronisch auswertbar vorzunehmen. (TZ 4)

(4) Die Vorgaben hinsichtlich durchzuführender Teamprüfungen wären insofern zu schärfen, als sie jedenfalls hinsichtlich ihres Zwecks in allen Fällen zu spezifizieren wären. Die Umsetzung dieser Vorgaben wäre statistisch zu erfassen und auswertbar zu machen. (TZ 4)

(5) Gemischte Teamprüfungen bei Großbetrieben, bei Vorliegen komplexer Sachverhalte sowie im Zusammenhang mit Prüffällen der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (VAEB) wären durch klare verbindliche Vorgaben zu forcieren. (TZ 5)

(6) Durch die im Prüfungsstandard vorgesehene Aufteilung der gemischten Teamprüfungen wäre das ausgewogene System der Ergebnisaufteilung zu gewährleisten. Die Prüfungsstandards wären verbindlich umzusetzen. (TZ 5)

(7) Allen mit der GPLA befassten Personen wäre der Zugang zu den gleichen Informationen zu gewährleisten. Das Archiv sollte als Informationsplattform für den Austausch aller prüfungsrelevanter Informationen dienen. (TZ 6)

(8) Angesichts der begrenzten Personalkapazitäten und der stetig steigenden Aufgaben der GPLA (Bekämpfung des wachsenden Abgaben- und Sozialbetrugs und des Lohn- und Sozialdumpings bzw. zunehmende Informationen seit der Einrichtung der Finanzpolizei) wären verstärkt Analysen und Evaluierungen durchzuführen, inwieweit die Vorgaben eine ausgewogene Prüfungsdichte im Spannungsfeld zwischen Generalprävention und Risikoorientierung gewährleisten. Nach Vorlage der Evaluierungsergebnisse wären die Vorgaben regelmäßig anzupassen. (TZ 8)

(9) Bei der Planung eines risikoorientierten Personalbedarfs wäre der Umstand zu berücksichtigen, dass jeder GPLA-Prüfer Einnahmen für die KVT und die FV in jedenfalls mehr als achtfacher Höhe dessen, was er kostete, erzielte. Hinzu kam die Präventivwirkung und die Sicherung von Versicherungszeiten und Beitragsgrundlagen. (TZ 8)

Krankenversicherungsträger

(10) Eine einheitliche Struktur innerhalb der Archivlandschaft sowie eine vollständige und strukturierte Archivierung wäre zu gewährleisten. (TZ 6)

(11) Eine Vereinheitlichung des IKS der KVT im Bereich der GPLA in der Praxis auf Grundlage des Standardreports wäre zweckmäßig. (TZ 12)

BMF

(12) Die Organisationsstrukturen der Finanzverwaltung für die GPLA wären zu vereinheitlichen. (TZ 9)

(13) Die GPLA-Prüfer wären auch in den anderen vier Regionen in eigenen Teams unter fachkundiger Leitung an den Finanzämtern zusammenzufassen. (TZ 10)

(14) Die GPLA-Standorte wären zu verringern; eine Konzentration der Aufgaben etwa bei allen sieben Finanzämtern mit erweitertem Aufgabenkreis wäre weiterhin anzustreben. (TZ 11)

(15) Die Freigabe eigener Erledigungen der Teamexperten wäre automatisationsunterstützt zu unterbinden. (TZ 13)



STANDORTENTWICKLUNG DER ZENTRALLEITUNG DES BUNDESMINISTERIUMS FÜR FINANZEN UND GENERALSANIERUNG DES STANDORTS HIMMELPFORTGASSE 6 – 8; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Das BMF, das BMWFW und die Burghauptmannschaft Österreich setzten die Empfehlungen des RH, die dieser im Jahr 2011 zur Standortentwicklung der Zentraleitung des Bundesministeriums für Finanzen und zur Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 - 8 veröffentlicht hatte, teilweise um.

Durchgeführte Maßnahmen erhöhten zwar die Transparenz und Nachvollziehbarkeit, die gesamten mit der Generalsanierung verbundenen Ausgaben erhöhten sich jedoch weiter von rd. 198,76 Mio. EUR (März 2011) auf rd. 206,34 Mio. EUR (März 2014). Darin enthalten waren 2,25 Mio. EUR, die auf eine neuerliche Nutzungsänderung (teilweise Museumsnutzung) – veranlasst vom BMF im Dezember 2012 rund zwei Monate vor Abschluss der Generalsanierung – zurückzuführen waren. Diese Nutzungsänderung verzögerte die Rückübersiedlung vom Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b um weitere rund drei Monate, was zu zusätzlichen Mietausgaben in Höhe von rd. 1,70 Mio. EUR führte. Die Nutzungsänderung führte weiters zu einer Verringerung der für das BMF verfügbaren Arbeitsplatzanzahl um 36 bzw. der für das BMF nutzbaren Fläche um rd. 2.000 m². Überdies wird sie infolge des nicht kostendeckenden Museumsbetriebs eine finanzielle Belastung des BMF durch jährliche Subventionen zur Abgangsdeckung (z.B. voraussichtlich 2,55 Mio. EUR für 2014) bewirken.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Standortentwicklung der Zentraleitung des BMF und Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 - 8 war, die Umsetzung der Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung (Bund 2011/12) abgegeben hatte. (TZ 1)

GENERALSANIERUNG HIMMELPFORTGASSE 6 – 8/NEU

Projektorganisation

Das BMF, das BMWFW und die Burghauptmannschaft Österreich (BHÖ) setzten die Empfehlung des RH, komplexe Sanierungsprojekte mit einem hohen Investitionsvolumen von Planungsbeginn an in einer für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projektorganisation bzw. -struktur durchzuführen, teilweise um. (TZ 2)

Nachdem das BMF das Raum- und Funktionsprogramm der Himmelpfortgasse 6 - 8/neu bereits zwei Mal (2005 und 2009/2010) wesentlich geändert hatte, veranlasste es im Dezember 2012 – rund zwei Monate vor Abschluss der Generalsanierung – eine neuerliche (= dritte) Änderung der Raumnutzung. Mit dieser sollten die als Büroräumlichkeiten des BMF vorgesehenen sogenannten Prunkräumlichkeiten durch einen Dritten (Österreichische Galerie Belvedere) als Museum genutzt werden. Die dafür erforderlichen zusätzlichen baulichen Adaptierungen führte die BHÖ über ein eigenes Projekt durch. Trotz des großen ursprünglichen Projektumfangs (5,70 Mio. EUR) war keine spezifische Projektstruktur vorgesehen. Die für die Nutzung des Museums erforderlichen Adaptierungen rechnete die BHÖ auf Grundlage von Nachtragskalkulationen zum (bereits abgeschlossenen) Generalsanierungsprojekt, demnach ohne aktuellen Preisvergleich mit anderen Anbietern, bzw. als Regieleistungen ab. Die Nutzungsänderung verzögerte die Rückübersiedlung der Zentraleitung des BMF in die generalsanierte Himmelpfortgasse 6 - 8/neu nochmals um rund drei Monate bis Ende Mai/Anfang Juni 2013, was zu zusätzlichen Mietausgaben für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b in Höhe von rd. 1,70 Mio. EUR führte. Weiters führte die Nutzungsänderung zu einer Verringerung der für das BMF verfügbaren Arbeitsplatzanzahl um 36 bzw. der für das BMF nutzbaren Fläche um rd. 2.000 m². (TZ 2)

Für sonstige Bau- bzw. Generalsanierungsprojekte erklärte das BMF im September 2008 zwar Projekt- und Programmmanagement- Richtlinien für verbindlich, das darauf basierende zwischenzeitlich durchgeführte Projekt „Finanzzentrum Eisenstadt“ konnte jedoch nur bedingt als Nachweis für Projektstrukturen bei der Abwicklung komplexer Sanierungsprojekte herangezogen werden. Das Objekt befand sich nicht im Eigentum des Bundes und der Liegenschaftseigentümer besorgte die gesamte Bauplanung und Bauabwicklung. Das BMWF hatte überhaupt keine verbindlichen generellen Vorgaben über Projektstrukturen bei Bau- und Generalsanierungsvorhaben erlassen. Die BHÖ hatte seit 2011 zwar zwei Projekte auf Grundlage von schriftlichen Projektaufträgen und verbindlichen Projekthandbüchern durchgeführt, diese waren jedoch aufgrund des geringeren Gebarungsumfangs nur bedingt als Nachweise für die Projektstrukturen bei der Abwicklung komplexer Sanierungsprojekte geeignet. (TZ 2)

Ausgabenentwicklung

Die geschätzten Planungs- und Bauausgaben für die Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 - 8/neu von rd. 70,00 Mio. EUR im Jahr 2004 (Projektbeginn) stellten sich u.a. aufgrund fehlender Valorisierung und zu geringer Vorsorge für Unvorhergesehenes nachhaltig als unrealistisch dar. Die aktuelle Schätzung der Ausgaben in Höhe von 135,77 Mio. EUR bedeutete nahezu eine Verdoppelung. Dabei war die Erhöhung von 70,00 Mio. EUR auf 97,00 Mio. EUR großteils auf eine fehlende Valorisierung und eine zu geringe Vorsorge für Unvorhergesehenes zurückzuführen. Die weitere Erhöhung auf

rd. 137,30 Mio. EUR (Stand März 2011, Vorbericht) ging im Wesentlichen auf umfangreiche, vom BMF in der Bauphase veranlasste Projektänderungen zurück. (TZ 3)

Die BHÖ setzte die Empfehlungen des RH nur teilweise um, bei Kostenermittlungen für Bauvorhaben den Anteil für Unvorhergesehenes in frühen Projektstadien ausreichend hoch anzusetzen und mit fortschreitender Projektentwicklung zu reduzieren sowie Reserven für Valorisationen im Sinne der Kostenwahrheit von Planungsbeginn an auszuweisen. Die BHÖ sah zwar bei zwei ab 2011 durchgeführten Bau- bzw. Generalsanierungsprojekten Ansätze für Unvorhergesehenes und Reserven für Valorisation vor, allerdings wiesen diese einen wesentlich geringeren Gebarungsumfang (9,55 Mio. EUR bzw. 3,22 Mio. EUR) als die Himmelpfortgasse 6 - 8/ neu (135,77 Mio. EUR; Stand 2014) auf. Zudem waren für künftige Projekte ausreichende Ansätze für Unvorhergesehenes sowie für Valorisation nicht sichergestellt, weil bei der BHÖ weiterhin keine verbindliche Regelung in Geltung stand, die solche Ansätze anordnete. (TZ 3)

Das BMF, das BMWFW und die BHÖ setzten die Empfehlung des RH nicht um, die für den Betrieb eines Standorts unabdingbaren Ausgaben, wie Möblierung und EDV sowie die Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner, in die Ausgaben der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 - 8/neu einzubeziehen und künftig gesamthaft fortzuschreiben. Sowohl die BHÖ und das BMWFW (135,77 Mio. EUR) als auch das BMF (9,51 Mio. EUR) führten weiterhin eine getrennte Übersicht. (TZ 4)

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, eine Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 - 8/neu verbundenen Ausgaben zu erstellen und bis Projektende fortzuschreiben, nicht um, obwohl sich diese weiter von rd. 198,76 Mio. EUR (März 2011) auf rd. 206,34 Mio. EUR (März 2014) erhöhten. Die zwei wesentlichen Gründe dafür waren erhöhte Mietausgaben einschließlich Baukostenbeiträge für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b während der Generalsanierung (Erhöhung um 16,27 % auf 40,23 Mio. EUR) und die durch die Nutzungsänderung des BMF im Dezember 2012 (Museumsnutzung) verursachten Mehrausgaben für Adaptierungen (2,25 Mio. EUR). (TZ 4)

Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu verbundenen Ausgaben			
Gegenstand	Leistung	Schätzung Vorbericht (2011)	aktuelle Schätzung (2014)
		in Mio. EUR	
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu	Sanierung (Planung und Bau)	137,30	135,77
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu (Weitere Maßnahmen)	Möblierung, EDV, Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner	9,20	9,51
Adaptierungen Himmelpfortgasse 6 – 8/neu für Museumsnutzung	Machbarkeitsstudie, bauliche Adaptierungen, Zutrittssystem und Möblierung	– ¹	2,25
Umbau Himmelpfortgasse 9	Baukostenzuschuss, Mietvorauszahlung, Mietausgaben, Möblierung, EDV	12,30	13,22
Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b	Baukostenbeiträge, Mietausgaben	34,60	40,23
Ausmietung Gebäudekomplex Kärntner Straße	Mietvertragsablöse und Maklerprovision	5,36	5,36
Gesamtsumme		198,76	206,34

¹ Aufgrund der Entscheidung des BMF vom Dezember 2012 kamen diese Kosten neu hinzu und waren in der Aufstellung aus 2011 noch nicht enthalten.

Quellen: BMF; BMWFW; BHÖ; RH

Das BMF, das BMWFW und die BHÖ setzten die Empfehlung des RH teilweise um, alle Zahlungen an den Generalplaner über die BHÖ durchzuführen, weil nur bei dieser Stelle ein Überblick über die Gesamtvergütung des Generalplaners bestand und dessen Einzelforderungen angemessen bewertet werden könnten. Die BHÖ übernahm zwar ab 2010 zwischenzeitlich aufgrund einer zwischen BMF, BMWFW und BHÖ getroffenen Vereinbarung vom BMF die Abwicklung, Abrechnung und Bezahlung der Einrichtungsplanung. Ab November 2012 führte dies jedoch wieder das BMF durch. Dadurch war eine einheitliche Abrechnung und Bezahlung der Generalplanerleistungen weiterhin nicht sichergestellt. (TZ 5)

Das BMWFW hatte als vorgesetzte Behörde der BHÖ die Überprüfung der Leistungen Dritter zur Wahrung der Interessen des Bundes angeordnet. Die BHÖ forderte in einem zwischenzeitlich seit der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 - 8/neu durchgeführten Bauprojekt die von einem externen Planer vorgenommenen Kostenschätzungen ein und prüfte sie auf ihre Plausibilität. Damit setzte die BHÖ die Empfehlung des RH, Kostenermittlungen externer Konsultanten auf Plausibilität zu überprüfen, um. Diese Maßnahme bewirkte eine Erhöhung der Nachvollziehbarkeit. (TZ 6)

Planungsvorgaben im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben die Planungsvorgaben genau zu definieren, nicht um. Das BMF hatte zwar seit der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 - 8/neu weder selbst einen Generalplanerwettbewerb durchgeführt noch als Nutzer Planungsvorgaben in einem derartigen Planerwettbewerb definiert, allerdings hatte es keine generelle Anordnung über die Definition von Planungsvorgaben in derartigen Planerwettbewerben erlassen. Die genaue Definition der Planungsvorgaben in allfälligen künftigen Generalplanerwettbewerben war demnach nicht sichergestellt. (TZ 7)

Schriftlicher Abschluss und aktenmäßige Dokumentation von Beratungsverträgen

Das BMF hatte seit 2011 im Immobilien- und Baubereich drei Verträge mit externen Beratern in Schriftform geschlossen und aktenmäßig dokumentiert. Damit setzte das BMF die Empfehlung des RH um. Diese Maßnahme trug zu einer Erhöhung der Nachvollziehbarkeit und Transparenz bei. Der RH verwies allerdings darauf, dass keine Vorschrift bestand, aus der sich eine Verpflichtung des BMF ergab, Verträge mit externen Beratern nur in Schriftform zu schließen. (TZ 8)

Verstärkung personeller Ressourcen

Die BHÖ nahm im Vergleich zu 2011 (Stand Vorbericht) keine personelle Verstärkung für die Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 - 8/ neu vor. Damit setzte die BHÖ die Empfehlung des RH nicht um, die diesem Bauvorhaben zugewiesenen personellen Ressourcen im Hinblick auf das hohe Investitionsvolumen, die Komplexität des Projekts und auf zu erwartende Mehrkostenforderungen infolge der zahlreichen Änderungen zu verstärken. (TZ 9)

Dauernde Nutzung der Hinteren Zollamtsstraße 2b

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, bei Standortentwicklungsprojekten ein Personalbewirtschaftungskonzept mit auf Sektionen bzw. Abteilungen bezogenen Zielwerten zu erstellen, nicht um. Die vom BMF im Jahr 2004 definierte Vorgabe, die Mitarbeiterzahl auf unter 600 zu reduzieren, erwies sich als unrealistisch. Die Steigerung der Mitarbeiteranzahl und der damit verbundenen Arbeitsplätze hatte künftige Mehrausgaben für Anmietungen am Standort Hintere Zollamtsstraße 2b zur Folge. Überdies verursachten vorübergehende Leerstände in den der Zentraleitung des BMF zugeordneten Gebäudeteilen der Hinteren Zollamtsstraße 2b (111 mögliche Büroarbeitsplätze) einen verlorenen Mietaufwand. (TZ 10)

LIEGENSCHAFTSVERKÄUFE ZUR FINANZIERUNG DER GENERALSANIERUNG HIMMELPFORTGASSE 6 – 8/NEU

Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen

Das BMF und das BMWFW setzten die Empfehlung des RH teilweise um, bei Verträgen mit einer Nachbesserungsklausel über den Verkauf von Liegenschaften an einen Dritten Einnahmenabschätzungen durchzuführen, um so den Erlös, den der Wiederverkäufer erhält, zu begrenzen. Wie beim Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße zur Finanzierung der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 - 8/neu hatte das BMWFW im Dezember 2005 auch beim Verkauf einer weiteren Liegenschaft an die BIG (Hohenstaufengasse 1/Rennegasse 5) eine für den Bund erlösmindernde Nachbesserungsklausel (50 % des Mehrerlöses für die BIG) vereinbart. (TZ 11)

Hingegen waren die vom BMF und BMWFW seit 2011 vereinbarten bzw. genehmigten Nachbesserungsklauseln grundsätzlich geeignet, einen Mehrerlös aus einer Weiterveräußerung zugunsten des Bundes abzuschöpfen. Generelle Regelungen, die auf eine Partizipation des Bundes an künftigen Wertsteigerungen abzielten, waren bereits in Geltung. Das BMF und das BMWFW erließen allerdings keine generelle Regelung für verpflichtende Einnahmenabschätzungen bei Nachbesserungsklauseln. (TZ 11)

Interessentensuche bei Liegenschaftstransaktionen

Das BMF nahm in den Durchführungserlass zum Bundesfinanzgesetz (BFG) 2014 eine Regelung betreffend Liegenschaftsverkäufe des Bundes auf. Diese sollte eine der Mitteilung der Europäischen Kommission (betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand) entsprechende Vorgangsweise, insbesondere eine möglichst breite Interessentensuche, sicherstellen. Das BMWFW führte im Oktober 2012 einen Liegenschaftsverkauf (Grünland zum Kaufpreis von 15.000 EUR) in einer von der Mitteilung der Europäischen Kommission beschriebenen Vorgangsweise (Wertermittlung durch Sachverständige) durch. Das BMF und das BMWFW setzten damit die Empfehlung des RH, bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche durchzuführen, insbesondere die hierfür von der Europäischen Kommission beschriebene Vorgangsweise einzuhalten, um. (TZ 12)

Aus Anlass der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMF, BMWFW und Burghauptmannschaft Österreich

(1) Komplexe Sanierungsprojekte mit einem hohen Investitionsvolumen wären von Planungsbeginn an in einer für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projektorganisation bzw. -struktur durchzuführen. Die Unterzeichnung eines schriftlichen Projektauftrags und die formelle Inkraftsetzung eines Projekthandbuchs sollten Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten festlegen. (TZ 2)

(2) Die für den Betrieb eines Standorts unabdingbaren Ausgaben, wie Möblierung und EDV, sowie die Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner wären in die Ausgaben der Generalsanierung einzubeziehen und künftig gesamthaft fortzuschreiben. (TZ 4)

(3) Alle Zahlungen an den Generalplaner wären über die BHÖ durchzuführen, weil nur bei dieser Stelle ein Überblick über die Gesamtvergütung des Generalplaners besteht und dessen Einzelforderungen angemessen bewertet werden könnten. (TZ 5)

BMF, BMWFW

(4) Bei Verträgen mit einer Nachbesserungsklausel über den Verkauf von Liegenschaften an einen Dritten wären Einnahmenabschätzungen durchzuführen, um so den Erlös, den der Wiederverkäufer erhält, zu begrenzen. (TZ 11)

BMF

(5) Eine Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 - 8/neu verbundenen Ausgaben sollte erstellt und bis Projektende fortgeschrieben werden. (TZ 4)

(6) Im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben wären die Planungsvorgaben genau zu definieren. (TZ 7)

(7) Eine verbindliche Anordnung wäre zu erlassen, die für Vertragsabschlüsse mit externen Beratern die Schriftform vorschreibt. (TZ 8)

(8) Bei Standortentwicklungsprojekten wäre ein Personalbewirtschaftungskonzept mit auf Sektionen bzw. Abteilungen bezogenen Zielwerten zu erstellen. (TZ 10)

Burghauptmannschaft Österreich

(9) Bei Kostenermittlungen für Bauvorhaben sollte der Anteil für Unvorhergesehenes in frühen Projektstadien aufgrund des geringen Detaillierungsgrads sowie zahlreicher unbekannter Faktoren ausreichend hoch angesetzt und mit fortschreitender Projektentwicklung reduziert werden. (TZ 3)

(10) Reserven für Valorisierungen wären im Sinne der Kostenwahrheit von Planungsbeginn an auszuweisen. (TZ 3)

(11) Das vorhandene Fachwissen wäre bestmöglich zu nutzen, um den Aufwand für Fremdleistungen zur Überprüfung von Kostenschätzungen gering zu halten. (TZ 6).

(12) Bei komplexen Projekten mit hohem Investitionsvolumen wären die personellen Ressourcen zu verstärken. (TZ 9)

GENDERGESUNDHEIT IN ÖSTERREICH

Die Zuständigkeit und Verantwortung für die Wahrnehmung der Angelegenheiten der Gendergesundheit waren auf mehrere Zentralstellen des Bundes verteilt. Die Trennung von Frauen-, Kinder- und Jugendgesundheit (BMG) bzw. Männergesundheit (BMAK) war infolge der damit verbundenen organisatorischen, inhaltlichen und finanziellen Auswirkungen nicht zweckmäßig. Auch gab es dadurch in Österreich – etwa im Unterschied zur Schweiz – kein gesamthaftes Berichtswesen zum Thema Gendergesundheit.

Die für die Umsetzung des Rahmen-Gesundheitsziels „Gesundheitliche Chancengerechtigkeit“ gebildete Arbeitsgruppe hatte rund ein Jahr nach Beschluss der Rahmen-Gesundheitsziele noch immer keine Indikatoren für die Zielerreichung festgelegt. Im Rahmen der wirkungsorientierten Haushaltsführung sollte gemäß Bundesfinanzgesetz 2013 die Teilnahmerate am Projekt „Mammographie-Screening Austria“ bis Ende 2013 um 5 Prozentpunkte steigen. Bis Herbst 2013 war das Projekt noch nicht angelaufen.

Generell spielte die Gendergesundheit in Österreich eine untergeordnete Rolle. Nur 3 % der gewährten Förderungen des BMG wiesen einen Genderbezug auf. Eine Gesamtevaluierung über den Kosten-Nutzen-Aspekt dieser Förderungen wurde nicht durchgeführt. Diverse Berichte und Studien berücksichtigten den Genderaspekt nur in geringem Ausmaß.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsprüfung war die Beurteilung der ressortübergreifenden Aufgabenverteilung betreffend Gendergesundheit, der Strategien und Ziele des BMG, des Berichtswesens, des Zusammenwirkens mit anderen Gesundheitseinrichtungen und der Förderungsabwicklung mit Schwerpunkt Gendergesundheit. Der RH fokussierte seine Prüfung auf das BMG. (TZ 1)

ZUSTÄNDIGKEITEN UND AKTEURE

Das Arbeitsprogramm der Österreichischen Bundesregierung 2013 bis 2018 enthielt das Ziel von „Health in All Policies“ (Betonung von Gesundheit in allen Politikbereichen). Aufgrund dessen und insbesondere auch im Rahmen der wirkungsorientierten Haushaltsführung des Bundes war die Genderthematik von allen Ressorts zu berücksichtigen. (TZ 2)

Die Zuständigkeit und Verantwortung für die Wahrnehmung der Angelegenheiten der Gendergesundheit in Österreich waren auf zwei Ressorts – BMG und BMASK – aufgeteilt; dem BKA waren darüber hinaus Koordinierungsaufgaben zur Implementierung des Gendermainstreamings in den übrigen Ressorts übertragen. Insbesondere die Trennung von Frauen-, Kinder- und Jugendgesundheit einerseits (BMG) bzw. Männergesundheit andererseits (BMASK) war infolge der damit verbundenen organisatorischen, inhaltlichen und finanziellen Auswirkungen nicht zweckmäßig. (TZ 3)

Dem BMG oblagen laut Geschäftsverteilung die Wahrnehmung der fachlichen Angelegenheiten zum Thema Gendergesundheit sowie die Gewährung von Förderungen mit Genderbezug. Die im Jahr 2006 errichtete Gesundheit Österreich GmbH (GÖG), deren Alleingesellschafter der Bund (vertreten durch den Bundesminister für Gesundheit) war, hatte u.a. die Gender- und Diversitätsgerechtigkeit zum Ziel. Die Agenden der Gendergesundheit waren somit zwischen dem BMG und der GÖG bzw. ihren drei Geschäftsbereichen – Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen (ÖBIG), Fonds Gesundes Österreich (FGÖ) und Bundesinstitut für Qualität im Gesundheitswesen (BIQG) – geteilt. (TZ 4, 15)

Das BMG nahm seine Steuerungsfunktion wahr, indem es im Wege des Kuratoriums des FGÖ auch die Förderungspraxis des Fonds mitbestimmte und indem es mit der GÖG jährliche Arbeitsprogramme zu den von ihr durchgeführten Studien und Projekten vereinbarte. (TZ 4, 15)

Das BMG richtete 2012 eine Koordinierungsstelle zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen BMG und GÖG ein. Diese sollte auch die Umsetzung des jährlichen Arbeitsprogramms beobachten. Die Einrichtung einer Koordinierungsstelle war zweckmäßig, allerdings wurde sie laut ihren Angaben nicht lückenlos über den Status-quo der laufenden Projekte aus den Arbeitsprogrammen der GÖG informiert. (TZ 4, 16)

RAHMEN- GESUNDHEITSZIELE

Mitte 2012 beschloss die Bundesgesundheitskommission insgesamt zehn Rahmen-Gesundheitsziele. Von den zehn Zielen wies das Rahmen-Gesundheitsziel 2 (Gesundheitliche Chancengerechtigkeit) den überwiegenden Genderbezug auf. Zur Umsetzung der Rahmen-Gesundheitsziele wurden Arbeitsgruppen eingesetzt. Klare Vorgaben an die Arbeitsgruppen betreffend Ziele, Zeitrahmen oder Berichtspflichten fehlten. Die mit dem Genderthema befasste Arbeitsgruppe hatte rund ein Jahr nach Beschluss der Rahmen-Gesundheitsziele noch immer keine Indikatoren für die Zielerreichung festgelegt. (TZ 6)

WIRKUNGSORIENTIERTE HAUSHALTSFÜHRUNG

Das BMG legte als Wirkungsziel 2 die „Gewährleistung des gleichen Zugangs von Frauen und Männern zur Gesundheitsversorgung mit speziellem Fokus auf genderspezifische Vorsorge- und Präventionsprogramme“ fest. Das Wirkungsziel 2 stand in Einklang mit den in der Zielhierarchie übergeordneten Zielformulierungen (Arbeitsprogramm der Österreichischen Bundesregierung 2013 bis 2018, Rahmen-Gesundheitsziel 2). (TZ 7, 8)

Das Wirkungsziel 2 sollte durch zwei Maßnahmen – die Erhöhung der Transparenz bei den Krankheiten Herzinfarkt und Krebs sowie die Implementierung des Nationalen Brustkrebs-Früherkennungsprogramms („Mammographie-Screening Austria“) – verfolgt werden. Die Maßnahme „Mammographie-Screening Austria“ als Beispiel für ein genderspezifisches Vorsorge- und Präventionsprogramm kann zur „Verbesserung der Gesundheit beider Geschlechter unter Berücksichtigung geschlechterspezifischer Unterschiede“ beitragen. Die Maßnahme der Erhöhung der Transparenz über die geschlechterspezifische Verteilung von Krankheiten war nur ein erster Schritt zur Erreichung des Wirkungsziels. (TZ 9)

Als ersten Indikator für das Wirkungsziel 2 sah das Bundesfinanzgesetz 2013 (BFG) die Erhöhung der Teilnehmerate an der Vorsorgeuntersuchung NEU um 85.400 Personen bzw. 10 % (davon 25.620 Frauen bzw. 5 % und 59.780 Männer bzw. 15 %) vor. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung war bei näherungsweise Fortschreibung der Steigerungsraten aus dem Jahr 2012 die Erreichung eines Teilziels – der Steigerung der Teilnehmerate insgesamt (Frauen und Männer) um 10 % – realistisch, nicht hingegen jene des Teilziels Teilnehmerzahlen Männer (Steigerung um 15 %). Das BMG hatte hier verabsäumt, rechtzeitig Schritte zur Zielerreichung einzuleiten. (TZ 10, 12)

Als zweiten Indikator definierte das BFG 2013 die Teilnehmerate der Frauen zwischen 45 und 70 Jahren am bundesweiten Projekt „Mammographie-Screening Austria“, die bis Ende 2013 um 5 Prozentpunkte steigen sollte. Absolute Zahlen zu diesem Indikator waren dem BFG 2013 nicht zu entnehmen, wodurch keine Transparenz gegeben war. (TZ 10)

Auch war zu beanstanden, dass das BMG über keine unterjährigen Steuerungsmechanismen verfügte, um die Umsetzung der Maßnahmen und die Erreichung des Zielwerts sicherzustellen. Die Teilnehmerate am Projekt „Mammographie-Screening Austria“ sollte bis Ende 2013 um 5 Prozentpunkte steigen, bis Herbst 2013 hatte das Projekt aber noch nicht einmal gestartet. Im BFG 2014 war der Zielwert für 2013 nicht mehr ausgewiesen. (TZ 11)

KOSTEN- UND LEISTUNGSRECHNUNG

Aufgrund des fehlenden Kostenträgers zum Thema Gendergesundheit war das BMG nicht in der Lage, die zur Erreichung seines Wirkungsziels 2 (Gleichstellungsziel) intern entstandenen Kosten zu ermitteln. (TZ 13)

BERICHTSWESEN

Im Unterschied etwa zur Schweiz gab es in Österreich kein gesamthaftes Berichtswesen zum Thema Gendergesundheit. Sowohl das BMG als auch das BMASK erstellten jeweils für ihre Teilbereiche eigene Gesundheitsberichte. Dadurch war weder ein Überblick über die Gesundheitssituation von Frauen und Männern noch eine gesamthafte Grundlage für gesundheitspolitischen Handlungs- und Forschungsbedarf vorhanden. (TZ 14)

FÖRDERUNGEN DURCH DAS BMG

Ab 2011 nannte das BMG die genderspezifische Gesundheitsförderung explizit in seinen Förderungsschwerpunkten. Im Jahr 2013 kam als weiterer Förderungsschwerpunkt „Maßnahmen zur Verbesserung der gesundheitlichen Chancengleichheit“ hinzu. (TZ 17)

Das BMG förderte von 2009 bis 2013 insgesamt 161 Projekte mit einem Förderungsbetrag von 30,05 Mio. EUR. Nur 3 % dieser Fördermittel (rd. 910.000 EUR) entfielen auf Projekte mit Genderbezug. (TZ 17)

Die Förderungswerber mussten in den Förderungsanträgen den Genderbezug ausdrücklich begründen und – um Doppelförderungen zu vermeiden – die Projektfinanzierung (Eigenmittel, andere Förderungsgeber) offenlegen. Im Zusammenhang mit der Abrechnung überprüfte das BMG den vom Förderungsnehmer zu erstellenden Sachbericht und die zahlenmäßigen Nachweisungen über die Mittelverwendung. Bei Nichterfüllung der Förderungsbedingungen verlangte das BMG Nachbesserungen oder setzte Nachfristen bzw. wurden auch Fördermittel rückgefordert. Eine Evaluierung hinsichtlich der gesamthaften Wirkung der geförderten Projekte (z.B. bei den Frauengesundheitszentren) führte das BMG nicht durch. (TZ 18)

GESUNDHEIT ÖSTERREICH GMBH (GÖG)

Das von der GÖG jährlich erstellte Arbeitsprogramm wies die für ein nachvollziehbares Projektmanagement notwendigen Eckpunkte auf. Allerdings war nicht ersichtlich, welche Projekte Genderaspekte berücksichtigten. (TZ 19)

Die GÖG legte ihre Arbeitsprogramme der Generalversammlung zum Teil verspätet zur Genehmigung vor. (TZ 20)

Das ÖBIG führte im Zeitraum 2009 bis 2013 insgesamt 79 Projekte mit Genderbezug durch und wendete dafür 16,15 Mio. EUR auf. (TZ 21)

Der FGÖ förderte von 2009 bis 2013 sieben Projekte mit Genderbezug und wendete dafür Fördermittel in Höhe von rd. 743.000 EUR auf. (TZ 22)

Hervorzuheben war, dass die Themen Gender und gesundheitliche Chancengerechtigkeit in den Förderungsunterlagen des FGÖ zwingend vom Förderungswerber zu beantwortende Kernfragen waren und der FGÖ im Sinne der Nachhaltigkeit der Förderungsausgaben grundsätzlich nur solche Projekte förderte, die nach erfolgreichem Projektende auf die Übernahme in den Regelbetrieb abzielten. Wie bei Förderungen durch das BMG waren auch bei Förderungen durch den FGÖ zur Vermeidung von Doppelförderungen Zuwendungen anderer Förderungsstellen offenzulegen. (TZ 22)

Eine gesamthafte Evaluierung hinsichtlich der Wirkung und des Nutzens der geförderten Projekte im Regelbetrieb führte auch der FGÖ, wie das BMG, nicht durch. (TZ 22)

HERZ-KREISLAUF- ERKRANKUNGEN UND DIABETES

Der Frauengesundheitsbericht 2010/2011 zeigte Unterschiede zwischen den Geschlechtern bei Herz-Kreislauf-Erkrankungen auf. Die Abgabe eines zu diesem Thema von der GÖG erstellten Berichts war für Mitte 2014 vorgesehen. (TZ 23)

Mit dem Diabetesbericht 2013 der GÖG lag eine aktuelle Übersicht zu Diabetes in Österreich vor, die auch den Genderaspekt berücksichtigte. Allerdings war er mit dem Vorgänger-Bericht aus dem Jahr 2004 nur eingeschränkt vergleichbar, weil aus budgetären Gründen eine umfassende Aktualisierung unterblieben war. (TZ 23)

Die Gesamtausgaben für Diabetes-Patienten lagen im Jahr 2010 laut Diabetesbericht 2013 bei rd. 2,8 Mrd. EUR. Die Ausgabendarstellung beruhte aber überwiegend auf Schätzungen und es fehlte eine geschlechterspezifische Differenzierung der Ausgaben. (TZ 23)

Laut Diabetesbericht 2013 reduzierten sich durch die Teilnahme von Diabetikern am Disease-Management-Programm „Therapie Aktiv“ die Gesundheitsausgaben von rd. 3.900 EUR auf rd. 3.200 EUR. Daraus ergab sich ein Einsparungspotenzial von insgesamt rd. 24 Mio. EUR jährlich. Jedoch nahmen an dem Programm nur rd. 7 % der in Österreich

diagnostizierten Diabetiker teil. Eine genderspezifische Erhebung und Darstellung der Wirkungen des Programms unterblieb auch hier. (TZ 23)

SUCHTERKRANKUNGEN

Eine vom BMG in Vorbereitung einer „Nationalen Suchtpräventionsstrategie mit besonderem Augenmerk auf die Gefährdung von Kindern und Jugendlichen“ beauftragte und veröffentlichte Studie berücksichtigte den Genderaspekt kaum. Damit fehlten für Suchterkrankungen genderspezifische Daten, um fundierte Entscheidungsgrundlagen für die in Aussicht genommene Nationale Suchtpräventionsstrategie liefern zu können. (TZ 24)

Im September 2007 wurde im BMG das „Alkoholforum“, ein nationales Beratungs- und Empfehlungsgremium betreffend Alkohol, gegründet. Bis 2009 hatte das Forum 37 Empfehlungen erarbeitet, wovon zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erst fünf umgesetzt waren. Einen konkreten Genderbezug wiesen die Empfehlungen nicht auf. (TZ 25)

Laut einer 2008 veröffentlichten Studie der Weltgesundheitsorganisation (WHO) konsumierten rd. 40 % der österreichischen Bevölkerung zumindest gelegentlich Tabak. Während der Tabakkonsum von Männern sank, erhöhte sich der Anteil der weiblichen Raucherinnen. Die vom BMG für Inserate und Kampagnen zur Nikotinsucht eingesetzten finanziellen Mittel (von 2009 bis 2013 1,23 Mio. EUR) wiesen nur in Einzelfällen einen Genderbezug auf. (TZ 26)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMG hervor:

(1) Auf eine Konzentration der Gesamtverantwortung für die Gendergesundheit im BMG sollte hingewirkt werden, um Synergieeffekte sowohl in inhaltlicher als auch in budgetärer Hinsicht nutzen zu können. (TZ 3)

(2) Auf eine rasche Umsetzung der Rahmen-Gesundheitsziele wäre hinzuwirken, bspw. durch klare Vorgaben an die dafür eingerichteten Arbeitsgruppen betreffend Ziele, Themenbereiche, Zeitrahmen und Meilensteine sowie Informations-, Berichts- und Dokumentationspflichten. (TZ 6)

(3) Wirkungsindikatoren, die eine zahlenbasierte Veränderung zum Inhalt haben, wären mit absoluten Zahlen (z.B. der Ausgangsbasis) so festzulegen, dass eine Überprüfung im Sinne eines Vorher- Nachher-Vergleichs möglich ist. (TZ 10)

(4) Vor der Aufnahme von Wirkungszielen in das BFG sollte ihre Überprüfbarkeit anhand geeigneter Indikatoren und unterjähriger Steuerungsmechanismen zur Erreichung des Zielwertes sichergestellt werden. (TZ 11)

(5) Der Umsetzungsgrad der Wirkungsziele sollte gemäß den gesetzlichen Vorgaben in regelmäßigen Abständen beobachtet und evaluiert werden, um erforderlichenfalls rechtzeitig steuernd eingreifen zu können. (TZ 12)

(6) Die Kosten- und Leistungsrechnung im BMG wäre dahingehend zu adaptieren, dass auch die Kosten im Zusammenhang mit den Wirkungszielen darin abgebildet werden können. (TZ 13)

(7) In Anlehnung etwa an den Schweizer Gendergesundheitsbericht sollte auch in Österreich ein beide Geschlechter umfassender gesamthafter Gesundheitsbericht erstellt werden. (TZ 14)

(8) Die Koordinierungsstelle im BMG sollte über den Status-quo aller Projekte aus den Arbeitsprogrammen der GÖG informiert werden. (TZ 16)

(9) Auch im Hinblick auf das im Rahmen des BFG 2013 formulierte Gleichstellungsziel sollte der Förderungsschwerpunkt genderspezifische Gesundheitsförderung bei der Zuteilung der Fördermittel verstärkt beachtet werden. (TZ 17)

(10) Die vom BMG geförderten Projekte sollten unter Berücksichtigung des Kosten-Nutzen-Aspekts einer Evaluierung hinsichtlich der gesamthaften Wirkung (z.B. der Frauengesundheitszentren) unterzogen werden. (TZ 18)

(11) Es sollte hingewirkt werden

a) bei der Erstellung des jährlichen Arbeitsprogramms der GÖG auf die gesonderte Kennzeichnung der Projekte mit Genderbezug; (TZ 19)

b) auf eine zeitgerechte Vorlage der Arbeitsprogramme der GÖG an die Generalversammlung; (TZ 20)

c) auf eine gesamthafte Evaluierung der in den Regelbetrieb übernommenen Projekte des FGÖ. (TZ 22)

(12) Die Ergebnisse des zu erstellenden Berichts der GÖG zu Herz-Kreislauf-Erkrankungen sollten als Entscheidungsgrundlage für weitere gesundheitspolitische Maßnahmen berücksichtigt werden. (TZ 23)

(13) Es sollten regelmäßig genderbezogene Auswertungen und vergleichbare Berichte zu Diabetes erstellt werden, um so den Erfolg der getroffenen Maßnahmen feststellen zu können. (TZ 23)

(14) Die tatsächlichen Ausgaben für Diabetes wären zu erheben, zu analysieren und genderbezogen darzustellen. (TZ 23)

(15) Das Disease-Management-Programm „Therapie Aktiv“ für Diabetiker sollte im Hinblick auf die damit verbundenen Kostensenkungspotenziale österreichweit implementiert und seine Wirkungen sollten in regelmäßigen Abständen unter Berücksichtigung des Genderaspekts evaluiert werden. (TZ 23)

(16) Bei der Erarbeitung der Nationalen Suchtpräventionsstrategie wäre der Genderaspekt entsprechend zu berücksichtigen. (TZ 24)

(17) Bei der Entwicklung einer umfassenden Suchtstrategie wäre der Alkoholsucht ein angemessener Stellenwert einzuräumen. (TZ 25)

(18) Die gegen Alkoholsucht getroffenen Maßnahmen wären unter Berücksichtigung des Genderbezugs regelmäßig zu evaluieren. (TZ 25)

(19) Auch im Bereich der Nikotinsucht sollten verstärkt gendergerechte Maßnahmen gesetzt werden. (TZ 26)



FONDS ZUR FINANZIERUNG DER IN-VITRO-FERTILISATION

Der beim BMG eingerichtete Fonds zur Finanzierung der In-vitro- Fertilisation (IVF) leistete anspruchsberechtigten Paaren finanzielle Unterstützung, wenn zur Erfüllung ihres Kinderwunsches Maßnahmen der In-vitro-Fertilisation erforderlich waren.

Die Aufgabenwahrnehmung des Fonds beruhte auf einer zweckmäßigen Organisation und guten Zusammenarbeit seiner Geschäftsbereiche, wobei das IVF-Register als wesentliches Instrument der Fondsverwaltung effiziente Verwaltungsabläufe unterstützte und eine geeignete Grundlage für die vom Fonds getroffenen Qualitätssicherungsmaßnahmen war.

Der Fonds hatte auf eine ausreichende Versorgung Bedacht zu nehmen, verfügte jedoch über keine objektiven Kriterien zur Bemessung der dafür in den Vertragskrankenanstalten vorzuhaltenden Behandlungskapazitäten.

Das BMG konnte das gesetzlich vorgesehene umfassende Konzept für die Qualitätssicherung auf dem Gebiet der In-vitro-Fertilisation auch 14 Jahre nach Einrichtung des Fonds noch nicht vorlegen.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation, der Aufgabenerfüllung, der Gebarung und des Internen Kontrollsystems (IKS) des Fonds zur Finanzierung der In-vitro- Fertilisation (Fonds) sowie der von ihm gesetzten Qualitätssicherungsmaßnahmen. (TZ 1)

Der Fonds wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfanges) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

ALLGEMEINES/RECHTLICHE GRUNDLAGEN

Während das Fortpflanzungsmedizingesetz (FMedG) die Zulässigkeit der medizinisch unterstützten Fortpflanzung regelte, legte das In-vitro-Fertilisationsfondsgesetz (IVF-Fonds-

Gesetz) fest, unter welchen Voraussetzungen sich die öffentliche Hand an den Kosten der In-vitro-Fertilisation (IVF) beteiligte. (TZ 2)

ORGANISATION

Die in der Geschäftsordnung des Fonds vorgesehene Bestellung eines Stellvertreters des Fondsvorsitzenden war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht erfolgt. (TZ 3)

Der Fonds umfasste vier Geschäftsbereiche, nämlich den gesundheitsrechtlichen, den medizinisch-fachlichen, den finanziellen und den familienpolitischen Bereich. Die Fondsorganisation entsprach den Vorgaben der Geschäftsordnung des Fonds. (TZ 4)

Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) schloss gemäß IVF-Fonds-Gesetz für den Fonds die Verträge mit den Trägern der Krankenanstalten, die In-vitro-Fertilisationen durchführten. (TZ 5)

Die Gesundheit Österreich GmbH (GÖG) führte das IVF-Register im Auftrag des Fonds und erhielt dafür ein Entgelt von durchschnittlich 106.000 EUR pro Jahr. Ihre Leistungen wurden seit dem 1. Jänner 2012 aufgrund einer Leistungsanweisung des Fonds an die GÖG erbracht und vom Fonds abgegolten. Dies war im Interesse der Kostenwahrheit angemessen. Die Abrechnungen der GÖG waren nachvollziehbar. (TZ 6)

Die Buchhaltungsagentur (BHAG) führte seit dem 1. Jänner 2005 die Buchhaltung für den Fonds. Der Fonds trug die Kosten seit dem 1. Jänner 2012. Er überprüfte die von der BHAG erbrachten Leistungen und nahm den auffallend höheren Ressourceneinsatz im Jahr 2009 zum Anlass, auf eine vereinbarungskonforme Leistungserbringung hinzuwirken. Die rechnerische Prüfung der Belege im Rahmen des Zahlungsvollzugs gehörte nicht zu den vereinbarten Pflichten der BHAG; die rechnerische Richtigkeit prüfte der Fonds selbst. (TZ 7)

AUFGABENWAHRNEHMUNG

Die vom Hauptverband für den Fonds abgeschlossenen Verträge begründeten die Berechtigung der Krankenanstalten zur Durchführung der IVF unter Kostentragung des Fonds. (TZ 9)

Der Text der vom Fonds mit den Trägern von Krankenanstalten abgeschlossenen Verträge wiederholte über weite Strecken Bestimmungen des IVF-Fonds-Gesetzes im Wortlaut; dies machte bei Gesetzesänderungen eine Neufassung der Verträge erforderlich. Die Begründung

für die unterschiedlichen Tarife für öffentliche und private Vertragskrankenanstalten war nicht nachvollziehbar. (TZ 10)

Der Fonds verfügte über keine objektiven Kriterien zur Bemessung der optimal vorzuhaltenden Behandlungskapazitäten in den Vertragskrankenanstalten und damit auch über keine Entscheidungsgrundlagen hinsichtlich des Abschlusses zusätzlicher Verträge. Es gab keine Hinweise auf Versorgungslücken. Eine Mindestfallzahl pro Vertragskrankenanstalt ist zur Wahrung der Behandlungsqualität von Bedeutung. Es war daher unerlässlich, die Frage des Abschlusses zusätzlicher Verträge einer möglichst objektiven Bewertung zu unterziehen. (TZ 11)

Der Anspruch auf Übernahme von 70 % der IVF-Behandlungskosten durch den Fonds bestand im Wesentlichen bei Unfruchtbarkeit der Frau oder des Mannes, sofern die Patienten bei Beginn des Versuchs das 40. (Frau) bzw. 50. (Mann) Lebensjahr nicht vollendet hatten. Die Vertragskrankenanstalten überprüften die Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen vor Behandlungsbeginn und schlossen mit dem Paar einen schriftlichen Behandlungsvertrag. Das Register führte bei der Anmeldung eine Plausibilitätsprüfung anhand der Sozialversicherungsnummern durch und meldete gegebenenfalls das Überschreiten der Altersgrenzen oder die Ausschöpfung der dem Paar zustehenden Versuche. (TZ 12, 13)

Bei Leistungszuständigkeit eines privaten Versicherungsträgers erfolgte die Zahlung an die Vertragskrankenanstalt erst nach Eingang der Zahlung des Versicherungsträgers. Diese Vorgangsweise führte zu einer Überschreitung der vertraglich vereinbarten Zahlungsfrist. (TZ 14)

Die vereinbarten Tarife waren seit März 2012 Pauschaltarife und deckten insbesondere auch alle im Rahmen eines IVF-Versuchs erforderlichen Medizinprodukte und Arzneimittel ab. Die Umstellung der Leistungsabgeltung auf pauschale Tarife, mit denen auch sämtliche verordneten oder verabreichten Arzneimittel abgegolten wurden, war für den Fonds zumindest kostenneutral. Der Wegfall der gesonderten Abrechnung der Arzneimittelrezepte führte einerseits zu einer Reduzierung des Verwaltungsaufwands des Fonds und stellte andererseits einen zusätzlichen Anreiz für die Vertragskrankenanstalten dar, ökonomische Grundsätze bei der Arzneimittelverordnung bzw. -verabreichung zu beachten. (TZ 15, 24)

QUALITÄTSSICHERUNG

Die medizinisch unterstützte Fortpflanzung führte weltweit zu einer Zunahme von Mehrlingsschwangerschaften. Die damit verbundene Erhöhung des Fehl- und Frühgeburtenrisikos verursachte steigende Kosten im Gesundheitswesen. (TZ 16)

Die vertraglich vereinbarten Qualitätskriterien waren unsystematisch in den Vertragstext integriert. Positiv war, dass der Fonds die Vertragskrankenanstalten seit dem Jahr 2012 vertraglich zur Einhaltung der Empfehlungen der einschlägigen Fachgesellschaften hinsichtlich der Anzahl maximal zu transferierender Embryonen verpflichtete, um die Qualität der fondsfinanzierten IVF-Behandlungen weiter zu erhöhen und Risiken für werdende Mütter und ungeborene Kinder zu reduzieren. (TZ 17)

Die Vertragskrankenanstalten waren zur Dokumentation aller IVF- Versuche im IVF-Register verpflichtet. Die vollständige Dokumentation der IVF-Versuche im IVF-Register umfasste auch Informationen über den Verlauf und das Ende der Schwangerschaft. Die Geburtsmeldequote im IVF-Register lag im Jahr 2013 bei fünf der insgesamt 27 Vertragskrankenanstalten unter 90 %. (TZ 18, 19)

Bei Unterbleiben der gesetzlich vorgesehenen Geburtsmeldung durch die Patienten hatte der Fonds die anteilmäßig bezahlten Kosten von den Patienten zurückzufordern; eine Rückforderung von Leistungen erfolgte bis dato nicht. Die flankierenden Maßnahmen des Fonds bei der Einführung der gesetzlichen Meldepflicht der Patienten sowie die vertragliche Verpflichtung der Krankenanstalten zur Meldung nicht vollständig dokumentierter Behandlungsfälle trugen zu einer Erhöhung der Geburtsmeldequote im IVF-Register bei. (TZ 19)

Die GÖG erstellte für den internen Gebrauch einmal jährlich eine Datenauswertung aus dem IVF-Register, die der Planung von Qualitätssicherungsmaßnahmen diene. Die wesentlichen Erfolgsindikatoren wiesen gemäß den Datenauswertungen der GÖG insgesamt einen positiven Trend auf. Die vergleichende Darstellung der einzelnen Vertragskrankenanstalten war eine geeignete Grundlage für die vom Fonds gesetzten Qualitätssicherungsmaßnahmen. (TZ 20)

Der Fonds überprüfte die Einhaltung der vertraglich vereinbarten Mindestfallzahlen und Erfolgsraten durch die Vertragskrankenanstalten vor Ort. In einem aktuellen Fall stellte der Fonds die Vertragskündigung per Ende 2014 in Aussicht, sollten die in Folge einer im Jänner 2014 durchgeführten Einschau vereinbarten Maßnahmen nicht zu einer deutlichen Ergebnisverbesserung führen. Im Jahr 2013 wurden in dieser Krankenanstalt lediglich 19 IVF-Versuche bei einer Schwangerschaftsrate von 11,76 % je Follikelpunktion – bei einem Durchschnittswert aller Vertragskrankenanstalten von 31,7 % – durchgeführt. (TZ 21)

Das im IVF-Fonds-Gesetz vorgesehene Konzept zur umfassenden Qualitätssicherung auf dem Gebiet der IVF fehlte 14 Jahre nach der Einrichtung des Fonds noch immer. Der Fonds konnte die verbindliche Beachtung eines Qualitätsstandards nur für jene IVF-Behandlungen festlegen bzw. vereinbaren, die in Vertragskrankenanstalten unter seiner Kostentragung

durchgeführt wurden. Die Qualitätssicherung war auch im nicht fondsfinanzierten Bereich von Bedeutung; der Fonds sollte diesbezüglich eine Vorreiterrolle einnehmen. (TZ 22)

GEBARUNG

Die Mittel des Fonds wurden zu 50 % durch den Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (FLAF) und zu 50 % durch die Krankenversicherungsträger im Wege des Hauptverbands, die Krankenfürsorgeeinrichtungen und private Versicherungsunternehmen aufgebracht. (TZ 23)

Die IVF-Behandlungen in den Vertragskrankenanstalten machten im Jahr 2013 rd. 99,2 % der Aufwendungen des Fonds aus. (TZ 24)

Der Fonds hatte entgegen den gesetzlichen Vorgaben seit seinem Bestehen keine Voranschläge erstellt. (TZ 26)

Die in den Jahresabschlüssen des Fonds dargestellten Aufwendungen stimmten mit den Daten aus dem IVF-Register nicht überein. Der Fonds hatte die Abweichung von rd. 8,6 % im Jahr 2010 nicht zum Anlass genommen, die Ursachen für die Differenzen aufzuklären. Die Entgelte für die von der GÖG und der BHAG bezogenen Verwaltungsleistungen wurden in den Jahresabschlüssen nicht transparent ausgewiesen. (TZ 27)

Der Fonds hatte entgegen den gesetzlichen Vorgaben keine Geschäftsberichte erstellt. Ebenso wenig hatte er die in seiner Geschäftsordnung vorgesehenen Ausgabenstatistiken in Angriff genommen. (TZ 28, 29)

INTERNES KONTROLLSYSTEM

Der finanzielle Geschäftsbereich des Fonds führte die Verrechnung der von den Vertragskrankenanstalten erbrachten Leistungen unter Wahrung des Prinzips der Funktionstrennung durch. Die Verwendung des IVF-Registers mit den darin enthaltenen Prüfroutinen stellte sicher, dass nur vollständig dokumentierte Behandlungsfälle zur Abrechnung gelangten. (TZ 30)

Die GÖG kam ihrem gesetzlichen Auftrag zur nachvollziehbaren Dokumentation der Zugriffsberechtigungen auf das IVF-Register nach, konnte jedoch die Aktualität des Berechtigtenkreises nicht immer sicherstellen. (TZ 31)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

In-vitro-Fertilisationsfonds

(1) Die Bestellung eines Stellvertreters des Fondsvorsitzenden wäre ehestens nachzuholen. (TZ 3)

(2) Die Verträge mit den Trägern von Krankenanstalten wären im Sinne einer textlichen Bereinigung zu überarbeiten und auf Gesetze in der jeweils geltenden Fassung zu verweisen. (TZ 10)

(3) Gemeinsam mit der GÖG wären Kriterien zur Bemessung der in den Vertragskrankenanstalten optimal vorzuhaltenden Behandlungskapazitäten und damit zur Beurteilung des Bedarfs zu erarbeiten. (TZ 11)

(4) Bei einer Neufassung der Verträge wären die Pflichten der Krankenanstalten zur Qualitätssicherung und Dokumentation in den Vordergrund zu stellen. (TZ 17)

(5) Zur weiteren Erhöhung der Geburtsmeldequote im IVF-Register wäre gezielt bei den säumigen Krankenanstalten zu intervenieren und allenfalls Sanktionen bei Verletzung der Meldepflicht in den Verträgen vorzusehen. (TZ 19)

(6) Die anteilmäßig bezahlten Behandlungskosten wären bei nachhaltigem Ausbleiben der Geburtsmeldung von den Patienten zurückzufordern. (TZ 19)

(7) Die Veröffentlichung der Qualitätsindikatoren der einzelnen Krankenanstalten wäre in Betracht zu ziehen, um die Qualität der Leistungserbringung für die Patienten transparent zu machen. (TZ 20)

(8) Auch künftig wären jedenfalls jene Krankenanstalten vor Ort zu überprüfen, die ihre vertraglichen Pflichten nicht erfüllen. Darüber hinaus wären nach Maßgabe der verfügbaren Ressourcen Überprüfungen auch in Vertragskrankenanstalten mit besonders guten Ergebnissen vorzunehmen, um Best Practices festzustellen und die Erkenntnisse für die weitere Qualitätsarbeit heranzuziehen. (TZ 21)

(9) Im aktuellen Fall einer Krankenanstalt mit sowohl ungenügender Fallzahl als auch Erfolgsrate wäre der IVF-Vertrag vom Fonds zu kündigen, sollten die vereinbarten Maßnahmen nicht zur angestrebten Ergebnisverbesserung führen. (TZ 21)

(10) Der Qualitätsstandard wäre unter Berücksichtigung der von den Fachgesellschaften erarbeiteten evidenzbasierten Leitlinien ehestens fertigzustellen und seine Einhaltung verbindlich als Vertragsbestandteil festzulegen. (TZ 22)



(11) Voranschläge wären jährlich zu erstellen und dem BMG und dem BMFJ vorzulegen. (TZ 26)

(12) Für eine zutreffendere Periodenabgrenzung im Jahresabschluss wäre Sorge zu tragen. (TZ 27)

(13) Wesentliche Abweichungen zwischen den Jahresabschlüssen und den Registerauswertungen wären aufzuklären und in den Jahresabschlüssen zu erläutern. (TZ 27)

(14) Die Entgelte für die von der GÖG und der BHAG bezogenen Verwaltungsleistungen sollten im Jahresabschluss als Verwaltungsaufwand ausgewiesen werden; dies wäre vom Fonds bei der BHAG zu veranlassen. (TZ 27)

(15) Ein Geschäftsbericht wäre jährlich zu erstellen und dem BMG und dem BMFJ vorzulegen. (TZ 28)

(16) Der Fonds sollte erwägen, den Geschäftsbericht als Medium für die Patienteninformation zu nutzen und darin auch die Qualitätsindikatoren der einzelnen Vertragskrankenanstalten zu veröffentlichen. (TZ 28)

(17) Die Erstellung der Ausgabenstatistiken wäre ehestens in Angriff zu nehmen und diese in den Geschäftsbericht zu integrieren. Dabei wäre auf die langfristige Vergleichbarkeit der Daten zu achten. (TZ 29)

(18) Eine Verpflichtung der Krankenanstalten zur sofortigen Meldung von personellen Veränderungen im Kreis der Zugriffsberechtigten auf das IVF-Register wäre vertraglich zu vereinbaren. (TZ 31)

BMG

(19) Der zu erarbeitende Qualitätsstandard wäre in weiterer Folge gemäß dem GQG entweder als Bundesqualitätsleitlinie zu empfehlen oder als Bundesqualitätsrichtlinie zu verordnen. (TZ 22)

MEDIENTRANSPARENZ IM MUSEUMSQUARTIER

Angelegenheiten der Medientransparenz waren in der Museums-Quartier Errichtungs- und BetriebsgesmbH mangelhaft implementiert; eine Kontrolle der Meldungen auf Vollständigkeit und Richtigkeit nach dem Vier-Augen-Prinzip unterblieb. Kontrolldefizite führten im überprüften Zeitraum (Juli 2012 bis März 2014) zu unvollständigen und unrichtigen Quartalsmeldungen an die KommAustria. Darüber hinaus kam es zu Verstößen gegen die Kennzeichnungspflicht.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung

- der Vollständigkeit und Richtigkeit der Meldungen betreffend Medienkooperationen und Werbeaufträge sowie Förderungen an Medieninhaber durch die MuseumsQuartier Errichtungs- und BetriebsgesmbH (MQ GesmbH),
- der Erfüllung der Meldepflichten,
- der Einhaltung der inhaltlichen Anforderungen des Medientransparenzgesetzes sowie
- allfälliger Probleme bei der Anwendung des Medientransparenzgesetzes. (TZ 1)

RECHTLICHE GRUNDLAGEN

Das Medientransparenzgesetz trat am 1. Juli 2012 in Kraft. Es dient der Förderung der Transparenz bei Medienkooperationen und Werbeaufträgen sowie bei Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums durch die öffentliche Hand. Gemäß § 2 Medientransparenzgesetz sind sämtliche in einem Quartal erteilten Aufträge über entgeltliche Veröffentlichungen in einem periodischen Medium bekanntzugeben, wenn der Betrag über 5.000 EUR (Bagatellgrenze) liegt. (TZ 2)

Gemäß § 4 Medientransparenzgesetz sind für gewährte Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums pro Quartal der Name des Förderungsempfängers und gesamtbetraglich die Höhe der Förderung bekanntzugeben. Auch hier gilt die Bagatellgrenze von 5.000 EUR. (TZ 2)

Meldepflichtig an die KommAustria sind alle Rechtsträger, die der Kontrolle des RH unterliegen. Zu den rd. 5.800 meldepflichtigen Rechtsträgern zählen demnach u.a. die

Bundesministerien, die Landesverwaltungen, Gemeinden mit mindestens 10.000 Einwohnern, Gemeindeverbände und Unternehmen, an denen der Bund, die Bundesländer oder Gemeinden mit mindestens 50 Prozent beteiligt sind bzw. von diesen Gebietskörperschaften im Sinne des Art. 126b Abs. 2 B-VG beherrscht werden sowie die der RH-Kontrolle unterliegenden Stiftungen, Fonds und Anstalten. (TZ 2)

An der MQ GesmbH ist der Bund mit 75 %, das Land Wien mit 25 % beteiligt. Das Unternehmen unterliegt daher der RH-Kontrolle und der Meldepflicht nach dem Medientransparenzrecht. (TZ 2)

Inhaltliche Vorgaben sind in § 3a Medientransparenzgesetz und in den Verordnungen der Bundes- und Landesregierungen geregelt. Für die MQ GesmbH gelten die Kundmachung der Bundesregierung betreffend Richtlinien über Ausgestaltung und inhaltlicher Veröffentlichungen von Rechtsträgern des Bundes und die Verordnung der Wiener Landesregierung vom 29. Juni 2012 über die inhaltliche Gestaltung audiovisueller kommerzieller Kommunikation und entgeltlicher Einschaltungen. Aufgrund der gewählten gesetzlichen Konstruktion zur Förderung der Transparenz bei Medienkooperationen sowie bei der Erteilung von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Druckwerks oder eines periodischen elektronischen Mediums waren ein Bundesverfassungsgesetz, ein Bundesgesetz sowie zehn Richtlinien erforderlich. (TZ 2)

Die MQ GesmbH ist im Kulturveranstaltungs- und Dienstleistungsbereich tätig und erbringt „weit überwiegend Verwaltungsleistungen“ für den Bund und das Land Wien. Die Werbemaßnahmen des Unternehmens unterliegen daher allen inhaltlichen Anforderungen des Medientransparenzrechts. Aufgrund der zwischen Bund und Land Wien geteilten Eigentumsverhältnisse an der MQ GesmbH hatte das Unternehmen neben den gesetzlichen Vorgaben sowohl die Richtlinien des Bundes als auch des Landes Wien anzuwenden. (TZ 2)

ERFÜLLUNG DER MELDEPFLICHTEN GEMÄß MEDIENTRANSPARENZGESETZ

Organisation der Meldeabläufe

Die obligatorische Prüfung der Werbeaufträge und Medienkooperationen auf Einhaltung der inhaltlichen Anforderungen des Medientransparenzrechts und Kontrolle der durchgeführten Werbemaßnahmen auf Vollständigkeit und Richtigkeit durch die Buchhaltung nach dem Vier-Augen-Prinzip waren in der MQ GesmbH un geregelt. Die mangelnde organisatorische Implementierung der Angelegenheiten der Medientransparenz und der fehlende Abgleich der Kostenprognosen mit den tatsächlichen Kosten der Werbemaßnahmen hatten Kontrolldefizite zur Folge, die im 3. Quartal 2012 und 1. Quartal 2013 zu unvollständigen

und in allen Quartalen des überprüften Zeitraums zu unrichtigen Bekanntgaben an die KommAustria führten. (TZ 3)

Rechtzeitigkeit und Vollständigkeit der Meldungen

Im überprüften Zeitraum (Juli 2012 bis März 2014) vereinbarte die MQ GesmbH 401 Werbeaufträge und Medienkooperationen in Nettogesamthöhe von 786.548,04 EUR. Davon unterlagen 175 Werbeaufträge und Medienkooperationen (Nettogesamtbetrag: 548.429,15 EUR) der Meldepflicht nach dem Medientransparenzgesetz. Die Bekanntgabe dieser Werbemaßnahmen erfolgte zusammengefasst in 31 Medienmeldungen rechtzeitig an die KommAustria. Die Meldungen für das 3. Quartal 2012 und das 1. Quartal 2013 waren unvollständig, weil sieben Werbeaufträge an drei Medien nicht bekanntgegeben wurden. (TZ 4)

Vollständigkeit der Dokumentation

Alle den Quartalsmeldungen des überprüften Zeitraums zugrunde liegenden Werbemaßnahmen und Medienkooperationen waren vollständig dokumentiert. (TZ 5)

Betragliche Richtigkeit der Meldungen

Betraglich unrichtige Meldungen kamen durch individuelle Bearbeitungs- und Berechnungsfehler zustande. So wurden von der MQ GesmbH Werbeaufträge oder Gegengeschäftsanteile bei Werbemaßnahmen nicht berücksichtigt, nicht aktualisierte Prognosekosten für Werbemaßnahmen in den Mediaplänen statt der tatsächlich verrechneten Kosten herangezogen sowie das Nettoentgeltgebot durch Zurechnung von Skonti, Werbeabgaben oder Rabatten nicht eingehalten. (TZ 6)

Sachliche Richtigkeit der Meldungen

Sachlich unrichtige Meldungen kamen durch die irrtümliche Klassifizierung einer Mediaagentur bzw. einer Werbegesellschaft als zu meldendes Medium sowie durch die mangelnde Kenntnis darüber, wann die Periodizität eines Mediums nach Medien- bzw. Medientransparenzgesetz vorliegt, zustande. (TZ 7)

Zeitliche Richtigkeit der Meldungen

Allen Quartalsmeldungen lagen zeitlich richtig zugeordnete Werbeaufträge und Medienkooperationen zugrunde. (TZ 8)

INHALTLICHE ANFORDERUNGEN AN WERBEAUFTRÄGE UND MEDIENKOOPERATIONEN

Unterscheidbarkeit – Kennzeichnungspflicht

Die MQ GesmbH hielt im überprüften Zeitraum die medientransparenzrechtlichen Bestimmungen betreffend die vertragliche Kennzeichnungspflicht entgeltlicher Veröffentlichungen in keinem der – zu 31 Medienmeldungen an die KommAustria zusammengefassten – 171 Werbeaufträge bzw. Medienkooperationen des überprüften Zeitraums ein. (TZ 9)

Die entgeltlichen Einschaltungen in Audio- und audiovisuellen Medien wiesen keine Kennzeichnung auf; die entgeltlichen Einschaltungen in den Print- und Online-Medien waren hingegen überwiegend richtig gekennzeichnet. (TZ 9)

Sachinformation

Alle gemeldeten Werbemaßnahmen der MQ GesmbH im überprüften Zeitraum enthielten ausschließlich Sachinformation und beachteten das Hinweis- bzw. Kopfverbot. (TZ 10)

Bagatellgrenze

Der durchschnittliche Anteil der nach dem Medientransparenzgesetz nicht zu meldenden Bagatellbeträge bei Werbeaufträgen an den Gesamtausgaben in den überprüften sieben Quartalen betrug rd. 30 %, das sind rd. 238.000 EUR. In Hinblick auf das Ziel des Gesetzes, Transparenz über die tatsächlich geleisteten Entgelte für Werbeaufträge zu ermöglichen, wies der RH auf den verhältnismäßig hohen Anteil der nicht zu meldenden Bagatellbeträge an den Gesamtausgaben hin. (TZ 11)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an die MuseumsQuartier Errichtungs- und BetriebsgesmbH hervor:

(1) Die angekündigte Implementierung der Angelegenheiten der Medientransparenz in ein Prozesshandbuch wäre voranzutreiben und dadurch bestehende Kontrolldefizite zu beseitigen, um in Hinkunft die Vollständigkeit und Richtigkeit der Meldungen an die KommAustria sicherzustellen. (TZ 3, 4, 6)

(2) Die bestehende Datenerfassung wäre zu optimieren, um dadurch Voraussetzungen zu schaffen, künftig vollständige und richtige Quartalsmeldungen an die KommAustria sicherzustellen. (TZ 6)

(3) Zweifelsfragen über die Medieneigenschaft bzw. die Medienperiodizität wären mit der KommAustria zu klären, um künftig sachlich richtige Meldungen sicherzustellen. (TZ 7)

(4) Die vertragliche Kennzeichnungsverpflichtung nach § 2 der Richtlinien des Bundes und des Landes Wien bei Werbeaufträgen und Medienkooperationen wäre nachweislich zu erfüllen und insbesondere auf ihre Einhaltung durch das beauftragte Medium zu achten. (TZ 9)