



Der  
Rechnungshof

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**

### **REIHE BUND 2011/4**

**Vorlage vom 20. April 2011**

<b>BUNDESPRESSEDIENST.....</b>	<b>2</b>
<b>PROJEKT ELAK IM BUND; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG.....</b>	<b>6</b>
<b>FINANZIELLE LAGE DES PENSIONSINSTITUTS DER LINZ AG UND DES PENSIONSINSTITUTS FÜR VERKEHR UND ÖFFENTLICHE EINRICHTUNGEN.....</b>	<b>9</b>
<b>FINANZMARKTAUFSICHT; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG.....</b>	<b>18</b>
<b>KLIMA- UND ENERGIEFONDS.....</b>	<b>25</b>
<b>UMSETZUNG DER KLIMASTRATEGIE ÖSTERREICHS AUF EBENE DES BUNDES; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG.....</b>	<b>29</b>
<b>IMMOBILIENGEBARUNG DER ÖSTERREICHISCHE BUNDESBAHNEN- HOLDING AKTIENGESELLSCHAFT SOWIE EINZELNER ÖBB- GESELLSCHAFTEN; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG.....</b>	<b>32</b>
<b>MILITÄRISCHE VERTRETUNGEN IM AUSLAND.....</b>	<b>36</b>



## **BUNDESPRESSEDIENST**

**Mit rd. 606.500 EUR förderte der Bundespressediens Projekte, die nicht in seinem Aufgabenbereich lagen. Außerdem unterließ er bei einer Förderung in Höhe von 200.000 EUR die Überprüfung der fachlichen Fähigkeiten des Fördernehmers.**

**Die an den Bundespressediens gestellten Aufgaben und seine Organisation änderten sich in den Jahren 2005 bis 2009 mehrmals. Es fehlten aber sowohl Ziele für die organisatorischen Änderungen als auch – bis Jänner 2010 – Wirkungsziele für die Aufgabenerfüllung.**

### Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation, der Aufgabenerfüllung sowie der Ausgaben des Bundespressediens. (TZ 1)

### Aufgaben

Laut Bundesministerengesetz sollte der Bundespressediens die Öffentlichkeit über die Arbeit der Regierung informieren. Demgegenüber war der Bundespressediens laut Geschäftseinteilung überwiegend für Aufgaben des Bundeskanzleramtes (BKA) zuständig. Das Bundesministerengesetz sah jedoch auch vor, dass jedes Bundesministerium seine Dokumentation und Information selbst durchführte. (TZ 2)

### Aufgabenerfüllung

Der Bundespressediens kooperierte im überprüften Zeitraum 2005 bis 2009 nur in einigen wenigen Bereichen (z.B. mit der Heeresbild- und Filmstelle) – zumeist informell – mit anderen Bundesministerien. (TZ 4)

Der Bundespressediens führte keine projektbezogenen Arbeitszeitaufzeichnungen. (TZ 4)

Der Bundespressediens erbrachte von 2005 bis 2009 auch zusätzliche Leistungen, die weder das Bundesministerengesetz noch die Geschäftseinteilung des BKA vorsahen und zusätzliche Kosten von rd. 621.400 EUR verursachten. (TZ 5)

Die Leistungsblätter der Mitarbeiter des Bundespressediens enthielten nicht alle Leistungen. (TZ 6)



Die Abteilung für Informationsinitiativen und Übersetzungen, welche auch für Beschaffungen und das Budget des Bundespressedienstes zuständig war, hatte als einzige Abteilung keine Kennzahlen für ihren Zuständigkeitsbereich definiert. (TZ 7)

Der Bundespressedienst evaluierte nicht die Wirkung von Inseraten, Medienkooperationen und redaktionellen Beiträgen, die 2007 rd. 4,8 Mill. EUR, 2008 rd. 3,0 Mill. EUR und 2009 rd. 4,9 Mill. EUR kosteten. (TZ 8)

#### Leistungen und Wirkungsziele

Beim Bundespressedienst fehlten präzise, schriftliche Leistungsanforderungen der beauftragenden Organisationseinheiten, mit denen regelmäßig die Qualität der Leistungen des Bundespressedienstes überprüft werden könnte. (TZ 9)

Aus den im Jänner 2010 festgelegten Wirkungszielen des Bundespressedienstes waren für die einzelnen Abteilungen keine konkreten, messbaren, operativen Ziele abgeleitet. (TZ 10)

#### Organisation

Aufgrund des Fehlens von Zielen für die organisatorischen Änderungen des Bundespressedienstes konnte die Zielerreichung der jeweiligen Reorganisation nicht beurteilt werden. (TZ 11)

#### Personal

Die Personalkosten des Bundespressedienstes stiegen in den Jahren 2006 bis 2008 jährlich um 9,1 % bis 13,8 %. Der Grund für die hohen Steigerungen waren die EU-Präsidentschaft Österreichs 2006 und interne Umstrukturierungen. (TZ 12)

#### Sachausgaben

Der Bundespressedienst förderte auch Projekte, die nicht in seinem in der Geschäftseinteilung des BKA definierten Aufgabenbereich lagen, und zwar mit einer Förderungssumme von rd. 606.500 EUR. (TZ 14)

Der Bundespressedienst beachtete nicht immer die finanzwirtschaftliche Gliederung des Bundeshaushalts in Förderungen und Aufwendungen. In einem Fall (Förderungssumme 200.000 EUR) überprüfte und dokumentierte er nicht die fachlichen Fähigkeiten des Förderungsnehmers. (TZ 15, 16)

Der Bundespressedienst plante nur für höchstens drei Projekte pro Jahr die Aufwendungen, obwohl jedes Jahr Aufwendungen für mehr als drei Projekte anfielen, z.B. für neun Projekte in den Jahren 2005 und 2007. (TZ 17)

**Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:**

***Bundeskanzleramt***

- (1) Der im Bundesministeriengesetz vorgesehene Auftrag der Information der Öffentlichkeit über die Arbeit der Regierung wäre in der Geschäftseinteilung des BKA stärker zu berücksichtigen. (TZ 2)*
- (2) Bei Organisationsänderungen wären die zu erreichenden Ziele zu formulieren. (TZ 11)*
- (3) Der Begriff ressortübergreifend wäre in der Geschäftseinteilung für den Bundespressedienst klarzustellen. (TZ 4)*
- (4) Künftig wären projektbezogene Arbeitszeitaufzeichnungen zu führen. (TZ 4)*
- (5) Ressortübergreifend koordinierende Aufgaben wären verstärkt wahrzunehmen. (TZ 4)*
- (6) Leistungen des Bundespressedienstes — etwa im Bereich Corporate Design, Bürgerservice, Internetauftritt oder Layout — wären den anderen Bundesministerien verstärkt anzubieten. (TZ 4)*
- (7) Mit den anderen Bundesministerien wären Verwaltungsübereinkommen über die zu erbringenden Leistungen zu schließen. (TZ 4)*
- (8) Im Hinblick darauf, dass zusätzlich erbrachte Leistungen auch zusätzliche Kosten verursachen, wären nur jene Leistungen zu erbringen, die im Bundesministeriengesetz bzw. in der Geschäftseinteilung des BKA vorgesehen sind. (TZ 5)*
- (9) In den Leistungsblättern wären alle Leistungen der Mitarbeiter zu erfassen. (TZ 6)*
- (10) Auch in der Abteilung für Informationsinitiativen und Übersetzungen wären im Hinblick auf eine wirkungsorientierte Verwaltung Kennzahlen zu definieren. (TZ 7)*
- (11) Die Aufgabenerfüllung für das BKA und die koordinierenden Aufgaben wären getrennt zu erfassen. (TZ 7)*



*(12) Die Wirkung von Werbemaßnahmen und Inseraten, Medienkooperationen und redaktionellen Beiträgen wäre zu evaluieren. (TZ 8)*

*(13) Von den beauftragenden Organisationseinheiten wären präzise, schriftliche Leistungsanforderungen zu verlangen, um regelmäßig die Qualität der Leistungen des Bundespressedienstes überprüfen zu können. (TZ 9)*

*(14) Für jede Abteilung des Bundespressedienstes wären konkrete, messbare, operative Wirkungsziele aus den strategischen Zielen abzuleiten. (TZ 10)*

*(15) Es wären nur Projekte zu fördern, die vom in der Geschäftseinteilung definierten Aufgabenbereich umfasst sind. (TZ 14)*

*(16) Die finanzwirtschaftliche Gliederung des Bundeshaushalts in Förderungen und Aufwendungen wäre zu beachten. (TZ 15)*

*(17) Die fachlichen Fähigkeiten der Förderungswerber wären zu überprüfen und zu dokumentieren. (TZ 16)*

*(18) Für alle Projekte wären in Hinkunft Aufwendungen zu planen. (TZ 17)*

## **PROJEKT ELAK IM BUND; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG**

**Das Bundeskanzleramt setzte die Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2008 – betreffend die Anwendung ELAK im Bund – veröffentlicht hatte, zum überwiegenden Teil um. Mit der vom RH empfohlenen Umsetzung der Archivlösung und der Reduktion der Rücksetzbarkeit konnten Einsparungen bei den Kosten für die Betriebsführung von 500.000 EUR pro Jahr erzielt werden. Weitere Einsparungen in Höhe von 281.000 EUR pro Jahr ergaben sich durch die Stornierung des Trainingsprogramms.**

**Für nachgeordnete Dienststellen wurde eine Basisversion ELAK-light – mit reduziertem Funktionsumfang und vereinfachten Zugriffsrechten – entwickelt.**

### Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung ELAK im Bund war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben und deren Verwirklichung das BKA zugesagt hatte. (TZ 1)

### Kosten-Nutzen-Analyse

Das BKA setzte die Empfehlung, einen ressortübergreifenden Abschlussbericht mit einer Analyse der Zielerreichung und des Nutzens auszuarbeiten, um. (TZ 2)

### Elektronische Aktengestaltung in nachgeordneten Dienststellen

Die Empfehlung, im Rahmen der Weiterentwicklung und Optimierung des ELAK auch einen Schwerpunkt für die weitere papierlose Aktenübertragung zu setzen und hinsichtlich der nachgeordneten Dienststellen aus Gründen der Kompatibilität eine weitgehend bundeseinheitliche Lösung der elektronischen Aktengestaltung anzustreben, wurde mit der Entwicklung des ELAK-light umgesetzt. In ersten Bundeseinrichtungen (Asylgerichtshof, Justizbetreuungsagentur, Verwaltungsgerichtshof und Verfassungsgerichtshof – Präsidium) wurde mit der Einführung begonnen. (TZ 5)

### Funktionsumfang

Für die nachgeordneten Dienststellen wurde mit dem elektronischen Akt ELAK-light eine Lösung mit reduziertem Funktionsumfang und erheblich geringeren Betriebskosten je Anwender geschaffen. Die Reduktion des Funktionsumfangs für den ELAK im Bund



wurde jedoch nicht erreicht. Die Empfehlung, den Funktionenkatalog im Sinne der Rückführung auf den Standard des Softwareherstellers zu überarbeiten, setzte das BKA somit teilweise um. (TZ 6)

#### Datensicherung und -wiederherstellung

Die Rücksetzbarkeit des Gesamtdatenbestandes wurde von 35 Tagen auf 14 Tage reduziert. Das BKA setzte somit die Empfehlung, die Rücksetzbarkeit des Gesamtdatenbestandes des ELAK im Bund zu reduzieren, um. (TZ 8)

#### Speichermedien

Die Empfehlung, die unmittelbar benötigten Daten auf schnelle Datenspeicher, die abgeschlossenen Akten des Dokumentenmanagementsystems hingegen auf langsamere und somit kostengünstigere Datenspeicher aufzuteilen, wurde umgesetzt. Eine neue Archivlösung in Kombination mit der Reduktion der Rücksetzbarkeit des Gesamtdatenbestandes brachte eine Verringerung der Speicherkosten auf 1/6 (von 24,8 EUR auf 3,8 EUR pro Gigabyte und Monat). Gesamt ergaben sich bei den Betriebskosten 500.000 EUR Einsparungen pro Jahr. (TZ 9)

#### Zertifizierungen

Die Empfehlung, die Möglichkeit einer bundeseinheitlichen Standard-PC-Konfiguration („Bundes-Client“) zu evaluieren, wurde im Rahmen der Verwaltungsreformbestrebungen (Arbeitspaket „Effizientere Verwaltung“) umgesetzt. Bis Ende 2011 sollen über 35.000 Anwender-PC in den Ressorts auf den „Bundes-Client“ umgestellt werden. (TZ 10)

#### Trainingsprogramm

Das BKA setzte die Empfehlung, durch die Stornierung der Wartung des nicht mehr benötigten computerunterstützten Trainingsprogramms jährlich rd. 281.000 EUR einzusparen, um. (TZ 11)

#### Optimierung von Arbeitsabläufen

Die Empfehlung, bei künftigen Projekten zur Weiterentwicklung des ELAK auch die Optimierung von Arbeitsabläufen zu berücksichtigen, wurde insofern nur teilweise umgesetzt, als das BKA für den eigenen Bereich Musteraktenabläufe erstellt hatte, eine ressortübergreifende geplante Optimierung der Arbeitsabläufe jedoch nicht zustande kam. (TZ 3)

#### Koordination der Weiterentwicklung durch das BKA

Die Empfehlung, eine Initiative zur Koordination der Bundesministerien betreffend den Einsatz und die Weiterentwicklung des ELAK zu ergreifen und eine entsprechende Anpassung des Bundesministeriengesetzes 1986 anzustreben, wurde teilweise umgesetzt: Im diesbezüglichen Ministerratsvortrag aus 2008 wurde die federführende Zuständigkeit des BKA zwar beschlossen, die entsprechende Änderung des Bundesministeriengesetzes 1986 fehlte jedoch. (TZ 4)

#### Zugriffsrechte

Die Empfehlung, durch die Verringerung der Anzahl der Arten von Zugriffsrechten eine Reduzierung der Kosten zu erreichen, wurde insofern nur teilweise umgesetzt, als die Reduktion der Zugriffsrechte für den ELAK im Bund nicht erreicht wurde. Für die nachgeordneten Dienststellen wurde jedoch der elektronische Akt ELAK- light mit reduzierten Zugriffsrechten entwickelt. (TZ 7)

**Der RH stellte während der Gebarungsüberprüfung fest, dass von den zehn überprüften Empfehlungen des Nachfrageverfahrens sechs vollständig und vier teilweise umgesetzt worden waren.**

#### **Der RH hielt folgende Empfehlungen an das BKA weiter aufrecht:**

*(1) Bei künftigen Projekten zur Weiterentwicklung des ELAK sollte auch die Optimierung der Arbeitsabläufe berücksichtigt werden. (TZ 3)*

*(2) Entsprechend dem Ministerratsbeschluss vom 1. Februar 2008 sollte das BKA die Koordination der Bundesministerien betreffend den Einsatz und die Weiterentwicklung des ELAK weiterhin wahrnehmen und eine entsprechende Anpassung des Bundesministeriengesetzes 1986 anstreben. (TZ 4)*

*(3) Der Funktionenkatalog des ELAK im Bund wäre zu reduzieren. (TZ 6)*

*(4) Die Anzahl der Arten von Zugriffsrechten im ELAK im Bund wäre zu reduzieren. (TZ 7)*



## **FINANZIELLE LAGE DES PENSIONSINSTITUTS DER LINZ AG UND DES PENSIONSINSTITUTS FÜR VERKEHR UND ÖFFENTLICHE EINRICHTUNGEN**

**Das Pensionsinstitut für Verkehr und öffentliche Einrichtungen in Wien sowie das Pensionsinstitut der Linz AG wurden 1898 gegründet. Sie hatten im System der Pensionsvorsorge eine Sonderstellung und waren hinsichtlich des Beitrags- und Leistungsrechts, der organisations- und aufsichtsrechtlichen Bestimmungen und der Rechnungslegung gesetzlich unzureichend geregelt.**

**1999 unterstützte der Bund das Pensionsinstitut Wien mit rd. 67,33 Mill. EUR. 2009 wies es in der versicherungstechnischen Bilanz erneut einen Abgang von rd. 84,11 Mill. EUR aus. Die gesetzlich vorgesehenen Leistungskürzungen erfolgten nicht.**

**Das Pensionsinstitut Linz erhielt bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung keine Unterstützung des Bundes, es führte die erforderlichen Leistungskürzungen durch und wies keinen Abgang aus.**

Ziele der Prüfung

Ziele der Prüfung waren die Beurteilung der aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen des Pensionsinstituts der Linz AG (PI Linz) und des Pensionsinstituts für Verkehr und öffentliche Einrichtungen (PI Wien), ihrer finanziellen Lage, der Eignung der ausgearbeiteten Pläne zur endgültigen Sanierung und ihrer internen Abläufe.

Am 23. April 2010 ersuchte der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz den RH um eine Sonderprüfung der beiden nach § 479 ASVG eingerichteten Pensionsinstitute. Das Ergebnis der Sonderprüfung sollte dem BMASK und dem BMF als Grundlage für die Entscheidung über eine Sanierung der Pensionsinstitute dienen, die sich in ernststen finanziellen Schwierigkeiten befänden.  
(TZ 2)

### Kennzahlen der Pensionsinstitute aus 2009

#### Das PI Wien

- betreute rd. 4.800 Personen,
- erhielt Beitragszahlungen von 9,44 Mill. EUR und
- zahlte Leistungen von 6,16 Mill. EUR aus.

#### Das PI Linz

- betreute rd. 4.200 Personen,
- erhielt Beitragszahlungen von 10,18 Mill. EUR und
- zahlte Leistungen von 12,32 Mill. EUR aus.

Die Pensionsinstitute wurden als Zuschusskassen ins ASVG integriert. Das heißt, die Berechtigten erhielten eine Grundpension vom gesetzlichen Pensionsversicherungsträger (meist der Versicherungsanstalt für Eisenbahner und Bergbau) und eine Zusatzpension von einem Pensionsinstitut.

Beide Pensionsinstitute gewährten Alters-, Berufsunfähigkeits- und Hinterbliebenenpensionen: Durchschnittlich pro Berechtigtem waren das im Jahr 2009 im PI Linz

- 781 EUR Alterspension,
- 600 EUR Berufsunfähigkeitspension und
- 293 EUR Hinterbliebenenpension;

sowie im PI Wien

- 395 EUR Alterspension,
- 230 EUR Berufsunfähigkeitspension und
- 129 EUR Hinterbliebenenpension. (TZ 20)

Die höchste ausbezahlte Pension betrug beim PI Wien monatlich mehr als 8.000 EUR, in Linz rd. 3.800 EUR, jeweils brutto zusätzlich zur gesetzlichen Pension. Beim PI Linz erhielten 39 Personen eine Pension von über 2.000 EUR brutto monatlich, beim PI Wien 19 Personen. (TZ 20)



## Gesetzliche Rahmenbedingungen

Die beiden Pensionsinstitute wurden nach § 479 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ASVG) eingerichtet. Sie haben damit zwar die gleiche Rechtsgrundlage, agieren jedoch organisatorisch und finanziell getrennt.

Die Pensionsinstitute erkannten — wie die gesetzliche Pensionsversicherung — als Körperschaften öffentlichen Rechts Leistungen mit Bescheid zu. Sie gewährten aber — wie Pensionskassen — Zusatzpensionen, die bei Unterdeckung zu kürzen waren. Die Pensionsinstitute hatten daher im System der Pensionsvorsorge eine Sonderstellung. Sie waren gegenüber Pensionskassen bei Werbungskosten, Betriebsausgaben und der Versicherungssteuer steuerlich begünstigt. (TZ 2)

Die Pensionsinstitute waren 1898 gegründet worden, um Mitarbeitern der Privatbahnen ähnliche Pensionen wie Mitarbeitern der Staatsbahnen zu gewähren. Obwohl bei der ÖBB-Unternehmensgruppe seit 1995 für neu eingestellte Mitarbeiter kein Sonderpensionsrecht, sondern zusätzlich zum allgemeinen Pensionsversicherungsrecht ein Pensionskassenmodell galt, bestanden die Pensionsinstitute weiter und erweiterten sogar ihren Wirkungsbereich durch Aufnahme neuer Mitglieder. (TZ 2)

Bis zu einer — bislang nicht erfolgten — näheren gesetzlichen Regelung bestimmten die Pensionsinstitute in Selbstverwaltung gemäß § 479 ASVG die Höhe der Beiträge und Leistungen in einer Satzung selbst. Die Selbstverwaltungsgremien hatten dabei einen großen Ermessensspielraum, weil gesetzliche Regelungen zum Beitrags- und Leistungsrecht fehlten. Bei der Beschlussfassung in den Gremien waren jedoch nicht alle Betroffenen einbezogen. Zum Beispiel waren Pensionisten nicht in der Selbstverwaltung vertreten. (TZ 3)

Die seit 1990 für Pensionskassen geltenden organisations- und aufsichtsrechtlichen Bestimmungen waren für die Pensionsinstitute trotz vergleichbarer Aufgaben und Risiken nicht anwendbar. (TZ 4)

Die Pensionsinstitute hatten die Rechnungsvorschriften für die Sozialversicherung anzuwenden, die jedoch ungeeignet waren, da die Pensionsverpflichtungen nicht bilanziert werden durften und Wertpapiere mit Anschaffungswerten darzustellen waren. Die Sozialversicherungs-Bilanzen (SV-Bilanzen) konnten daher die tatsächliche finanzielle Lage der beiden Pensionsinstitute nicht wiedergeben. (TZ 5)

Die Pensionsinstitute hatten weiters versicherungstechnische Bilanzen (VT-Bilanzen) zu erstellen. Überschritt der dort ausgewiesene Abgang das zulässige Ausmaß (im Jahr 2009 10 % der Bilanzsumme), mussten die Pensionsinstitute Leistungen kürzen oder Beiträge erhöhen. Weder der Begriff „Abgang“ noch der Begriff „Bilanzsumme“ waren



jedoch im Gesetz eindeutig definiert. Den Pensionsinstituten verblieben daher große Spielräume, um festzulegen, wann Maßnahmen zur Erhaltung der finanziellen Leistungsfähigkeit getroffen werden mussten. (TZ 6)

#### Finanzielle Lage

Das PI Wien wies in der VT-Bilanz 2009 einen Abgang von rd. 84,11 Mill. EUR aus, rd. 45 % der Pensionszusagen der vor dem Jahr 2000 versicherten Personen waren nicht gedeckt. Aufgrund der starken Unterdeckung schränkte der Prüfactuar im Jahr 2007 den Bestätigungsvermerk ein, 2008 und 2009 verweigerte er ihn zur Gänze. Die dauerhafte Erfüllbarkeit der Verpflichtungen sei nicht gegeben. Das PI Wien war daher gesetzlich zur Kürzung von Leistungen oder Erhöhung von Beiträgen verpflichtet. (TZ 7)

Das PI Linz wies keinen Abgang aus. (TZ 8)

Da gesetzliche Vorgaben fehlten, bestand ein großer Spielraum bei der Auswahl der Bewertungsmethoden und Annahmen. Die Pensionsinstitute gestalteten die VT-Bilanzen sehr unterschiedlich. Das PI Linz erwartete ab 2008 für die Zukunft bessere Veranlagungsergebnisse als das PI Wien. Sollten diese nicht erreicht werden, müsste auch das PI Linz Leistungen kürzen oder Beiträge erhöhen. (TZ 9)

Die wesentlichen Einflussgrößen für die finanzielle Lage waren (neben Veränderungen der Lebenserwartung) die ursprüngliche Kapitalausstattung, die tatsächlichen und erwarteten Veranlagungsergebnisse und die getroffenen Anpassungen des Leistungsrechts. (TZ 10)

#### Kapitalausstattung

Die Pensionsinstitute stellten ihre Versicherungssysteme im Jahr 2000 (PI Wien) bzw. 2003 (PI Linz) gravierend um. Es galten daher für die ab der Umstellung Versicherten andere Regelungen (Neusystem) als für die schon vor der Umstellung im Pensionsinstitut Versicherten (Altsystem).

Dem PI Wien fehlten bereits nach der Systemumstellung im Jahr 2000 rd. 25,03 Mill. EUR (TZ 11), das PI Linz hatte hingegen nach seiner Systemumstellung im Jahr 2003 eine Reserve von 2,64 Mill. EUR. (TZ 12)

Der Fehlbetrag im PI Wien war im Jahr 2000 verblieben, obwohl nach einem starken Rückgang von Beitragszahlern ein vom BMASK und vom PI Wien entwickeltes Sanierungskonzept umgesetzt worden war: Pensionen wurden nicht gekürzt, aber der Bund übernahm damals — obwohl keine Ausfallhaftung bestand — Leistungsverpflichtungen des PI Wien und entlastete es um rd. 67,33 Mill. EUR. Rund



29,54 Mill. EUR davon entfielen auf die Übernahme von 1.709 Leistungsberechtigten vom PI Wien in die Höherversicherung des ASVG. Diese Übernahme war zwar für die Pensionisten wegen höherer Pensionsanpassungen günstig, kostete aber den Bund 1,29 Mill. EUR mehr als sie das PI Wien entlastete. (TZ 11)

Das PI Wien beauftragte in der Folge jenen Aktuar, der das Sanierungskonzept erstellt hatte, auch mit der Bilanzerstellung. Er erstellte auch weiterhin Unterlagen für das BMASK. (TZ 11)

#### Zielrendite

Beide Pensionsinstitute erreichten (wie auch die Pensionskassen) ihre Zielrendite von 6,5 % nicht. Die Ergebnisse des PI Linz waren 2003 bis 2008 schlechter als jene des PI Wien. Um dies zu veranschaulichen, berechnete der RH ein Beispiel: Wären im Jahr 2003 100 EUR angelegt worden, hätten sie bis Ende des Jahres 2009

- bei Veranlagung im PI Wien einen Ertrag von rd. 36 EUR,
- bei Veranlagung im PI Linz einen Ertrag von rd. 21 EUR und
- bei Veranlagung bei Pensionskassen einen Ertrag von im Schnitt rd. 32 EUR erzielt.

Die Veranlagungsentscheidungen (Auswahl der Fondsanbieter und die Vorgabe von Anlagerichtlinien) erfolgten jedoch im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben. (TZ 13)

#### Bilanzierung und Leistungskürzungen

Die VT-Bilanzen der Jahre 2001 bis 2006 wichen im PI Wien von den Berechnungsgrundlagen des Geschäftsplans ab, wodurch das PI Wien seine finanzielle Lage besser darstellte als es dem Geschäftsplan entsprach. (TZ 14) Es setzte in diesem Zeitraum zwar Maßnahmen zur Erhaltung der finanziellen Leistungsfähigkeit (z.B. niedrige Pensionsanpassungen), diese waren jedoch nicht ausreichend. (TZ 15) Die im August 2007 in drei Varianten vorgelegte Bilanz 2006 des PI Wien wies gerade in jener Variante, die dem Geschäftsplan entsprach, einen höheren Abgang aus als gesetzlich zulässig war. Das PI Wien wartete dennoch zwei externe Gutachten und die Bilanz 2007 ab, bevor es rund ein Jahr später Maßnahmen setzte. Im Oktober 2008 beschloss das PI Wien im Rahmen einer Satzungsänderung eine Absenkung der Veranlagungserwartung (wodurch sich rechnerisch der Abgang weiter erhöhte) und Leistungskürzungen von durchschnittlich rd. 38 %. (TZ 16)

Nach einem Termin mit dem Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz teilte das PI Wien Ende März 2009 die Kürzungen auf zwei



Satzungsänderungen auf. Die erste umfasste Kürzungen von 15 % und wurde vom BMASK noch im März 2009 genehmigt. Die zweite enthielt die weiteren Kürzungen der Satzungsänderung vom Oktober 2008. Über diese hatte das BMASK bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung noch nicht entschieden. Das PI Wien wies daher weiterhin einen unzulässigen Abgang aus. (TZ 17)

Für nach dem Jahr 2000 erstmals versicherte Personen (im Neusystem) konnte das PI Wien Kürzungen ohne Genehmigung des BMASK durchführen. Obwohl die VT-Bilanz 2008 für diese Personen einen Kürzungsbedarf zwischen 20 % und 36 % zeigte, kürzte das Pensionsinstitut die Leistungen nur um 15 %. Das PI Wien zahlte 2009 und 2010 auch im beitragsorientierten System (Neusystem) Leistungen aus, die aktuarisch nicht gedeckt waren. Auch für die Zukunft war unklar, in welcher Weise bzw. zu welchem Zeitpunkt die notwendigen Kürzungen umgesetzt werden sollen. (TZ 18)

Das PI Linz führte die aufgrund des schlechten Ergebnisses 2008 notwendigen Kürzungen (17 %) im April 2009 durch. (TZ 19)

#### Verhältnis der Beiträge und der Leistungen

Beide Pensionsinstitute verteilten im Beitrags- und Leistungsrecht Mittel zwischen den Versicherten um. So bezogen insbesondere Personen mit Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage und frühem Pensionsantritt Leistungen, die deutlich höher als die geleisteten Beiträge waren. Die noch aktiven Anwartschaftsberechtigten im PI Wien zahlten dagegen seit der Systemumstellung um mehr als 30 % höhere Beiträge ein, als für ihre künftigen Leistungen notwendig wäre. Im PI Wien machte dies für einzelne Personen mehrere 100.000 EUR pro Person aus, wovon auch ehemalige Funktionäre und Mitarbeiter profitierten. Ein ehemaliger Leitender Angestellter des PI Wien erhielt rd. 1,10 Mill. EUR an Leistungen, obwohl nur rund ein Viertel davon durch die für ihn geleisteten Beiträge gedeckt war. (TZ 20)

#### Personal-, Verwaltungsaufwand

Im PI Wien betrug der Personalaufwand im Jahr 2009 rd. 298.000 EUR für rund drei Vollzeitäquivalente. Das Gehalt des Leitenden Angestellten des PI Wien lag etwas über dem Endbezug des Leitenden Angestellten der PVA, die über rd. 6.140 Mitarbeiter verfügte.

Im Gegensatz zu Pensionskassen mussten solcherart überhöhte Verwaltungskosten beim PI Wien im Altsystem von den Versicherten getragen werden, da keine im Vorhinein festgelegten Verwaltungskostenbeiträge existierten. (TZ 21)



### Mieterträge aus Immobilien

Die Mieterträge der Immobilien des PI Wien waren aufgrund von Altmietverträgen zu Kategorie- bzw. Richtwertmieten sehr niedrig. Einige Wohnungen waren durch die frühere Leitung des PI Wien an Verwandte von Mitarbeitern zu den gesetzlich geregelten, aber sehr günstigen Mieten vergeben worden. Das PI Linz hatte Mitarbeitern der Linz AG für Energie-, Telekommunikation, Verkehr und kommunale Dienste bis 2006 günstige Mietkonditionen gewährt. (TZ 22)

### Sanierungspläne

Der Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes war der Auffassung, dass die vom PI Wien im Oktober 2008 vorgeschlagenen Leistungskürzungen von rd. 38 % das verfassungsrechtlich zulässige Ausmaß nicht überstiegen. Es handle sich nicht um Grundleistungen der gesetzlichen Pensionsversicherung, sondern um Zusatzleistungen. Der RH wies darauf hin, dass die im PI Wien beschlossenen, aber noch nicht genehmigten Kürzungen im Schnitt nur rd. 3,4 % der Gesamtpension der Betroffenen ausmachten. Das BMASK genehmigte die vom PI Wien vorgeschlagenen Kürzungen dennoch nur teilweise, da es verfassungsrechtliche Risiken sah. (TZ 23)

Daraufhin wurde ein Sanierungskonzept ausgearbeitet, nach dem Verpflichtungen beider Pensionsinstitute an die gesetzliche Pensionsversicherung übertragen werden sollten, um Leistungskürzungen zu vermeiden. Einzelheiten waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch offen. Die Aktuare der Pensionsinstitute bewerteten die Belastung des Bundes auf Basis der Bilanz 2008 mit rd. 84,06 Mill. EUR für das PI Wien und zwischen rd. 39,38 Mill. EUR und rd. 67,78 Mill. EUR für das PI Linz. (TZ 24)

Diese veranschlagten Belastungen des Bundes konterkarierten insbesondere die geltende Rechtslage, wonach eine Verpflichtung des Bundes, die Pensionsinstitute zu unterstützen, nicht bestand. Ohne Bereinigung der gesetzlichen Rahmenbedingungen wären zudem aufgrund der Risiken des Kapitalmarkts auch für die Zukunft weitere Leistungskürzungen (und gegebenenfalls bestehende rechtliche Risiken für den Bund) nicht auszuschließen. (TZ 24)

**Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:**

**BMASK**

*(1) Über die von den Pensionsinstituten beschlossenen Maßnahmen wäre ohne unnötigen Aufschub, jedenfalls aber in der gesetzlichen Frist, zu entscheiden. (TZ 17, 23)*

*(2) Für den Fall staatlicher Unterstützungsleistungen zur Sanierung der Pensionsinstitute wären die Kosten nach aktuellen und vollständigen Grundlagen darzustellen und auch die zukünftigen Pensionsanpassungen zu berücksichtigen. (TZ 24)*

*(3) Die Rechtsgrundlagen der Pensionsinstitute wären zu evaluieren und dabei*

*a) zu prüfen, ob die Sonderstellung der Pensionsinstitute im System der Pensionsvorsorge und ihre Steuervorteile noch zeitgemäß sind; (TZ 2, 23)*

*b) eine Festlegung von Beiträgen und Leistungen unter Einbeziehung aller Betroffenen sicherzustellen; (TZ 3)*

*c) eindeutig zu regeln, wann beitrags- oder leistungsseitige Maßnahmen der Pensionsinstitute notwendig sind; (TZ 6)*

*d) geeignete Rechnungsvorschriften zu erlassen, die eine aktuelle Bewertung des Vermögens und eine Darstellung der Pensionsverpflichtungen ermöglichen; (TZ 5)*

*e) zu prüfen, ob und wie die organisations- und aufsichtsrechtlicher Vorschriften des Pensionskassengesetzes auch auf die Pensionsinstitute anwendbar gemacht werden sollen. (TZ 4)*

*(4) In Zukunft wäre darauf hinzuwirken, dass die Pensionsinstitute die erforderlichen beitrags- und leistungsseitigen Maßnahmen rechtzeitig treffen. (TZ 15, 16)*

*(5) Bei Inanspruchnahme von versicherungstechnischen Beratungsleistungen wären von den Pensionsinstituten unabhängige Sachverständige zu beauftragen. (TZ 11)*



***Pensionsinstitut für Verkehr und öffentliche Einrichtungen und  
Pensionsinstitut der Linz AG***

*(6) Bei der Erstellung der Bilanzen wäre genauer auf die Einhaltung der Rechnungsvorschriften und des Geschäftsplanes zu achten. (TZ 14)*

***Pensionsinstitut für Verkehr und öffentliche Einrichtungen***

*(7) Im Altsystem wären künftig die erforderlichen leistungs- und beitragsseitigen Maßnahmen rechtzeitig zu treffen, nämlich bereits dann, wenn ein entsprechender Bedarf erkennbar ist. (TZ 15, 16)*

*(8) Im Neusystem wären notwendige Kürzungen im Sinne der Satzung zeitgerecht und vollständig umzusetzen. (TZ 18)*

*(9) Die Verwaltungskostenbeiträge wären gesondert zu verbuchen und die Verwaltungskosten klar dem Alt- bzw. Neusystem zuzuordnen. (TZ 21)*

*(10) Die Verwaltungskosten wären zu senken und künftig niedrigere Bezüge zu vereinbaren. (TZ 21)*

*(11) Es wären keine Mietverträge mit Personen im Naheverhältnis des Pensionsinstituts abzuschließen und optimale Erträge für das in der verwalteten Immobilie gebundene Kapital anzustreben. (TZ 22)*

***Pensionsinstitut der Linz AG***

*(12) Künftig wären rückwirkende Leistungskürzungen zu vermeiden oder eindeutige Regelungen in der Satzung zu treffen. (TZ 19)*

## **FINANZMARKTAUFSICHT; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG**

**Die Finanzmarktaufsichtsbehörde, die Oesterreichische Nationalbank und das Bundesministerium für Finanzen setzten den überwiegenden Teil der Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2007 veröffentlicht hatte, um. Die Empfehlung des RH zur Stärkung der operativen Aufsichtstätigkeit wurde durch eine wesentliche Intensivierung der Analysetätigkeit und eine Ausweitung der behördlichen Aufsichtsmaßnahmen umgesetzt. Weiters wurden die Vor-Ort-Prüfungen in den Jahren 2008 und 2009 gegenüber dem Untersuchungszeitraum des Vorberichts sowohl im Bereich der Bankenaufsicht (+ 30 %) als auch der Wertpapieraufsicht (+ 260 %) deutlich erhöht.**

**Nicht verwirklicht wurde die organisatorische Zusammenlegung der beiden bankaufsichtlichen Aufsichtsbereiche der Finanzmarktaufsichtsbehörde und der Oesterreichischen Nationalbank im Rahmen der Finanzmarktaufsichtsreform. Weiterhin offen ist auch die Einführung von Modellen mit externem Rotationscharakter bei Bankprüfern.**

### Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Finanzmarktaufsicht war es, die Umsetzung der Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung die Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA), die Oesterreichische Nationalbank (OeNB) und das BMF zugesagt hatten. (TZ 1)

### Gesetzliche Maßnahmen

#### Finanzmarktaufsichtsreform

Mit der 2008 in Kraft getretenen Finanzmarktaufsichtsreform erfolgte die Umsetzung der Empfehlung des RH, Vor-Ort-Prüfungen und Follow-up-Prüfungen ausschließlich der OeNB zu übertragen. Somit war eine klare Trennung zwischen der Funktion des „Fact findings“ (gesamthafte Risikobeurteilung) durch die OeNB und dem „Decision taking“ (behördliche Entscheidungen) durch die FMA als Allfinanzbehörde hergestellt. Damit wurden die organisatorischen Voraussetzungen für einen qualitativ verbesserten Aufsichtsprozess geschaffen. Noch nicht in Angriff genommen war die Umsetzung der Empfehlung des RH aus dem Vorbericht, Regelungen im Bankwesengesetz zur organisatorischen Zusammenlegung der beiden bankaufsichtlichen Aufsichtsbereiche der FMA und der OeNB zu schaffen. (TZ 2)



#### Funktionsperiode des Vorstands der FMA

Der Empfehlung des RH entsprechend wurde die Funktionsperiode des Vorstands der FMA von drei auf fünf Jahre verlängert. (TZ 5)

#### Geschäftsbeschränkungen ohne Gläubigergefährdung

Die Empfehlung des RH, den Sanktionenkatalog – auch ohne Vorliegen der Gläubigergefährdung – um weitere Möglichkeiten für die FMA zu ergänzen, wurde durch die neue Aufsichtsmaßnahme nach § 70 Abs. 4a Bankwesengesetz teilweise umgesetzt. Demnach kann die FMA unter bestimmten Voraussetzungen eine besondere Unterlegung durch Eigenmittel oder eine Vornahme bestimmter Risikovorsorgen hinsichtlich einzelner Aktiva behördlich anordnen. Allerdings kam die neue Aufsichtsmaßnahme nach § 70 Abs. 4a Bankwesengesetz bisher noch nicht zum Einsatz. Hinsichtlich der ohne Gläubigergefährdung bestehenden Möglichkeit zur Verhängung von weiteren Geschäftsbeschränkungen gemäß § 70 Abs. 2 Bankwesengesetz bestand noch Handlungsbedarf. (TZ 3)

#### Externe Rotation der Bankprüfer

Noch nicht umgesetzt wurde die Empfehlung des RH auf Einführung von Modellen mit externem Rotationscharakter bei Bankprüfern. Modelle mit externem Rotationscharakter zur qualitativen Stärkung der Abschlussprüfung befanden sich erst im Planungsstadium. (TZ 4)

#### Struktur der FMA

##### Gesamtverantwortung für die Strategieentwicklung

In Umsetzung der Empfehlungen des RH wurden die Gesamtverantwortung für die Strategieentwicklung einer Stabsstelle des Vorstands der FMA zugewiesen und das umfangreiche Berichtswesen durch Reduktion der internen Sitzungen und inhaltliche Kürzung der regelmäßigen Berichte vereinfacht. Weiters erstellte die FMA im Sinne der Realisierung eines Organisationshandbuches im Intranet eine Plattform, welche die wesentlichen Organisationsregelungen enthielt. (TZ 7, 11)

##### Vergleiche mit anderen Finanzmarktaufsichten

Die FMA führte im Jahr 2008 eine Benchmarkstudie unter der Teilnahme von 15 internationalen Finanzmarktaufsichten durch. Die Anzahl der von der FMA im Jahr 2007 durchgeführten Vor-Ort-Prüfungen pro beaufsichtigtem Institut stellte sowohl im Bereich Bankenaufsicht mit jährlich 0,055 Prüfungen als auch im Bereich



Wertpapieraufsicht mit 0,028 Prüfungen pro Jahr den niedrigsten Wert dar. Auf der Grundlage der erzielten Ergebnisse leitete sie Maßnahmen zur Verbesserung insbesondere hinsichtlich der in der Studie ausgewiesenen niedrigen Werte der FMA bei den Vor-Ort-Prüfungen ein. Damit setzte die FMA die Empfehlung des RH um. (TZ 8)

#### Berichtspflicht des Vorstands

Die FMA führte anlassbezogene Berichte des Vorstands in den Aufsichtsratssitzungen über wichtige operative Aufsichtstätigkeiten ein und fokussierte die Quartalsberichte stärker auf die operative Aufsichtstätigkeit. Die Empfehlung des RH nach der Festlegung einer qualifizierten Ex-post-Berichtspflicht des Vorstands an den Aufsichtsrat wurde somit umgesetzt. (TZ 6)

#### Interne Revision

Der Empfehlung des RH folgend erstellte die Interne Revision der FMA eine mehrjährige Prüfungsplanung, führte eine Follow-up-Datenbank ein und erarbeitete ein Revisionshandbuch. (TZ 10)

#### Operative Aufsichtstätigkeit

Die Empfehlung des RH zur Stärkung der operativen Aufsichtstätigkeit wurde durch eine wesentliche Intensivierung der Analysetätigkeit und eine Ausweitung der behördlichen Aufsichtsmaßnahmen umgesetzt. Weiters wurden die Vor-Ort-Prüfungen in den Jahren 2008 und 2009 gegenüber dem Untersuchungszeitraum des Vorberichts sowohl im Bereich der Bankenaufsicht als auch der Wertpapieraufsicht – wie nachfolgend dargestellt – deutlich erhöht. (TZ 13)

#### Zeit- und Leistungserfassungssystem

Die Empfehlung des RH, das Zeit- und Leistungserfassungssystem zu verfeinern, setzte die FMA teilweise um. Allerdings konnte der Wert der nicht direkt einem Rechnungskreis zuordenbaren Arbeitsstunden von rund einem Drittel der Gesamtarbeitszeit trotz der eingeleiteten Maßnahmen nicht verringert werden. (TZ 9)



## Personalentwicklung

Durch die Evaluierung der Personalkapazitäten unter Berücksichtigung von Mitarbeiter einsparungen aufgrund von Effizienzsteigerungen, Schnittstellenbereinigungen und Synergien wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich der Ermittlung des Personalbedarfs teilweise umgesetzt. Eine institutsübergreifende Prozessevaluierung zwischen FMA und OeNB hinsichtlich einer adäquaten Personalausstattung war noch ausständig. (TZ 12)

## Aufsichtssagenden

### Vor-Ort-Prüfungen

Die Empfehlung des RH, die Prüfungsfrequenz bei den Großbanken und den systemrelevanten Banken deutlich zu erhöhen, wurde durch eine Intensivierung der Vor-Ort-Prüfungstätigkeit umgesetzt: Die Anzahl der Vor-Ort-Prüfungen in den Jahren 2008 und 2009 stieg im Durchschnitt mit 61 Prüfungen um rd. 30 % gegenüber dem vierjährigen Zeitraum vor der Finanzmarktaufsichtsreform (2004 bis 2007: 47 Prüfungen). Der Anteil der Prüfungen bei Großbanken (37), die als systemrelevante Kreditinstitute eingestuft werden, an den Gesamtprüfungen betrug 2008 und 2009 durchschnittlich etwas mehr als 30 %; knapp ein Viertel aller Vor-Ort-Prüfungen (30) entfiel auf die Top 8-Banken, d.h. jede Bank der wichtigsten Kategorie wurde zumindest einmal jährlich geprüft. (TZ 15)

In Umsetzung der Empfehlung des RH, die Anzahl der Vor-Ort-Prüfungen der Wertpapieraufsicht deutlich zu steigern, erhöhte die FMA ihre Vor-Ort-Prüfungstätigkeit im Vergleich zum Untersuchungszeitraum des Vorberichts um mehr als 260 %. Weiters wählte sie die Prüfungsobjekte mittels eines Ratingsystems nach einer risikoorientierten Prioritätenreihung aus und setzte damit die Empfehlung vollständig um. (TZ 16)

### Interne Ratingsysteme

Entsprechend der Empfehlung des RH wurden mittels Novelle zum Bankwesengesetz die gesetzlichen Möglichkeiten zur Festlegung eines angemessenen Prüfungsumfanges bei Verfahren zur Bewilligung der internen Ratingsysteme zur Ermittlung der Eigenmittelberechnungsgrundlage für das Kreditrisiko (IRB-Modelle) geschaffen. Sowohl die Anzahl der von der OeNB durchgeführten Verfahren zur Erstellung von IRB-Gutachten als auch die dafür aufgewendeten Kapazitäten gingen gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorberichts zurück. (TZ 14)

## Meldewesen

Die FMA und die OeNB entwickelten ein eigenes Prüf- und Analysemodul „Meldewesenqualität“; die OeNB erarbeitete im Rahmen des Projekts „ComMon“ (Meldefehlerkommunikation und Datenmonitoring) u.a. Maßnahmen für ein standardisiertes Monitoring. Damit setzten sie die Empfehlung des RH, über die Plausibilitätskontrollen hinaus vermehrt Stichprobenkontrollen zur Überprüfung der Plausibilität der Meldungen und der Funktionalität der internen Kontrollsysteme vor Ort durchzuführen, um. (TZ 17)

## Analysen

Der Empfehlung des RH entsprechend wurde im Zuge der Finanzmarktaufsichtsreform die Erstellung von bankaufsichtlichen Analysen in den alleinigen Aufgaben- und Verantwortungsbereich der OeNB übertragen. Weiters wurden die Einrichtung einer gemeinsamen Datenbank mit Informationen zur Erstellung von bankaufsichtlichen Analysen durch die OeNB und die Ermöglichung des jederzeitigen automationsunterstützten Zugriffs durch die FMA gesetzlich geregelt. Darüber hinaus wurden auch der Inhalt und der Aufbau der Analysen weiterentwickelt und die Analysehäufigkeit deutlich erhöht, auch wurden die Kommunikation und der laufende Informationsaustausch zwischen FMA und OeNB verbessert. (TZ 18)

## Managementgespräche

Die Empfehlung des RH, Managementgespräche im Bereich der Bankenaufsicht spezifischen Themenstellungen vorzubehalten und ihren zeitmäßigen Anteil einzuschränken, wurden durch die Einführung eines strukturierten Dialogs umgesetzt. Dieser sah eine Differenzierung der Gespräche nach Größe und Risikorelevanz der Kreditinstitute vor. Alle Erkenntnisse aus den Gesprächen flossen in die Datenbank zur Erstellung von Einzelbankenanalysen ein. In einigen Fällen führten sie zur Erweiterung eines bestehenden Prüfungsauftrags oder dienten als Auslöser für die Einleitung von behördlichen Schritten. (TZ 19)

Die FMA reduzierte im Bereich der Wertpapieraufsicht den zeitmäßigen Anteil von Managementgesprächen und Company Visits zugunsten der Vor-Ort-Prüfungen von 1 : 6 im Jahr 2006 auf 1 : 16,4 im Jahr 2009 und setzte damit die Empfehlung des RH um. (TZ 19)



**Der RH stellte fest, dass von 18 überprüften Empfehlungen des Vorberichts 13 vollständig, vier teilweise und eine nicht umgesetzt wurden. Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:**

**BMF**

*(1) Im Sinne der bestmöglichen Nutzung der vorhandenen Ressourcen und einer effizienten Organisation der Bankenaufsicht wäre auf eine Regelung im Bankwesengesetz hinzuwirken, wonach die beiden bankaufsichtlichen Aufsichtsbereiche der FMA und der OeNB organisatorisch zusammengeführt werden. (TZ 2)*

*(2) Bei wiederholter bzw. fortgesetzter Nichtbeachtung von Feststellungen der FMA wäre die gesetzliche Möglichkeit einzuräumen, bestimmte weitere Geschäftsbeschränkungen bzw. befristete Aufsichtsmaßnahmen zum Zweck des frühzeitigen Eingreifens auch ohne Gläubigergefährdung aussprechen zu können. (TZ 3)*

*(3) Bei Bankprüfern wäre auf die Einführung von Modellen mit externem Rotationscharakter hinzuwirken. (TZ 4)*

**Finanzmarktaufsichtsbehörde**

*(4) Das Zeit- und Leistungserfassungssystem sollte weiter verfeinert werden, um eine genauere Zuordnung der Tätigkeiten zu den einzelnen Rechnungs- bzw. Subrechnungskreisen zu ermöglichen und dadurch eine Verringerung der nicht direkt zuordenbaren Arbeitsstunden zu erreichen. (TZ 9)*

*(5) Zur Stärkung der Sanktionsmöglichkeiten der FMA wären die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Anhebung der Betragsgrenze für Strafverfügungen im Vollzugsbereich der FMA konsequent weiterzuverfolgen. (TZ 17)*

*(6) Es sollten in regelmäßigen Abständen Vergleichsstudien mit anderen Finanzmarktaufsichten durchgeführt werden. (TZ 8)*

**Finanzmarktaufsichtsbehörde und Oesterreichische Nationalbank**

*(7) Als Basis zur Ermittlung des Personalbedarfs wären Mengengerüste und Zeitfaktoren in Bezug auf die einzelnen Tätigkeiten der Finanzmarktaufsicht zugrunde zu legen. (TZ 12)*

*(8) Nach Einspielen der neu geregelten Aufsichtssysteme und Einarbeitung der neu aufgenommenen Mitarbeiter sollte eine zwischen der FMA und der OeNB*



*institutsübergreifende Prozessevaluierung hinsichtlich einer adäquaten Personalausstattung durchgeführt werden. (TZ 12)*

*(9) Das duale System in der Finanzmarktaufsicht sollte im Sinne eines prozessorientierten und -übergreifenden Kontrollansatzes zur Identifizierung bzw. Vermeidung von Risiken der Gesamtaufsicht von beiden Internen Revisionen regelmäßig überprüft werden. (TZ 2)*



## **KLIMA– UND ENERGIEFONDS**

**Nachdem der im Jahr 2007 errichtete Klima– und Energiefonds anfänglich fast ausschließlich Projekte aus bestehenden Förderungsprogrammen gefördert hatte, entwickelte er ab 2008 Förderungsprogramme weiter und daneben auch eigene Programme. Mit der Erreichung seines Ziels, bis 2012 insgesamt 10 Mill. Tonnen CO2 einzusparen, war er erheblich in Verzug. Zwei Förderungsprogramme erfolgten parallel zu anderen Stellen, eines stand in Konkurrenz zu Landesförderungen.**

### Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Effektivität und Effizienz des Klima– und Energiefonds (Fonds) sowie seiner Finanzgebarung. (TZ 1)

### Ziele des Fonds

Der im Jahr 2007 errichtete Fonds, für den im Jahr 2007 50 Mill. EUR und in den Jahren 2008 und 2009 jeweils 150 Mill. EUR bereitgestellt wurden, sollte einen Beitrag zur nachhaltigen Energieversorgung, zur Reduktion der Treibhausgasemissionen und zur Unterstützung der Klimastrategie der Bundesregierung leisten. (TZ 7, 9)

### Fondsorgane

Das Präsidium, dem ab April 2009 je ein Vertreter des BMLFUW und des BMVIT angehörten, erfüllte einerseits aufsichtsratsähnliche Funktionen, hatte aber zugleich entscheidenden Einfluss auf die operative Tätigkeit des Fonds und entschied insbesondere über jede einzelne Förderungs– oder Auftragsvergabe. (TZ 3)

Der Fonds wurde durch zwei Geschäftsführer vertreten. Die Geschäftsführung bereitete im Wesentlichen nur die Entscheidungen des Präsidiums vor und führte sie aus. (TZ 3)

### Abwicklungsstellen

Zur Abwicklung der Förderungsvergaben bediente sich der Fonds mehrerer Abwicklungsstellen (FFG, KPC, SCHIG, AWS), die über Erfahrung mit der Abwicklung von Förderungen im Bundesbereich verfügten. Die Verträge zwischen dem Fonds und den Abwicklungsstellen wurden regelmäßig verspätet unterzeichnet. (TZ 5)

Die Kosten für die Abwicklungsstellen betragen in den Jahren 2008 und 2009 4,59 Mill. EUR bzw. 4,05 Mill. EUR (rd. 3,5 % des Jahresförderungsvolumens des Fonds)



und überstiegen damit den Prozentsatz von 2 %, von dem das Präsidium im Oktober 2007 ausging. (TZ 6)

#### Finanzierung

Die Dotierungen aus dem Bundeshaushalt blieben die einzige Finanzierungsquelle des Fonds; Drittmittel konnten nicht lukriert werden. Das Finanzmanagement des Fonds wurde ordnungsgemäß durchgeführt. (TZ 7, 8)

#### Zielerreichung

Ziel des Fonds war, durch seine Tätigkeit bis 2012 insgesamt 10 Mill. Tonnen CO<sub>2</sub> einzusparen. Externe Evaluierungen und eigene Berechnungen des Fonds ergaben, dass die bisherigen kurzfristig wirksamen Förderungsprogramme eine dauerhafte CO<sub>2</sub>-reduzierende Wirkung bis 2012 von rd. 1,7 Mill. Tonnen entfalten werden. Damit war er Ende 2009 gegenüber seiner Planung in Verzug. (TZ 11)

#### Förderungseffizienz

Der prognostizierte Förderungsaufwand je eingesparter Tonne Treibhausgas lag bei 10 EUR bis 13 EUR und erschien dem RH realistisch. Eine Gesamtbewertung der Förderungseffizienz des Fonds war Anfang 2010 noch nicht möglich, weil zahlreiche Förderungsprogramme bisher nicht realisiert waren und die Wirkung einzelner Förderungsprogramme (z.B. Modellregionen) noch nicht abschätzbar war. (TZ 12)

#### Förderungsbereiche, Förderungsprogramme

Der Fonds erfüllte den Auftrag zur Konzentration seiner Förderungsaktivitäten auf die ihm gesetzlich vorgegebenen Programmlinien (Forschung und Entwicklung nachhaltiger Energietechnologien und Klimaforschung; Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehr, umweltfreundlicher Güterverkehr sowie Mobilitätsmanagement; Marktdurchdringung von klimarelevanten und nachhaltigen Energietechnologien). (TZ 13)

Insgesamt betrug das Förderungsvolumen im Rumpfbjahr 2007 45,48 Mill. EUR, 2008 129,00 Mill. EUR und bis zum Stichtag 11. Dezember 2009 119,72 Mill. EUR (laut Budget ohne Konjunkturpaket II). (TZ 13)

Zu dem von der Bundesregierung im Februar 2009 beschlossenen Konjunkturpaket II hatte der Fonds 50 Mill. EUR beizutragen. Diese Mittel wurden dem Fonds allerdings nicht zugeführt, sondern stammten teils aus der Umwidmung von Rücklagen des Jahres 2008 (36 Mill. EUR) und teils aus einer Verringerung der Fondsdotierung für das Jahr 2009 (14 Mill. EUR). (TZ 14)



Nachdem der Fonds anfänglich fast ausschließlich Projekte aus bestehenden Förderungsprogrammen gefördert hatte, entwickelte er ab 2008 Förderungsprogramme weiter (z.B. „Neue Energien 2020“) und daneben auch eigene Programme (z.B. „Klima- und Energie- Modellregionen“, „Gebäude-integrierte Photovoltaik in Fertighäusern“). (TZ 16)

Die Photovoltaikförderung und die Förderung von Holzheizungen erfolgten parallel zu Programmen anderer Förderungsstellen. Der RH erachtete parallele Förderungen, selbst wenn sie aufeinander abgestimmt sind, wegen des administrativen Mehraufwands als nicht sparsam. Das Förderungsprogramm KMU-Energieeffizienz-Scheck stand in Konkurrenz zu Landesförderungen. (TZ 17)

Der Fonds führte Recherchen über die bestehenden Förderungsprogramme anderer Stellen des Bundes und der Länder durch, um Doppelförderungen zu vermeiden. (TZ 19)

An einzelnen Förderungsprogrammen des Fonds (z.B. Mustersanierungsoffensive) bestand nur geringeres Interesse, so dass nicht alle dafür vorgesehenen Mittel in Anspruch genommen wurden. (TZ 24, 25)

Die Photovoltaikförderung wies organisatorische Mängel auf. Sie führte zu einem großen Andrang an Förderungswerbern und zu Kapazitätsengpässen bei den Herstellern. (TZ 26 bis 30)

#### Genehmigung der Jahresprogramme

Da das Präsidium die Jahresprogramme 2008 und 2009 verspätet genehmigte, konnten die einzelnen Förderungsprogramme ebenfalls erst verspätet ausgeschrieben werden. (TZ 31)

#### Inseratenkampagnen

Für drei Inseratenkampagnen, die von den im Fondspräsidium vertretenen Bundesministerien ausgingen, übernahm der Fonds nachträglich die Kosten von insgesamt 564.000 EUR. Die Bewerbung der Photovoltaikförderung war wegen der ohnedies großen Nachfrage nicht zweckmäßig. (TZ 33)

**Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen an den Fonds hervor:**

- (1) Die Leistungsentgelte der Abwicklungsstellen sollten unter Bedachtnahme auf die übrigen Verträge dieser Stellen mit den im Fondspräsidium vertretenen Bundesministerien verhandelt werden. (TZ 5)*
- (2) Die Leistungsentgelte der Abwicklungsstellen sollten im Vergleich zu jenen für die Abwicklung anderer Förderungssparten evaluiert werden. (TZ 6)*
- (3) Der Fonds sollte künftig vorrangig neue Förderungsprogramme zur Verringerung der Treibhausgasemissionen entwickeln. (TZ 16)*
- (4) Bezüglich der Photovoltaikförderung und der Förderung von Holzheizungen sollte der Fonds eine Abstimmung mit den anderen Förderungsgebern suchen und die Förderung nur noch von einer Stelle abwickeln lassen. (TZ 17)*
- (5) Das in Konkurrenz zu den Landesförderungen stehende Programm KMU-Energieeffizienz-Scheck sollte beendet werden. (TZ 17)*
- (6) Bei geringerem Interesse an einzelnen Förderungsprogrammen sollte vor deren Weiterführung eine Evaluierung vorgenommen werden. (TZ 23, 25)*
- (7) Die Einbringung von Förderungsanträgen sollte so gestaltet werden, dass lange Wartezeiten vermieden werden können. (TZ 27)*



## **UMSETZUNG DER KLIMASTRATEGIE ÖSTERREICHS AUF EBENE DES BUNDES; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG**

**Das BMLFUW setzte die Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2008 teilweise um. Weiterhin offen sind die Umstrukturierung der Umweltförderung im Ausland sowie die gesetzliche Klarstellung der Finanzierung des Programms klima:aktiv.**

### Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Umsetzung der Klimastrategie Österreichs auf Ebene des Bundes war, die Umsetzung jener Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung das BMLFUW zugesagt hatte. (TZ 1)

### Maßnahmen im Sinne der Klimastrategie

Durch die Abwicklung des Programms klima:aktiv mobil wurde die Empfehlung des RH, auf die Umsetzung weiterer Maßnahmen im Sektor Verkehr hinzuwirken, umgesetzt. (TZ 4)

### Umweltförderung im Inland

Mit dem Budgetbegleitgesetz zum Bundesfinanzgesetz 2009 wurde im Sinne der Empfehlung des RH ein mehrjähriger Zusagerahmen für die Umweltförderung im Inland von 2009 bis 2013 festgelegt. (TZ 5)

### Umgang mit den Folgen des Klimawandels

Der Empfehlung des RH folgend enthielt das im Zuge der Erarbeitung einer Anpassungsstrategie erarbeitete Policy Paper neben einer Abschätzung der Verwundbarkeit aufgrund der Klimaänderungen auch Handlungsempfehlungen für die einzelnen Aktivitätsfelder, z.B. Land-, Forst- und Wasserwirtschaft. (TZ 8)

### Einbindung der Länder in die österreichweite Umsetzung der Klimastrategie

Nach laufenden Verhandlungen mit den Ländern erfolgte die politische Einigung auf die Eckpunkte eines Bundesklimaschutzgesetzes im Juni 2010. Damit wurde die Empfehlung des RH bezüglich der Einbindung und Mitwirkung der Länder im Zusammenhang mit der

österreichweiten Klimastrategie teilweise umgesetzt. Die Erlassung des Bundesklimaschutzgesetzes war noch ausständig. (TZ 2)

#### Emissionsminderungen im Inland

Die Empfehlung, mengenmäßig wirksame Emissionsminderungen einzuleiten, wurde teilweise umgesetzt. Während die Sektoren Raumwärme/Kleinverbrauch und Sonstige auf Zielpfad (Kyoto-Ziel) waren, wick der Sektor Verkehr noch erheblich (3,7 Mill. t CO<sub>2</sub>- Äquivalente) davon ab. (TZ 3)

#### Programm klima:aktiv

Das BMLFUW setzte die Empfehlung, die Emissionsreduktionen im Rahmen des Programms klima:aktiv in Bereichen, in denen dies mit vertretbarem Aufwand möglich ist, zu quantifizieren, teilweise um. (TZ 7)

Nicht umgesetzt wurde hingegen die Empfehlung bezüglich der gesetzlichen Klarstellung der Finanzierung des Programms klima:aktiv. (TZ 7)

#### Umweltförderung im Ausland

Im Zuge der letzten Novellierungen des Umweltförderungsgesetzes wurden keine Änderungen hinsichtlich der Umweltförderung im Ausland durchgeführt. Die Förderungsaktivitäten in diesem Bereich waren auf Null gesunken. Die Empfehlung des RH hinsichtlich einer Überprüfung bzw. Neuausrichtung dieses Anwendungsbereiches des Umweltförderungsgesetzes wurde nicht umgesetzt. (TZ 6)

**Der RH stellte fest, dass von den acht Empfehlungen des Vorberichts drei vollständig und drei teilweise umgesetzt wurden. Zwei Empfehlungen waren noch nicht umgesetzt.**

#### **Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:**

*(1) Die bisher begonnenen Programme und Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen wären im Rahmen der Möglichkeiten des BMLFUW fortzuführen und zu intensivieren, um einen möglichst großen Beitrag zur Minimierung der Abweichung vom Kyoto-Ziel zu leisten. (TZ 3)*

*(2) Der Anwendungsbereich der Umweltförderung im Ausland sollte überprüft und neu ausgerichtet werden. (TZ 6)*



*(3) Die Finanzierung des Programms klima:aktiv sollte gesetzlich klargestellt werden.  
(TZ 7)*

## **IMMOBILIENGEBARUNG DER ÖSTERREICHISCHE BUNDESBAHNEN-HOLDING AKTIENGESELLSCHAFT SOWIE EINZELNER ÖBB-GESELLSCHAFTEN; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG**

**Die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH kam dem überwiegenden Teil der Empfehlungen des Rechnungshofes nach, die er im Jahr 2008 veröffentlicht hatte. Bei der Vergabe der Rechtsberatungsleistungen bestand noch Verbesserungsbedarf im Sinne einer dem Rotationsprinzip folgenden Vergabe, da in den Jahren 2008 und 2009 eine Kanzlei mit rd. 42 % der Leistungen beauftragt worden war. Die Gestaltung der Geschäftsführerbezüge orientierte sich nunmehr an den Vorstandsbezügen der Muttergesellschaft; für die im Jahr 2008 ausgezahlten Bonifikationen fehlten die Zielvereinbarungen. Langfristige Ziele wurden nicht vereinbart.**

### Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft sowie einzelner ÖBB-Gesellschaften zum Thema Immobiliengbarung war es, die Umsetzung jener Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung zugesagt wurde. (TZ 1)

### Gutachter- und Rechtsberatungsleistungen

Die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH kam der Empfehlung des RH, bei der Vergabe von Gutachterleistungen eine transparente und nachvollziehbare Vorgangsweise sicherzustellen, insofern nach, als sie einem Rotationsprinzip folgte. Die Honorare für die insgesamt 228 Gutachten beliefen sich auf rd. 300.000 EUR. Auf einen einzelnen Sachverständigen entfiel in diesem Zeitraum ein Anteil von 18 % der Gesamtsumme. Für das Jahr 2010 strich die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH diesen aus ihrer Sachverständigenliste, um dem selbst vorgegebenen Rotationsprinzip zu entsprechen. Bei der Vergabe von Rechtsberatungsleistungen setzte die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH die Empfehlungen nur teilweise um. Sie zahlte für Rechtsberatungsleistungen in den Jahren 2008 und 2009 insgesamt rd. 305.000 EUR. Von diesen entfielen rd. 129.000 EUR bzw. 42 % auf eine einzelne Kanzlei, die mit sieben der insgesamt 333 Fälle betraut worden war. (TZ 2)



### Datenbank betreffend Beauftragung von Gutachter- und Rechtsberatungsleistungen

Entsprechend der Empfehlung des RH erstellte die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH eine umfassende Datenbank als Grundlage für eine nach dem Rotationsprinzip erfolgende Beauftragung von Gutachter- und Rechtsberatungsleistungen. (TZ 3)

### Dokumentation der Entscheidungsfindung

Die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH hielt die einzelnen Arbeits- und Entscheidungsschritte in einer systematischen Projektdokumentation fest und setzte damit die Empfehlung des RH um. (TZ 4)

### Anwendung von Projektmanagement

Der Empfehlung des RH folgend sorgte die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH für einen transparenten Projektablauf unter Anwendung der üblichen Instrumente des Projektmanagements. In Verbindung mit der Projektdokumentation war ein transparenter Ablauf gewährleistet. (TZ 5)

### Immobilienstrategie

Die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH erarbeitete eine mehrjährige Immobilienstrategie entsprechend der Empfehlung des RH. (TZ 6)

### Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips

In Umsetzung der Empfehlung des RH stellte die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH durch die Bestellung eines zweiten Geschäftsführers das Vier-Augen-Prinzip sicher. (TZ 7)

### Geschäftsführerbezüge

Der Empfehlung des RH folgend standen die nunmehrigen Bezüge der Geschäftsführer in einer den Verantwortlichkeiten entsprechenden Relation zu den Vorstandsbezügen der Muttergesellschaft. Die im Jahr 2009 ausbezahlten Durchschnittsbezüge der beiden Geschäftsführer, einschließlich der akontierten Leistungsprämien und der Pensionsvorsorgen, lagen um 7 % unter dem Jahresbruttobezug des Bundeskanzlers. Im Vergleich mit den durchschnittlichen Gehältern in öffentlichen Unternehmen der Immobilien- und Liegenschaftsverwertung, wie die damalige Post & Telekom



Immobilien-gesellschaft m.b.H. und Bundesimmobilien-gesellschaft m.b.H., lagen sie im Spitzenfeld. (TZ 8)

Im Jahr 2008 gelangten höchstmögliche Bonifikationen zur Auszahlung, obwohl die vertraglich festzulegenden Zielvereinbarungen fehlten. Die Vereinbarung der Ziele für die Jahre 2009 und 2010 erfolgte nicht innerhalb der in den Anstellungsverträgen der Geschäftsführer vorgesehenen Frist. Langfristige Ziele waren in den Zielvereinbarungen nicht enthalten. Die vorgängige Auszahlung der Bonifikationen und die Wertanpassung der laufenden Bezüge entsprachen nicht den Vorgaben der Vertragsschablonenverordnung. (TZ 8)

#### IT-unterstützte Dokumentation und Dokumentationspflichten

Die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH baute die bestehenden IT-Anwendungen aus und setzte damit die Empfehlung des RH um. Aktenläufe waren durch ein integriertes Kanzlei-programm, die aktuelle Bearbeitung und die Durchlaufzeiten durch Workflow-Funktionen nachvollziehbar. Einlangende Schriftstücke wurden eingescannt und im elektronischen Archiv abgelegt. Die Dokumentationspflicht war bspw. Gegenstand von Zielvereinbarungen für Prämien von Mitarbeitern. (TZ 9)

#### Datenbank betreffend Liegenschaftsverkäufe

Entsprechend der Empfehlung des RH erarbeitete die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH nicht nur IT-unterstützte Aufzeichnungen zu den Liegenschaftsverkäufen, sondern auch eine spezifische Datenbank zur chronologischen Abbildung und durchgehenden Dokumentation der Verkaufsfälle. (TZ 10)

#### Standards für systematisches Dokumentenmanagement

Die vom RH empfohlene Festlegung von Standards für ein systematisches Dokumentenmanagement führte die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH nach Abschluss einer Systemanalyse durch. Im Archivbereich erfolgte der Ausbau des etablierten Programms, für die Projektdokumentation erstellte sie eine spezielle Portallösung. (TZ 11)

#### Einrichtung einer nachvollziehbaren Projektdokumentation

Die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH erstellte entsprechend der Empfehlung des RH ein Projektportal, in dem die Ablage der einzelnen Dokumente nach vorgegebenen Kategorien und Beschlagwortungen erfolgte. (TZ 12)



**Der RH stellte fest, dass von elf überprüften Empfehlungen des Vorberichts neun vollständig und zwei teilweise umgesetzt wurden. Er hob folgende Empfehlungen zu den TZ 2 und 8 hervor:**

*(1) In Hinkunft wäre auch bei den Rechtsberatungsleistungen verstärkt auf eine Vergabe nach dem Rotationsprinzip und eine gleichmäßige Aufteilung des Auftragsvolumens auf verschiedene Kanzleien zu achten. (TZ 2)*

*(2) Die in den Anstellungsverträgen festgelegten Voraussetzungen für die Gewährung von Bonifikationen wären künftig zu beachten, insbesondere die zeitgerechte Vereinbarung der Ziele, zweckmäßigerweise vor Beginn des Geschäftsjahres. (TZ 8)*

*(3) Neben den kurzfristigen sollten auch langfristige Zielvorgaben für die Beurteilung des Erfolgs herangezogen werden, um auch nachhaltig wirkende Leistungen der Geschäftsführer berücksichtigen zu können. (TZ 8)*

*(4) Die Organe der Muttergesellschaft (ÖBB-Infrastruktur Bau AG) sollten Anstellungsverträge ausnahmslos auf der Basis der Vertragsschablonenverordnung abschließen und Abweichungen, wie die vorgängige Auszahlung von Bonifikationen oder die Wertanpassung von laufenden Bezügen, vermeiden. (TZ 8)*

## **MILITÄRISCHE VERTRETUNGEN IM AUSLAND**

**Trotz Neuordnung des Attachéwesens konnte die vom BMLVS angestrebte Personalreduktion nicht erreicht werden. Der Personalstand verringerte sich von 2005 bis 2009 lediglich um 19 statt um die geplanten 35 Bediensteten; bezogen auf die Gesamtausgaben bedeutete dies jährliche Mehrausgaben von 2,3 Mill. EUR.**

**Im Jahr 2009 waren in 23 militärischen Vertretungen im Ausland und drei Vertretungen in Wien 116 Bedienstete mit Gesamtausgaben von 16,8 Mill. EUR tätig. Eine systematische und nachvollziehbare Gesamtanalyse der Leistungen fehlte.**

**Die Militärvertretung Brüssel stellte im Jahr 2009 mit insgesamt 50 Bediensteten die bei weitem größte militärische Auslandsvertretung dar. Laut Organisationsplan waren sogar 71 Arbeitsplätze vorgesehen. Von den 50 Bediensteten waren 24 in Brüssel tätig; 26 Bedienstete wurden in internationalen Funktionen verwendet. Im Vergleich dazu entsandte Schweden lediglich acht Bedienstete, also ein Drittel, nach Brüssel.**

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung der militärischen Vertretungen Österreichs im Ausland anhand der Analyse der Organisation und Personalausstattung, der Aufgaben und Ziele, des Personal- und Liegenschaftswesens sowie der Verwaltung. (TZ 1)

Organisation und Personalausstattung

Das BMLVS verfügte über 19 bilaterale Vertretungen im Ausland und zwei bilaterale Vertretungen von Wien aus sowie über fünf Vertretungen in multinationalen Organisationen davon eine in Wien. Im Jahr 2009 waren 116 Bedienstete (Vollbeschäftigungsäquivalente) in militärischen Vertretungen tätig. Die Gesamtausgaben beliefen sich auf rd. 16,8 Mill. EUR. Die Anzahl der von Österreich aus entsandten Bediensteten erhöhte sich seit 1995 von 44 auf 94. (TZ 2)

Die Bundesheer-Reform „BH 2010“ plante im Jahr 2004 durch eine Neuordnung des Attachéwesens eine Personalreduktion um 35 Bedienstete. Von 2005 bis 2009 verringerte sich der Personalstand um 19 Bedienstete. Bezogen auf die Gesamtausgaben von 2009 bedeutete dies jährliche Mehrausgaben von rd. 2,3 Mill. EUR. (TZ 3)



Auch die Reduktion der Verteidigungsattaché-Büros sowie die Auflassung der Militärberatung in Genf wurde nicht entsprechend den Zielvorgaben erreicht.

Die Militärvertretung Brüssel stellte im Jahr 2009 mit insgesamt 50 Bediensteten die bei weitem größte militärische Auslandsvertretung Österreichs dar. Laut Organisationsplan waren sogar 71 Arbeitsplätze vorgesehen. Von den 50 Bediensteten waren 24 in Brüssel tätig und nahmen die militärische Repräsentanz Österreichs in der EU, der Europäischen Verteidigungsagentur (EDA) und der NATO wahr. Schweden entsandte im Vergleich dazu lediglich acht Bedienstete, also ein Drittel, nach Brüssel. 26 Bedienstete der Militärvertretung Brüssel wurden in internationalen Funktionen verwendet. Seit 2002 waren rd. 45 % der im Organisationsplan vorgesehenen Arbeitsplätze für diese Funktionen überwiegend unbesetzt. (TZ 4)

Neben den 20 Verteidigungsattachés gab es acht beigeordnete Verteidigungsattachés. Diese verursachten im Jahr 2009 Ausgaben von rd. 716.000 EUR. Der Bedarf an beigeordneten Verteidigungsattachés war nicht nachvollziehbar und daher evaluierungswürdig. (TZ 5)

#### Aufgaben und Ziele

Für die im Regierungsprogramm vorgesehenen sicherheitspolitischen Konzepte lagen im BMLVS erst Entwürfe vor. Einzelne Vorgaben für die Administration der militärischen Auslandsvertretungen waren veraltet oder lagen nicht vor. (TZ 6, 7)

Die militärischen Auslandsvertretungen stellten ihre Aufgabenerfüllung insbesondere in Form von Berichten dar. Die einzelnen Vertretungen übermittelten dem BMLVS Berichte in jeweils unterschiedlich hoher Anzahl; im ersten Quartal 2010 übersandten sie jeweils zwischen 6 und 281 Berichte. Eine systematische und nachvollziehbare Gesamtanalyse der Leistungen fehlte. Eine Steuerung der Effektivität der militärischen Auslandsvertretungen war somit nicht gegeben. (TZ 8)

#### Dienst- und Fachaufsicht

Mangels Ressortvereinbarung fehlte weiterhin eine klare Abgrenzung zwischen dem BMLVS und dem BMeiA bezüglich des Weisungsrechts sowie der Dienst- und Fachaufsicht. Der Informationsaustausch mit den österreichischen Botschaften war unregelmäßig und erfolgte unregelmäßig. Die Kostentragung für die Mitbenutzung von Botschaftsräumlichkeiten war uneinheitlich, zum Teil wurde kein Ersatz geleistet. (TZ 9)

Im BMLVS war eine Vielzahl von Organisationseinheiten für die Personalverwaltung (sieben) und Wohnversorgung der militärischen Auslandsvertretungen (vier) zuständig.



Im Bereich der für die Dienst- und Fachaufsicht zuständigen Stellen waren strategische und administrative Aufgaben nicht klar abgegrenzt. (TZ 10)

#### Personalwesen

Die Rotationsvorgaben des BMLVS wurden weder hinsichtlich der Auslandsverwendungsdauer noch hinsichtlich der Folgeverwendungen im Inland eingehalten. Für die Militärvertretung Brüssel bestanden keine Rotationsvorgaben. (TZ 11)

Die Bekanntmachungen von Arbeitsplätzen für den militärdiplomatischen Dienst wiesen uneinheitliche Anforderungskriterien auf; Genderrichtlinien wurden verspätet beachtet. Die Besetzung des Arbeitsplatzes für die Militärberatung in Genf — die eigentlich aufgelassen werden sollte — im Jahr 2007 erfolgte ohne ressortinterne Bekanntmachung. (TZ 12)

Das Ausbildungsprogramm für Verteidigungsattachés war hinsichtlich der ressortinternen Dienststellenbesuche insofern verbesserungswürdig, als für Besuche und Vorträge bei diversen Dienststellen im Bereich des BMLVS insgesamt elf Ausbildungstage vorgesehen waren. (TZ 13)

Für die Gewährung des Kostenersatzes für die aktive Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege an ausländischen Dienstorten fehlte eine gesetzliche Grundlage. Im BMLVS fielen für den Kostenersatz jährliche Ausgaben von rd. 388.000 EUR an. Rund drei Viertel des gesamten entsandten Personals waren berechtigt, den Kostenersatz zu beziehen, obwohl Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege teilweise nicht in ihrem Aufgabenbereich lag. Die Abrechnungen für den Kostenersatz wiesen zum Teil Mängel auf, verpflichtende Nachweise fehlten. (TZ 14, 15)

#### Liegenschaftswesen

Für die Wohnversorgung des militärdiplomatischen Personals stellte das BMLVS zum Teil Residenzen und Amtswohnungen zur Verfügung. Die übrigen 81 Bediensteten erhielten auf Antrag einen Wohnkostenzuschuss. Das BMLVS verfügte über 24 Residenzen und Amtswohnungen im Ausland. Neun Liegenschaften (sechs Häuser, drei Wohnungen) befanden sich im Eigentum der Republik Österreich; 15 Immobilien (drei Häuser, zwölf Wohnungen) waren angemietet. (TZ 16)

Die Gesamtausgaben des BMLVS für Wohnkostenzuschüsse beliefen sich auf rd. 2 Mill. EUR pro Jahr. (TZ 16)



Der Auswahl der Wohnversorgung für militärdiplomatisches Personal lagen grundsätzlich keine Wirtschaftlichkeitsvergleiche zwischen Kauf, Miete und Wohnkostenzuschuss zugrunde. (TZ 16)

Die Größe der Residenzen lag mit bis zu 486 m<sup>2</sup> teilweise deutlich über den ressortinternen Vorgaben von ca. 300 m<sup>2</sup>. (TZ 17)

Obwohl das BMLVS für die Verwaltung sämtlicher militärischer Auslandsliegenschaften zuständig war, verfügte es nicht über alle Kaufverträge. Die Unterlagen des BMLVS über die Anmietung von Auslandsliegenschaften enthielten vielfach nachteilige Klauseln und unvollständige Angaben zu den Immobilien. (TZ 18)

Eine vom BMLVS angemietete Amtswohnung in Ankara war fast drei Jahre lang ungenutzt (7.650 EUR Miete pro Jahr). Bei einer ungenutzten Liegenschaft in Brüssel tätigte das BMLVS vor der Verkaufsentscheidung keine Anfragen an andere potenzielle Bedarfsträger (z.B. BMeiA). (TZ 19, 20)

Die Bemessung des Wohnkostenzuschusses für ins Ausland entsandte Bedienstete orientierte sich nicht primär an der Miethöhe, sondern an der Wohnungsgröße. (TZ 21)

#### Verwaltung

Eine Gesamtaussage über die tatsächlichen Kosten des BMLVS für militärische Auslandsvertretungen war wegen der fehlenden Erfassung der internen Support-Leistungen nicht möglich. (TZ 22)

Neben Gesamtrevisionen von militärischen Auslandsvertretungen durch die Innere Revision wurden das Inventar und die Einhaltung der Bestimmungen des Bundes-Bedienstetenschutzgesetzes durch Fachabteilungen des BMLVS gesondert überprüft und war etwa im Vergleich zum BMeiA aufwendig. (TZ 23)

Die Verwaltung der Inventarlisten war mangelhaft, die Fotodokumentation von Amtsinventar unzureichend. (TZ 24)

#### **Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMLVS hervor:**

*(1) Die Struktur der militärischen Auslandsvertretungen wäre regelmäßig auf Basis einer Kosten-Nutzen-Analyse zu evaluieren. Dabei wären auch absehbare Änderungen der Rahmenbedingungen, etwa im Zusammenhang mit der EU-Erweiterung oder dem Europäischen Auswärtigen Dienst, zu berücksichtigen. (TZ 3)*

- (2) Der Personalstand der Militärvertretung Brüssel wäre deutlich zu reduzieren und der Organisationsplan entsprechend anzupassen. (TZ 4)*
- (3) Der Bedarf an beigeordneten Verteidigungsattachés wäre zu evaluieren. (TZ 5)*
- (4) Sicherheitspolitische Konzeptentwürfe wären rasch fertigzustellen und ressortübergreifend abzustimmen. (TZ 6)*
- (5) Die Bemühungen des BMLVS, administrative Vorgaben zu aktualisieren und zu vervollständigen, wären zügig abzuschließen. (TZ 7)*
- (6) Für die Steuerung der Leistungen der militärischen Auslandsvertretungen wären qualitative und quantitative Kriterien mit Benchmarks zu entwickeln und geeignete Qualitätsmanagement-Verfahren einzurichten. Die Analyse der Berichte der militärischen Auslandsvertretungen wäre zu verbessern, um diese als ein Element des Qualitätsmanagements zu nutzen. (TZ 8)*
- (7) Mit dem BMeiA wäre umgehend eine verbindliche Ressortvereinbarung abzuschließen. Die Vereinbarung sollte jedenfalls das Weisungsrecht sowie die Dienst- und Fachaufsicht zwischen BMLVS und BMeiA klar abgrenzen und eindeutige Regelungen hinsichtlich eines strukturierten wechselseitigen Informationsaustausches sowie hinsichtlich der anteiligen Kostentragung für die Mitbenutzung von Botschaftsräumlichkeiten enthalten. (TZ 9)*
- (8) Die Zuständigkeiten im BMLVS für die Personalverwaltung und Wohnversorgung der militärischen Auslandsvertretungen wären zu straffen sowie strategische und administrative Aufgaben organisatorisch zu trennen, um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden und Fachkompetenzen zu bündeln. (TZ 10)*
- (9) Die Rotationsvorgaben wären einzuhalten und übermäßig lange Auslandszyklen zu vermeiden. Für militärdiplomatisches Personal in multinationaler Verwendung wären Rotationsvorgaben zu erstellen. (TZ 11)*
- (10) Die Verpflichtung zur ressortinternen Bekanntmachung von Arbeitsplätzen wäre einzuhalten. In den Bekanntmachungen von Arbeitsplätzen wäre auf homogene und sachlich begründbare Anforderungskriterien für vergleichbare Arbeitsplätze zu achten; Genderrichtlinien wären einzuhalten. (TZ 12)*
- (11) Das Ausbildungsprogramm für Verteidigungsattachés wäre hinsichtlich der ressortinternen Dienststellenbesuche zeitlich zu straffen. Darüber hinaus wäre eine möglichst frühzeitige Kontaktnahme mit den Vorattachés anzustreben. (TZ 13)*



*(12) Für die Gewährung des Kostenersatzes für die aktive Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege an ausländischen Dienstorten wäre auf eine gesetzliche Grundlage in Abstimmung mit anderen Ressorts hinzuwirken. Die Empfehlung der Inneren Revision des BMLVS, den anspruchsberechtigten Personenkreis für den Kostenersatz für die aktive Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege auf den Leiter der Militärvertretung Brüssel und die Verteidigungsattachés zu beschränken, wäre umzusetzen. Zielvereinbarungen für Repräsentationsaufgaben wären zu treffen. (TZ 14)*

*(13) Dem BMLVS wären sämtliche Nachweise und Belege für eine inhaltliche Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung des Kostenersatzes hinsichtlich der aktiven Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege regelmäßig vorzulegen. Mangelhafte Abrechnungen wären richtigzustellen, fehlende Nachweise von den Bediensteten nachzureichen. Die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege wären erst nachträglich zu refundieren, um einen stärkeren Anreiz zur sparsamen Mittelverwendung zu schaffen. (TZ 15)*

*(14) Der Wohnversorgung des militärdiplomatischen Personals wären künftig Wirtschaftlichkeitsberechnungen zugrunde zu legen. (TZ 16)*

*(15) Die Überarbeitung der materiellen Ausstattungsrichtlinien für Auslandsliegenschaften wäre unter Festlegung reduzierter Residenzgrößen rasch abzuschließen. Der Geltungsbereich der Richtlinien wäre auf sämtliche vom BMLVS verwalteten Auslandsliegenschaften zu erweitern. (TZ 17)*

*(16) Die Dokumentation im Liegenschaftswesen wäre zu verbessern. Für Anmietungen von Auslandsliegenschaften wären einheitliche Vertragsmuster zu verwenden, für die Vertragsgestaltung das Fachwissen anderer Bundesdienststellen beizuziehen. Die Vertragsmuster sollten auch Angaben zu wesentlichen Immobiliendaten vorsehen; nachteilige Vertragsklauseln wären zu vermeiden. (TZ 18)*

*(17) Ungenutzte Liegenschaften wären künftig in vertretbarer Zeit einer geeigneten Nutzung zuzuführen; alternative Verwertungsmöglichkeiten wären ressortübergreifend zu prüfen. (TZ 19, 20)*

*(18) Auf eine ausgewogenere Gestaltung des Bewertungsschemas für die Bemessung von Wohnkostenzuschüssen wäre hinzuwirken. Für die Qualifizierung von Bewertungskriterien wären eindeutige Begriffsdefinitionen zu erstellen, für die Beurteilung der Anträge auf Wohnkostenzuschuss verstärkt Digitalaufnahmen sowie Wohnungspläne zu verwenden. Darüber hinaus wäre die Richtigkeit der Angaben in den Anträgen von den Vorgesetzten vor Ort persönlich zu überprüfen. (TZ 21)*



*(19) Die Zuständigkeit für Inventuren und für den Bundesbedienstetenschutz wäre den jeweiligen Kanzleileitungen der militärischen Auslandsvertretungen zu übertragen. (TZ 23)*

*(20) Mängel in den Inventarlisten wären zu bereinigen, eine zweckmäßige Fotodokumentation von wertvollem Amtsinventar zu erstellen und die Inventarlisten in der Zentralstelle des BMLVS zu führen. (TZ 24)*