

# **Bericht des Rechnungshofes**

**Förderung der staatsbürgerlichen  
Bildungsarbeit in der Politischen Akademie der ÖVP**



**Inhaltsverzeichnis**

Tabellenverzeichnis _____	102
Abkürzungsverzeichnis _____	103

Förderung der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit in der  
Politischen Akademie der ÖVP

KURZFASSUNG _____	105
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	110
Zielsetzung der Förderung _____	111
Organisation der Bildungseinrichtung _____	111
Personalstand und -struktur _____	112
Rechtsbeziehungen des Rechtsträgers _____	115
Struktur der Einnahmen _____	117
Struktur der Ausgaben _____	118
Vermögens- und Kapitalstruktur _____	125
Bildungsarbeit _____	131
Projektplanung und -dokumentation _____	139
Rechnungswesen _____	140
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	143

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Entwicklung des Personalstands in den Jahren 2007 bis 2011 _____	112
Tabelle 2: Einnahmen in den Jahren 2007 bis 2011 _____	117
Tabelle 3: Entwicklung des Personal- und Sachaufwands in den Jahren 2007 bis 2011 _____	118
Tabelle 4: Entwicklung des Personalaufwands in den Jahren 2007 bis 2011 _____	119
Tabelle 5: Entwicklung des Sachaufwands in den Jahren 2007 bis 2011 _____	121
Tabelle 6: Entwicklung des Bildungs- und Verwaltungsaufwands sowie des Verwaltungs-aufwands im Vergleich zum Bildungsaufwand in den Jahren 2007 bis 2011 _____	122
Tabelle 7: Entwicklung des Anlagevermögens in den Jahren 2007 bis 2011 _____	125
Tabelle 8: Verwendung von Förderungsmitteln zur Bildung von Rückstellungen (Rücklagen im Sinne des PubFG) zur Gebäudeerhaltung in den Jahren 2007 bis 2011 _____	126
Tabelle 9: Jahresergebnisse (Überschuss der Einnahmen gegenüber den Aufwendungen) in den Jahren 2007 bis 2011 _____	128
Tabelle 10: Entwicklung der nicht verbrauchten Förderungsmittel in den Jahren 2007 bis 2011 _____	130
Tabelle 11: Übersicht über die Bildungsarbeit und deren Ausgaben (Sachaufwand) im Jahr 2011 _____	132
Tabelle 12: Verwendung der für internationale politische Bildungsarbeit zuerkannten Förderungsmittel in den Jahren 2007 bis 2011 _____	136
Tabelle 13: Anteil des Verwaltungsaufwands an der internationalen politischen Bildungsarbeit in den Jahren 2007 bis 2011_	139

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ARR 2004	Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln
ATS	Österreichische Schilling
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMeiA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	für Finanzen
BMLVS	für Landesverteidigung und Sport
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
bspw.	beispielsweise
BZÖ	Bündnis Zukunft Österreich
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ESTG	Einkommensteuergesetz 1988
EUR	Euro
exkl.	exklusive
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
FPÖ-Bildungsinstitut	Bildungsinstitut der Freiheitlichen Partei Österreichs
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.S.d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
inkl.	inklusive
IILP	Internationales Institut für Liberale Politik
IT	Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
NFZ	Neue Freie Zeitung
Nr.	Nummer

# Abkürzungen



ÖVP	Österreichische Volkspartei
Politische Akademie PubFG	Politische Akademie der ÖVP Publizistikförderungsgesetz 1984
Raab-Stiftung	Julius Raab-Stiftung zur Förderung von Forschung und Bildung
rd.	rund
RH	Rechnungshof
1. StabG 2012	1. Stabilitätsgesetz 2012
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
stv.	stellvertretende(r)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UGB	Unternehmensgesetzbuch
USt	Umsatzsteuer
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
VereinsG	Vereinsgesetz 2002
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

## Förderung der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit in der Politischen Akademie der ÖVP

Die Politische Akademie der ÖVP hatte vor 2007 hohe Vorgriffe auf künftige Förderungsmittel vorgenommen. Um diese auszugleichen, konnte sie im überprüften Zeitraum nicht alle Förderungsmittel verwenden. Die Jahresüberschüsse – und damit die nicht im gleichen Jahr verbrauchten Förderungsmittel – lagen dabei teilweise deutlich über der gesetzlich zulässigen Grenze für eine Rücklagenbildung. Bei einigen Kooperationen mit Dritten war die in den Richtlinien geforderte Federführung der Politischen Akademie der ÖVP nicht gegeben. Der Anteil des Personalaufwands an den Förderungsmitteln war insbesondere wegen der rückläufigen Förderungsmittel stark angestiegen.

### KURZFASSUNG

#### Prüfungsziel

Ziel der Gebarungüberprüfung war es festzustellen, ob die Förderungsmittel für die staatsbürgerliche Bildungsarbeit gemäß den gesetzlichen Vorgaben und den Richtlinien des im BKA eingerichteten Beirats sowie unter Einhaltung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit verwendet worden waren. (TZ 1)

#### Organisation der Bildungseinrichtung

Die Politische Akademie der ÖVP (Politische Akademie) war als gemeinnütziger Verein organisiert. Die operativen Geschäfte führte ein vom Vorstand bestellter Direktor, welchem zwei stellvertretende Direktoren beigelegt waren. Grundlegende Angelegenheiten unterlagen der Beschlussfassung des Vorstands. Die Vertretung nach außen erfolgte durch den von der Mitgliederversammlung gewählten Präsidenten. (TZ 3)

### Personalstand und –struktur

Der Personalstand der Politischen Akademie war im überprüften Zeitraum weitgehend unverändert und betrug Ende 2011 rd. 23,4 Vollbeschäftigungsäquivalente (VBÄ). Der Direktor und die beiden stellvertretenden Direktoren waren Angestellte des Vereins. Der Präsident war ehrenamtlich für den Verein tätig. (TZ 4, 5)

### Werkverträge und freie Dienstverträge

Im Jahr 2007 schloss die Politische Akademie eine als Werkvertrag bezeichnete Vereinbarung über die Koordinierung und Betreuung der Bundesländer ab. Für den Zeitraum zwischen Juni 2007 und Mai 2008 wurde ein Werkvertragshonorar in der Höhe von 6.000 EUR monatlich vereinbart. Im Vertragszeitraum bezahlte die Politische Akademie einen Betrag von rd. 75.100 EUR (davon rd. 3.100 EUR Reisespesen) aus. Weder die Projektdokumentation noch die dem RH vorliegenden Abrechnungen beinhalteten konkrete Nachweise für die Erbringung der vertraglich vereinbarten Leistungen. Für die vom Auftragnehmer in Rechnung gestellten und von der Politischen Akademie ausbezahlten Fahrtkosten fehlte zudem eine gesonderte vertragliche Regelung. (TZ 6)

### Miet- und Nutzungsverträge

Die Politische Akademie war zu einem Drittel Eigentümer der von ihr genutzten Liegenschaft. Gemäß einer Vereinbarung stand ihr – gegen Bezahlung einer Miete – die Benutzung der gesamten Liegenschaft (unwiderruflich) zu. Im Rahmen längerfristiger Vereinbarungen stellte die Politische Akademie mehreren Partnerinstituten Räumlichkeiten und infrastrukturelle Einrichtungen zur Verfügung. Die bestehenden Miet- und Nutzungsverträge regelten die wechselseitigen Rechte und Verpflichtungen nachvollziehbar. (TZ 7)

### Verflechtung mit einem Hotelbetrieb

Die Politische Akademie hatte für den Betrieb eines – auf der von ihr genutzten Liegenschaft angesiedelten – Seminarhotels eine eigene Gesellschaft errichtet, deren alleiniger Eigentümer sie war. Dieses stand auch anderen Seminarveranstaltern offen und stellte somit einen eigenständigen Betrieb dar. Die bestehenden Verrechnungsmodalitäten zwischen dem Seminarhotel und der Politischen Aka-

demie waren inhaltlich ausreichend, erfolgten allerdings lediglich auf Basis mündlicher Absprachen. (TZ 8)

#### Personalaufwand

Der Anteil des Personalaufwands an den Förderungsmitteln stieg im überprüften Zeitraum insbesondere aufgrund der rückläufigen Förderungsmittel von rd. 35 % auf rd. 53 % an. (TZ 11)

#### Bildungs- und Verwaltungsaufwand

Die Politische Akademie überschritt den vom RH in seinem Vorbericht (Reihe Bund 2008/4) empfohlenen Richtwert von einem Drittel für das Verhältnis des Verwaltungsaufwands zum Bildungsaufwand im überprüften Zeitraum mehrfach sowie mit rd. 36 % auch im Durchschnittswert. (TZ 14)

#### Ermittlung des Verwaltungsaufwands

Die Zuordnung des Sachaufwands zu den Bereichen Verwaltung bzw. Bildung erfolgte bei der Politischen Akademie grundsätzlich nachvollziehbar. Beim Personalaufwand ermittelte sie den auf die Verwaltung entfallenden Anteil allerdings nicht auf Basis von Arbeitsplatzbeschreibungen der Mitarbeiter, sondern setzte diesen lediglich pauschal mit 15 % des Gesamtaufwands fest und ordnete die restlichen 85 % dem Bildungsaufwand zu. (TZ 15)

#### Rücklagen – Rückstellungen

Die Politische Akademie verwendete im überprüften Zeitraum in vier von fünf Jahren um durchschnittlich rd. 70 % mehr als die gemäß Publizistikförderungsgesetz 1984 (PubFG) zulässigen fünf Prozent der zugewiesenen Förderungsmittel für die Bildung einer – in den Rechnungsabschlüssen als Rückstellung ausgewiesenen – Rücklage zur Erneuerung und Erhaltung des unbeweglichen Vermögens. (TZ 18)

### Jahresüberschüsse/Nicht verbrauchte Förderungsmittel

Die Politische Akademie erzielte im überprüften Zeitraum 2007 bis 2011 Jahresüberschüsse von bis zu rd. 25 % der Förderungssumme. Mit den Überschüssen glich die Politische Akademie die in früheren Jahren vorgenommenen hohen Vorgriffe auf künftige Förderungsmittel aus und konnte sie daher nicht den im PubFG vorgesehenen Zwecken zuführen. (TZ 19)

Ende 2011 war die Kennzahl für die nicht verbrauchten Förderungsmittel erstmals knapp positiv. Damit entsprach die Politische Akademie der Empfehlung des RH aus dem Vorbericht, Maßnahmen zum Abbau der Vorbelastungen zu setzen. (TZ 20)

### Darlehen

Die Politische Akademie wies in den Bilanzen keine Darlehen aus. Allerdings stellte sie Mitte 2011 einem ihrer Partnerinstitute eine kurzfristige Finanzhilfe von 5.000 EUR zur Verfügung. Sie verrechnete die Auszahlung nicht als Darlehensforderung, sondern als Aufwand für Veranstaltungen und die Rückzahlung als Einnahme. (TZ 21)

### Bildungsarbeit

Die Politische Akademie wurde im Jahr 2008 umstrukturiert und in die beiden Bereiche „Kaderschmiede“ für den Bereich der Aus- und Weiterbildung und „Denkfabrik“ für den Bereich Forschung und Diskurs gegliedert. Den Kernbereich der internationalen Bildungsarbeit bildete die Pflege und der Ausbau des internationalen Netzwerks der Politischen Akademie. Dabei ging sie zahlreiche Kooperationen zur Durchführung von Großveranstaltungen ein. (TZ 22)

### Projekte gemeinsam mit Dritten

Die Politische Akademie schloss mit allen neun Landesorganisationen der ÖVP jährliche Kooperationsvereinbarungen über gemeinsame Ausbildungsprogramme. Die Landesorganisationen verwendeten die Mittel überwiegend für Seminar- und Veranstaltungsprojekte im Sinne der Vereinbarungen. In mehreren Fällen übernahm die Politische Akademie allerdings auch Kosten für im regionalen Par-

teiiinteresse stehende Tätigkeiten. Diese Zahlungen entsprachen nicht den Vorgaben der Richtlinien des Beirats. (TZ 25)

Die übrigen Kooperationen mit Dritten erfolgten im Wesentlichen richtlinienkonform. Allerdings fehlte die geforderte Federführung der Politischen Akademie bei den gemeinsam mit dem Österreichischen Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerbund (ÖAAB) durchgeführten Veranstaltungen. (TZ 25)

#### Internationale politische Bildungsarbeit

Die Politische Akademie verwendete die für internationale politische Bildungsarbeit zuerkannten Förderungsmittel nicht zur Gänze für diesen Zweck. Allerdings konnte der Anteil zwischen 2007 und 2011 von rd. 51 % auf rd. 91 % erhöht werden. (TZ 27)

Den für die internationale politische Bildungsarbeit entstandenen Personalaufwand ermittelte die Politische Akademie auf Basis einer jährlich erst im Nachhinein vorgenommenen Einschätzung der für diese Zwecke eingesetzten Personalressourcen. (TZ 28)

In ihren Rechnungsabschlüssen stellte die Politische Akademie den aus der internationalen politischen Bildungsarbeit erwachsenden Verwaltungsaufwand nicht gesondert dar. Die auf Ersuchen des RH nachträglich angestellte Berechnung ergab für die Jahre 2007 bis 2011 einen Verwaltungsanteil zwischen rd. 8 % und rd. 11 %. Somit lag dieser regelmäßig unter der im PubFG vorgesehenen Obergrenze von 15 %. (TZ 29)

#### Projektplanung und -dokumentation

Die Politische Akademie plante den Einsatz der Förderungsmittel bedarfsorientiert und nachvollziehbar. Die Dokumentation und Evaluierung der Projekte entsprach den Anforderungen der Richtlinien. (TZ 30, 31)

#### Rechnungswesen

Die Buchhaltung der Politischen Akademie erfolgte in geeigneter Form und die Belegablage war – soweit stichprobenartig überprüft – vollständig. Die internen Kontrollmechanismen waren zweckmäßig und den Anforderungen entsprechend. (TZ 32, 33)

Der Wirtschaftsprüfer der Politischen Akademie war gleichzeitig auch Rechnungsprüfer des Vereins. Hieraus ergaben sich Bedenken hinsichtlich der Einhaltung der Unvereinbarkeitsregelungen des Unternehmensgesetzbuchs (UGB). (TZ 35)

Kenndaten zur Förderung der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit in der Politischen Akademie der Österreichischen Volkspartei					
Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik 1984 (Publizistikförderungsgesetz 1984 – PubFG), BGBl. Nr. 369/1984 i.d.g.F. Vereinsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 66/2002 i.d.g.F.				
	2007	2008	2009	2010	2011
	Anzahl der VBÄ				
Personalstand	21,6	23,4	22,4	23,4	23,4
Förderungsmittel <sup>1</sup>	in EUR				
Grundbetrag	615.908	634.634	654.998	661.570	637.753
Zusatzbetrag	1.700.808	1.758.280	1.397.726	1.413.149	1.362.275
Internationale politische Bildungsarbeit	926.686	957.165	821.090	829.888	800.012
<b>Gesamtförderung</b>	<b>3.243.400</b>	<b>3.350.079</b>	<b>2.873.815</b>	<b>2.904.606</b>	<b>2.800.040</b>

<sup>1</sup> runderungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Politische Akademie; RH

## Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von Mai bis Juni 2012 die Gebarung mit den Mitteln nach dem Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik, BGBl. Nr. 369/1984 i.d.g.F. (Publizistikförderungsgesetz 1984 – PubFG), Abschnitt I, in der Politischen Akademie der Österreichischen Volkspartei (ÖVP). Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2007 bis 2011. Die letzte Überprüfung der Förderungsmittel erfolgte im Jahr 2007 und betraf die Jahre 2002 bis 2006. Der RH veröffentlichte den Bericht im Jahr 2008 in der Reihe Bund 2008/4. Dieser wird im gegenständlichen Prüfungsergebnis als Vorbericht bezeichnet.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es festzustellen, ob die Förderungsmittel für die staatsbürgerliche Bildungsarbeit gemäß den gesetzlichen Vorgaben und unter Einhaltung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit verwendet wurden. Im Zuge dessen überprüfte der RH alle politischen Bildungseinrichtungen im Hinblick auf ihre Organisation, ihre Bildungsaktivitäten sowie ihr

Rechnungswesen nach einer einheitlichen Methode und anhand derselben Prüfungsmaßstäbe.

Grundlage für die Beurteilung durch den RH waren der Abschnitt I des PubFG sowie die „Richtlinien für die Beurteilung der widmungsgemäßen Verwendung der Förderungsmittel“ (im Folgenden kurz: Richtlinien) des beim BKA mit beratender Funktion eingerichteten Beirats.

Zu dem im Juli 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die Politische Akademie der ÖVP im August 2013 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung nach Einlangen der Stellungnahme der Bundesregierung im Februar 2014.

### Zielsetzung der Förderung

- 2 Der Bund hat die staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien durch Zuwendungen an Stiftungen oder Vereine (Rechtsträger) zu fördern, sofern diese bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Die Rechtsträger haben in Übereinstimmung mit ihren Satzungen das Ziel zu verfolgen,
  - die staatsbürgerliche Bildung im Sinne der Grundsätze der Bundesverfassung,
  - die politische und kulturelle Bildung sowie
  - die Einsichten in politische, wirtschaftliche, rechtliche und gesellschaftliche Zusammenhänge,
  - auf innerstaatlicher und internationaler Ebene,
  - unmittelbar und in gemeinnütziger Weise zu fördern,
  - insbesondere durch Schulungen, Seminare, Enqueten, Vorträge, Arbeitsgruppen, Fernkurse, Stipendien und Publikationen.

### Organisation der Bildungseinrichtung

- 3 Die Politische Akademie war der von der ÖVP genannte Empfänger der Förderungsmittel gemäß PubFG und diente als ein nicht auf Gewinn gerichteter Verein ausschließlich gemeinnützigen Zwecken. Organe des Vereins waren die Mitgliederversammlung (Generalversammlung), der Vorstand, der Direktor, das Schiedsgericht und der Abschlussprüfer. Der – aus allen ordentlichen Mitgliedern bestehenden – Generalversammlung oblag u.a. die Aufnahme von ordentlichen und fördernden Mitgliedern.

## Organisation der Bildungseinrichtung

Der Direktor war für die operative Geschäftsführung des Vereins zuständig. Er wurde durch den Vorstand bestellt und nahm seine Aufgaben als Angestellter des Vereins hauptamtlich wahr. Grundlegende Angelegenheiten (Jahresprogramm, Dienstpostenplan, Jahresvoranschlag etc.) unterlagen der Beschlussfassung des Vorstands.

Zwei stellvertretende Direktoren leiteten die Bereiche „denkfabrik österreich (Denkfabrik)“ (u.a. mit den Aufgabenfeldern Internationales Netzwerk und politikrelevante Forschung) und „Kaderschmiede“ (u.a. mit den Aufgabenfeldern Aus- und Weiterbildung sowie Kommunalpolitik). Die Leiterin des Bereichs Kaderschmiede war zusätzlich für Organisation und Verwaltung zuständig.

Die Vertretung des Vereins nach außen erfolgte durch den von der Mitgliederversammlung gewählten Präsidenten, der gleichzeitig auch Vorsitzender des Vorstands war. Wichtige Geschäftsstücke zeichnete der Präsident gemeinsam mit dem Direktor.

## Personalstand und –struktur

Vollbeschäftigungs- 4 Der Personalstand der Politischen Akademie entwickelte sich wie folgt:  
 äquivalente

Tabelle 1: Entwicklung des Personalstands in den Jahren 2007 bis 2011				
Jahr	beschäftigte Personen	davon vollzeitbeschäftigt	davon teilzeitbeschäftigt	VBÄ
2007	24	18	6	21,6
2008	26	19	7	23,4
2009	25	19	6	22,4
2010	27	19	8	23,4
2011	26	19	7	23,4

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

Der Personalstand der Politischen Akademie blieb somit im überprüften Zeitraum weitgehend unverändert.

#### Funktionäre und leitendes Personal

- 5 Der Direktor der Politischen Akademie übte seine Tätigkeit auf Basis eines befristeten Dienstvertrags<sup>1</sup> aus. Sein Gehalt erhöhte sich zwischen Februar 2008 und Ende 2011 in Anlehnung an das Entlohnungsschema für Bundesbedienstete von monatlich 9.000 EUR auf 9.483 EUR. Damit waren alle Ansprüche abgegolten.

Einer der beiden stellvertretenden Direktoren war Angestellter der Politischen Akademie und gleichzeitig Geschäftsführer des Seminarhotels. Die Bezahlung erfolgte durch die Politische Akademie, das Seminarhotel refundierte die im Monatsbezug enthaltene Geschäftsführerzulage sowie die Aufwandspauschale als Kostenersatz. Die zweite stellvertretende Direktorin war Angestellte der Politischen Akademie.

Der Präsident der Politischen Akademie war ehrenamtlich für den Verein tätig. Die Politische Akademie trug lediglich den Aufwand (Reisespesen), der durch die von ihm wahrgenommenen Aufgaben entstand.

#### Werkverträge und freie Dienstverträge

- 6.1 (1) Im Jahr 2007 schloss die Politische Akademie eine als Werkvertrag bezeichnete Vereinbarung über die Koordinierung und Betreuung der Bundesländer ab. Der Auftragnehmer verpflichtete sich insbesondere zur Konzipierung und Konzepterstellung für Veranstaltungen und Seminare in den einzelnen Bundesländern, zur Projekterstellung in Zusammenarbeit mit den Bundesländern, sowie zur Erarbeitung von Stellungnahmen zu bundesländerspezifischen Themen für den Aus- und Weiterbildungsbereich.

Für den Zeitraum zwischen Juni 2007 und Mai 2008 wurde ein Werkvertragshonorar in der Höhe von 6.000 EUR monatlich vereinbart. Im Vertragszeitraum legte der Auftragnehmer monatliche Abrechnungen in der Höhe zwischen 6.000 EUR und rd. 6.930 EUR (Honorar zuzüglich Reisespesen) vor. Insgesamt bezahlte die Politische Akademie einen Betrag von rd. 75.100 EUR (davon rd. 3.100 EUR Reisespesen).

Weder die Projektdokumentation noch die dem RH vorliegenden Abrechnungen beinhalteten konkrete Nachweise für die Erbringung der vertraglich vereinbarten Leistungen. Zudem enthielt der Vertrag auch keine gesonderte Regelung zur Abrechnung von Reisekosten.

<sup>1</sup> 1. Februar 2008 bis 31. Jänner 2012 mit automatischer Verlängerung bis 31. Jänner 2015 bei Nichtaufkündigung durch den Dienstgeber

Laut Mitteilung der Politischen Akademie waren diverse Initiativen (bspw. die Gründung der Kommunalakademie in Burgenland und Kärnten, die Entstehung der Politischen Akademie West in Salzburg, etc.) auf die Aktivitäten des Auftragnehmers zurückzuführen.

(2) Nach den Bestimmungen des § 109a Einkommensteuergesetzes 1988 (EStG) i.V.m. der Verordnung des BMF betreffend Mitteilungen gemäß § 109a EStG (BGBl. II Nr. 417/2001) hatten Unternehmer sowie Körperschaften des öffentlichen und privaten Rechts ihrem zuständigen Finanzamt Meldungen über bestimmte, außerhalb eines Dienstverhältnisses von natürlichen Personen und Personenvereinigungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit erbrachte Leistungen, zu erstatten. Im Bereich der politischen Bildungseinrichtungen betraf diese Bestimmung insbesondere Leistungen als Vortragende, Lehrende und Unterrichtende sowie Leistungen im Rahmen freier Dienstverträge.

Die Politische Akademie nahm die vorgesehenen Meldungen an das Finanzamt vor. Zur Erleichterung der Abwicklung erfasste sie die Honorare der von den genannten Bestimmungen erfassten Personen (externe Vortragende oder Lehrende bei Seminaren und Veranstaltungen) ab dem Rechnungsjahr 2011 bereits gesondert in ihrer Buchhaltung (Trennung der Konten in „Honorare“ und „Honorare § 109a“).

- 6.2** (1) Der RH kritisierte die mangelnde Dokumentation und Nachvollziehbarkeit der Erfüllung der im gegenständlichen Werkvertrag vereinbarten Leistungen. Für die vom Auftragnehmer in Rechnung gestellten und von der Politischen Akademie ausbezahlten Fahrtkosten fehlte zudem eine gesonderte vertragliche Regelung.

Der RH empfahl, die Erfüllung vertraglich vereinbarter Leistungen durch Dritte schriftlich und nachvollziehbar zu dokumentieren. Weiters empfahl er, eine Erstattung von Fahrtkosten an Dritte im Sinne der Nachvollziehbarkeit und Transparenz vertraglich zu regeln.

(2) Der RH hielt positiv fest, dass die Politische Akademie die gemäß § 109a EStG vorgesehenen Mitteilungen an das zuständige Finanzamt erstattete.

- 6.3** *Laut Stellungnahme der Politischen Akademie sähe sie sich immer wieder der Kritik ausgesetzt, ihre Tätigkeiten zu sehr auf den Großraum der Bundeshauptstadt zu beschränken. Ausfluss dieser Kritik sei der Versuch gewesen, eine Person speziell mit dem Problemfeld „Stärkung der politischen Bildungsarbeit in den Bundesländern“ zu befassen. Ausschlaggebende Intention zur Durchführung dieses Projekts sei gewesen, Projekte im Bereich der Aus- und Weiterbildung in den Län-*

*dern in Gang zu setzen, die in der ersten entscheidenden Phase supervidiert und begleitet werden konnten. Als rechtlicher Rahmen für dieses Tätigkeitsfeld sei ein Werkvertrag am sinnvollsten gewesen. Der Auftragnehmer sollte vor allem Unterstützung mit Ideen und Knowhow leisten, um in den Bundesländern Bildungsstrukturen aufzubauen. Dies könne zwar nicht als konkretes Projekt aufgelistet werden, sei aber – wie man an Erfolgen in einzelnen Ländern erkennen könne – trotzdem zielführend gewesen. Die Politische Akademie werde aber zukünftig die zu erbringenden konkreten Leistungen in Werkverträgen genau festschreiben (z.B. Seminarleitung und –dokumentation) und sie in der Projektdokumentation nochmals ausführlich darstellen. Wenn Fahrtkosten vereinbart werden – wie in diesem Fall in Form einer mündlichen Zusatzvereinbarung – werde dies künftig im Werkvertrag auch schriftlich ausgewiesen.*

*Die Politische Akademie wies weiters darauf hin, dass es sich bei dem kritisierten Werkvertrag um einen Einzelfall gehandelt habe, aus dem bereits die Konsequenzen gezogen worden seien.*

- 6.4 Der RH entgegnete, dass sich seine Kritik nicht auf den Inhalt der erbrachten Leistungen, sondern auf die fehlende Dokumentation sowie auf die vertragliche Gestaltung der Vereinbarung bezogen hatte. Zwischenzeitliche Maßnahmen der Politischen Akademie zur Verbesserung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Werkverträgen beurteilte der RH positiv.

## Rechtsbeziehungen des Rechtsträgers

Miet- und Nutzungsverträge

- 7.1 (1) Die Politische Akademie war zu einem Drittel Eigentümer der von ihr genutzten Liegenschaft. Gemäß einer Nutzungsvereinbarung mit dem 2/3-Eigentümer (Dr.-Karl-Lueger-Institut) stand der Politischen Akademie allerdings die Benutzung der gesamten Liegenschaft (unwiderruflich) zu, wofür sie eine jährliche wertgesicherte Miete bezahlte. Für das Jahr 2011 errechnete sich diese mit rd. 34.460 EUR.

(2) Im Rahmen längerfristiger Vereinbarungen, die den Umfang der jeweiligen Leistungen und die dafür zu entrichtenden Entgelte regelten, stellte die Politische Akademie mehreren Partnerinstituten<sup>2</sup> Räumlichkeiten sowie infrastrukturelle Einrichtungen zur Verfügung. Im Jahr 2011 betragen die fixen Entgelte für die Raumnutzung (ohne variable Kostenersätze für Ressourcennutzung) insgesamt rd. 22.340 EUR.

<sup>2</sup> Karl von Vogelsang-Institut; Institut für Umwelt – Friede – Entwicklung; Kommunalpolitische Vereinigung; Österreichischer Akademikerbund; Friedrich-Funder-Institut für Publizistik, Medienforschung und Journalistenausbildung

Darüber hinaus legten die Vereinbarungen in der Regel auch die Rahmenbedingungen für eine Kooperation im Bildungsbereich fest.

(3) Die „Julius Raab–Stiftung zur Förderung von Forschung und Bildung“ (Raab–Stiftung) war Eigentümerin einer auf der Liegenschaft der Politischen Akademie befindlichen Baurechtseinlage, auf der ein von der Republik Österreich gefördertes Gebäude errichtet war. Im Rahmen eines Kooperationsvertrags übertrug die Raab–Stiftung der Politischen Akademie diese Baulichkeit zur Nutzung insbesondere für (gemeinsame) Veranstaltungen, als Archiv und Bibliothek sowie als Büroräumlichkeit. Die Vereinbarung regelte die jeweiligen Verpflichtungen der Vertragspartner bei der Erhaltung bzw. Gestaltung der Baulichkeit; gegenseitige Zahlungen erfolgten nicht.

- 7.2** Der RH stellte fest, dass die bestehenden schriftlichen Miet- und Nutzungsverträge die wechselseitigen Rechte und Pflichten der Vertragspartner nachvollziehbar regelten und auch entsprechend umgesetzt wurden.

#### Verflechtungen mit Hotelbetrieb

- 8.1** Die Politische Akademie hatte bereits im Jahr 1990 für den Betrieb eines – auf der von ihr genutzten Liegenschaft angesiedelten – Seminarhotels eine eigene Gesellschaft<sup>3</sup> errichtet, deren alleinige Eigentümerin sie war. Das Hotel stand nicht nur Seminarteilnehmern der Politischen Akademie, sondern auch Externen wie bspw. anderen Seminarveranstaltern offen und stellte somit einen eigenständigen Betrieb dar.

Das Seminarhotel verrechnete der Politischen Akademie die für sie erbrachten Leistungen (insbesondere Unterbringung und Verpflegung von Seminarteilnehmern). Die Betriebskosten für die gesamte Liegenschaft (Energie, Wasser, Müllabfuhr) wurden mit unterschiedlichen Schlüsseln zwischen den beiden Rechtsträgern aufgeteilt. Bei größeren Investitionen erfolgte eine Teilung der Kosten nach zuvor vereinbarten Prozentsätzen. Weiters bestanden Regelungen über die Kostentragung für gemeinsam genutztes Personal (Portiere, Haustechnik, Geschäftsführer des Hotels) und Sachvermögen (Fahrzeuge, Software).

Diese Verrechnungsmodalitäten waren nicht in Form von schriftlichen Vereinbarungen festgelegt, sondern erfolgten auf Basis mündlicher Absprachen.

<sup>3</sup> Seminarhotel „Springer Schlöbl“ Betriebsgesellschaft mbH

- 8.2 Der RH stellte fest, dass die mündlich vereinbarten Verrechnungsmodalitäten zwischen dem Seminarhotel und der Politischen Akademie in ihrer Umsetzung den Empfehlungen des Vorberichtes (Reihe Bund 2008/4, TZ 7) entsprechend inhaltlich ausreichend waren. Im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit empfahl er allerdings, diese zusammenfassend auch schriftlich festzulegen bzw. zu vereinbaren.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der Politischen Akademie habe sie in den vergangenen Jahren sehr viel Mühe dafür verwendet, eine strenge Abgrenzung zwischen dem Betrieb der Politischen Akademie und dem gewerblichen, in ihrem Eigentum stehenden, Hotelbetrieb zu gewährleisten. Sie werde für die schon bestehende Abgrenzung zwischen Politischer Akademie und Hotel auch eine schriftliche Dokumentation anlegen.*

**Struktur der Einnahmen**

- 9 Die Politische Akademie erzielte im überprüften Zeitraum folgende Einnahmen:

**Tabelle 2: Einnahmen in den Jahren 2007 bis 2011**

Jahr	Förderungsmittel	Zinserträge	Kostenersätze	sonstige Einnahmen	Summe	Anteil Förderungsmittel an den Einnahmen
	in EUR					in %
2007	3.243.400	25.528	73.232	242.780	3.584.940	90,47
2008	3.350.079	52.061	120.378	186.034	3.708.552	90,33
2009	2.873.815	16.611	123.711	80.620	3.094.757	92,86
2010	2.904.606	9.012	110.189	156.858	3.180.665	91,32
2011	2.800.040	23.518	126.085	137.853	3.087.496	90,69

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

Die Position „Kostenersätze“ umfasste neben den Teilnehmergebühren insbesondere auch die Entgelte für Raum- und Ressourcennutzung (siehe Miet- und Nutzungsverträge). Aus Guthaben bei Kreditinstituten und nicht verbrauchten Förderungsmitteln ergaben sich Zinserträge, welche den Anteil der Förderungsmittel an den Einnahmen geringfügig reduzierten. Die sonstigen Einnahmen beinhalteten höhere Subventionen<sup>4</sup> in den Jahren 2007 und 2008 sowie u.a. Publikationserlöse

<sup>4</sup> Förderung eines Balkan-Projekts aus Mitteln der Austrian Development Agency im Jahr 2007 mit rd. 88.000 EUR; Förderung des Umbaus bzw. der Fassadensanierung des Gebäudes durch das BMUKK im Jahr 2007 mit rd. 22.000 EUR und durch die Magistratsabteilung 7 der Stadt Wien – Kultur im Jahr 2008 mit rd. 88.000 EUR

## Struktur der Einnahmen

und Inseratenerträge im Rahmen der Herausgabe des Österreichischen Jahrbuchs für Politik. Die Politische Akademie verfügte somit neben den Förderungsmitteln auch über andere Einnahmen in der Größenordnung von etwa 10 % der Förderungssumme.

Im März 2012 beschloss der Nationalrat das 1. Stabilitätsgesetz 2012 (1. StabG 2012)<sup>5</sup>, mit dem auch das PubFG geändert wurde. Dieses sah für die Jahre 2012 bis 2016 jeweils eine Kürzung der Förderungsmittel für politische Bildungsarbeit um den Betrag von 550.000 EUR vor. Dadurch werden sich in diesem Zeitraum die Einnahmen der Bildungseinrichtungen anteilig verringern.

## Struktur der Ausgaben

### Überblick

- 10 Der Gesamtaufwand der Politischen Akademie bestehend aus Personal- und Sachaufwand entwickelte sich in den Jahren 2007 bis 2011 wie folgt:

Tabelle 3: Entwicklung des Personal- und Sachaufwands in den Jahren 2007 bis 2011			
Jahr	Personalaufwand	Sachaufwand	Gesamtaufwand
2007	1.124.395	1.604.247	2.728.642
2008	1.437.849	1.992.228	3.430.077
2009	1.291.989	1.506.841	2.798.830
2010	1.136.744	1.244.272	2.381.016
2011	1.470.741	1.310.286	2.781.027

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

<sup>5</sup> BGBl. I Nr. 22/2012

**11.1** In der folgenden Tabelle sind der Personalaufwand der Politischen Akademie gemäß Rechnungsabschluss, der bereinigte Personalaufwand<sup>6</sup>, der Anteil des (bereinigten) Personalaufwands an den jährlich zur Verfügung stehenden Förderungsmitteln sowie der durchschnittliche (bereinigte) Personalaufwand pro VBÄ angeführt und den Förderungsmitteln gegenübergestellt.

<b>Tabelle 4: Entwicklung des Personalaufwands in den Jahren 2007 bis 2011</b>				
<b>Jahr</b>	<b>Personalaufwand gemäß Rechnungsabschluss</b>	<b>bereinigter Personalaufwand</b>	<b>Anteil an den Förderungsmitteln</b>	<b>durchschnittlicher Personalaufwand je VBÄ</b>
	in EUR		in %	in EUR
2007	1.124.395	1.124.395	34,67	51.995
2008	1.437.849	1.437.849	42,92	61.512
2009	1.291.989	1.291.989	44,96	57.743
2010	1.136.744	1.470.384	50,62	62.770
2011	1.470.741	1.470.741	52,53	62.919

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

Im überprüften Zeitraum erhöhte sich der Anteil des Personalaufwands an den Förderungsmitteln von rd. 35 % im Jahr 2007 auf rd. 53 % im Jahr 2011. Dies war insbesondere auf die rückläufigen Förderungssummen zurückzuführen.

Der durchschnittliche Personalaufwand je VBÄ erhöhte sich zwischen 2007 und 2011 um rd. 10.900 EUR und erreichte den Höchststand im Jahr 2011 mit rd. 62.900 EUR.

**11.2** Der RH hielt kritisch fest, dass der Anteil des Personalaufwands an den Förderungsmitteln im überprüften Zeitraum von rd. 35 % auf rd. 53 % angestiegen war. Er empfahl daher, im Personalbereich vorausschauend Maßnahmen zur Vermeidung eines weiteren Anstiegs zu setzen, um – insbesondere auch im Hinblick auf die aufgrund gesetzlicher Änderungen künftig geringeren Förderungsmittel – ausreichenden Handlungsspielraum für die Bildungsarbeit aufrecht zu erhalten.

<sup>6</sup> Im Jahr 2010 löste die Politische Akademie eine bestehende Pensionsrückstellung in Höhe von 333.640 EUR anlassbezogen auf. Diese hatte im Rechnungsabschluss den Personalaufwand vermindert. Um die Vergleichbarkeit der Beträge im zeitlichen Ablauf bzw. mit den anderen Bildungseinrichtungen sicherzustellen, ermittelte der RH einen bereinigten Personalaufwand, indem er beim Personalaufwand im Jahr 2010 die aufgelöste Pensionsrückstellung hinzurechnete.

**11.3** *Laut Stellungnahme der Politischen Akademie sei der prozentuelle Anstieg des Personalaufwands vor allem auf die rückläufigen Förderungsmittel zurückzuführen gewesen. Erhöhungen im geprüften Zeitraum seien ausschließlich aufgrund der Betriebsvereinbarungen bzw. kollektivvertraglichen Erhöhungen der Gehälter erfolgt. Betragsmäßig sei der Personalaufwand im geprüften Zeitraum trotzdem nahezu gleich geblieben.*

*Durch klugen und effizienten Mitteleinsatz habe es die Politische Akademie geschafft, Projekte und Seminarteilnehmer nicht nur auf hohem Niveau zu halten, sondern sogar zu steigern. Dazu brauche es einfach den dargestellten Personalaufwand, sonst wären diese Zahlen nicht zu erbringen gewesen. Mit dem Personalaufwand sei auch die Anzahl der Projekte und der Teilnehmer gestiegen.*

*Die Politische Akademie sei auf die künftigen personellen und finanziellen Herausforderungen insofern gut vorbereitet, als in den nächsten Jahren Pensionierungen anstehen, die nicht nachbesetzt werden sollen. Überdies würden in den Jahren 2015 und 2017 befristete Förderungskürzungen auslaufen, wodurch es zu Mehreinnahmen kommen solle, die eine Verbesserung der Relation zwischen Personal- und Gesamtaufwand bewirken.*

**11.4** Der RH anerkannte die Bemühungen der Politischen Akademie, dem Anstieg des Personalaufwands durch Steuerungsmaßnahmen entgegenzuwirken. Er verblieb jedoch bei seiner Ansicht, dass angesichts des im Jahr 2011 auf rd. 53 % der jährlichen Förderungsmittel angestiegenen Personalaufwands vorausschauende Maßnahmen zur Vermeidung eines weiteren Anstiegs erforderlich wären, um ausreichenden Handlungsspielraum für die Bildungsarbeit aufrecht zu erhalten. Weiters wies der RH darauf hin, dass auch bei Wegfall der Förderungskürzungen in den kommenden Jahren die Höhe der auf die einzelnen Bildungseinrichtungen entfallenden Förderbeträge in Abhängigkeit von der Anzahl der Abgeordneten im Parlamentsklub unsicher sei.

Sachaufwand

**12** Der Sachaufwand und dessen Anteil an den Förderungsmitteln entwickelte sich im überprüften Zeitraum wie folgt:

<b>Tabelle 5: Entwicklung des Sachaufwands in den Jahren 2007 bis 2011</b>		
<b>Jahr</b>	<b>Sachaufwand</b>	<b>Anteil an den Förderungsmitteln</b>
	in EUR	in %
2007	1.604.247	49,46
2008	1.992.228	59,47
2009	1.506.841	52,43
2010	1.244.272	42,84
2011	1.310.286	46,80

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

Der hohe Sachaufwand in den Jahren 2007 bis 2009 war auf Aufwendungen für Instandhaltungen zurückzuführen, welche die Dotierung der für diese Zwecke gewidmeten Rücklage enthielten. Im Jahr 2008 war darüber hinaus auch der Aufwand für Veranstaltungen höher als in den anderen Jahren.

Bildungs- und Verwaltungsaufwand

Systematik

**13** Die Rechtsträger haben gemäß § 4 Abs. 1 PubFG bis spätestens 31. März jeden Jahres dem RH einen Bericht über die Verwendung der im vergangenen Jahr aufgrund des PubFG erhaltenen Förderungsmittel vorzulegen. Darin werden die Aufwendungen in die beiden Aufwandsgruppen „Verwaltung“ und „Bildung“, welche sich jeweils in die beiden Kategorien „Personalaufwand“ und „Sachaufwand“ untergliedern, zusammengefasst.

Entwicklung des Bildungs- und Verwaltungsaufwands

**14.1** Die Förderungsmittel entfielen im überprüften Zeitraum in folgendem Umfang auf Bildungsaufwand bzw. Verwaltungsaufwand:

## Struktur der Ausgaben

**Tabelle 6: Entwicklung des Bildungs- und Verwaltungsaufwands sowie des Verwaltungsaufwands im Vergleich zum Bildungsaufwand in den Jahren 2007 bis 2011**

Jahr	Bildungsaufwand	Anteil an den Fördermitteln <sup>1</sup>	Verwaltungsaufwand	Anteil an den Fördermitteln <sup>1</sup>	Verhältnis Verwaltungsaufwand zu Bildungsaufwand
	in EUR	in %	in EUR	in %	in %
2007	1.925.915	59,38	802.728	24,75	41,68
2008	2.516.609	75,12	913.468	27,27	36,30
2009	1.986.788	69,13	812.043	28,26	40,87
2010	1.825.583	62,85	555.434	19,12	30,43
2011	2.109.057	75,32	671.970	24,00	31,86

<sup>1</sup> Bei Summierung der jährlichen Anteile des Bildungsaufwands und des Verwaltungsaufwands können sich Werte über 100 % durch die Verwendung von nicht verbrauchten Fördermitteln aus den Vorjahren bzw. von sonstigen Einnahmen ergeben.

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

Die Schwankungen beim Verwaltungsaufwand waren im Wesentlichen auf die unterschiedlichen Höhen der in den einzelnen Jahren für die Instandhaltung der Gebäude verwendeten Mittel zurückzuführen. Der Bildungsaufwand im Jahr 2008 war im Vergleich zu den übrigen Jahren erhöht und auf eine Steigerung der Ausgaben für die Position „Seminare“ zurückzuführen. Grund für den erhöhten Aufwand war insbesondere die nach der Umstrukturierung der Politischen Akademie im Jahr 2008 gestartete „Bundesländeroffensive“.<sup>7</sup>

Das Verhältnis des Verwaltungsaufwands zum Bildungsaufwand wies in den einzelnen Jahren des überprüften Zeitraums eine Bandbreite von rd. 30 % bis rd. 42 % auf. Als Durchschnitt für den gesamten überprüften Zeitraum errechnete der RH einen Wert von 36,24 %.

Im Vorbericht (Reihe Bund 2008/4, TZ 6) hatte der RH festgehalten, dass der Verwaltungsaufwand als Durchschnittswert innerhalb eines mehrjährigen Zeitraums nicht höher als ein Drittel des Bildungsaufwands sein sollte. Demnach überschritt die Politische Akademie diesen Richtwert im überprüften Zeitraum, hielt ihn in den Jahren 2010 und 2011 jedoch ein.

<sup>7</sup> Bis zum Jahr 2007 wurden die Bildungsmaßnahmen vorwiegend in Wien durchgeführt.

- 14.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die Politische Akademie den vom RH empfohlenen Richtwert von einem Drittel für das Verhältnis des Verwaltungsaufwands zum Bildungsaufwand im überprüften Zeitraum mehrfach sowie im Durchschnittswert überschritten hatte.
- 14.3** *Die Politische Akademie legte in ihrer Stellungnahme Wert auf die Feststellung, dass es sich bei den festgesetzten Zahlen um Richtwerte handle, die immer im Zusammenhang mit den Aufwendungen gesehen werden müssten. Immerhin müsse die Politische Akademie zur Erhaltung ihrer Infrastruktur immer wieder große Projekte finanzieren, die in einzelnen Bilanzjahren das Verhältnis zwischen Verwaltungs- und Bildungsaufwand massiv verschlechtern. Bei Streckung des Verwaltungsaufwands aus langfristig wirkenden Maßnahmen auf einen dreißigjährigen Zeitraum ergäbe sich für die Politische Akademie ein viel günstigeres Verhältnis.*
- 14.4** Der RH entgegnete, dass die Überschreitung beim vom RH empfohlenen Anteil des Verwaltungsaufwands maßgeblich – wie von ihm auch dargestellt – auf einen hohen Instandhaltungsaufwand, insbesondere durch die über die zulässige Höchstgrenze hinausgehende Dotierung entsprechender Rücklagen zurückzuführen war (siehe auch TZ 18). In diesem Zusammenhang hielt er fest, dass größere Investitionen im Sinne des PubFG grundsätzlich aus für diese Zwecke langfristig aufgebauten Rücklagen finanziert werden sollten. Damit könnten die großen Schwankungen beim jährlichen Verwaltungsaufwand aufgrund erforderlicher Infrastrukturmaßnahmen vermieden werden. Der RH verblieb daher bei seinem Standpunkt, dass der Richtwert von einem Drittel für das Verhältnis des Verwaltungsaufwands zum Bildungsaufwand in einem überschaubar- und überprüfbar- Zeitraum von fünf Jahren anzustreben wäre.

#### Ermittlung des Verwaltungsaufwands

- 15.1** Die Trennung zwischen „Allgemeinem Verwaltungsaufwand“ und „Unmittelbarem Aufwand für die Bildungsarbeit“ im jährlichen Rechnungsabschluss war beim Sachaufwand bereits aufgrund der Kontengliederung in der Buchhaltung möglich. Beim Personalaufwand ermittelte die Politische Akademie in einem ersten Schritt den auf die Internationale Bildungsarbeit entfallenden Betrag (siehe TZ 28). Vom verbliebenen Personalaufwand setzte die Politische Akademie pauschal 15 % als Verwaltungsaufwand an. Die restlichen 85 % ordnete sie der Bildungsarbeit zu.

Abschreibungen auf Sachanlagen waren im Rechnungsabschluss als eigene Position angesetzt und damit weder dem Verwaltungs- noch dem Bildungsaufwand zugeordnet.

- 15.2** Die Zuordnung des Sachaufwands zu den Bereichen Verwaltung bzw. Bildung erfolgte bei der Politischen Akademie grundsätzlich nachvollziehbar. Der RH kritisierte jedoch die pauschale Ermittlung des Verwaltungsaufwands beim Personal.

Im Sinne der Vergleichbarkeit mit den anderen Bildungseinrichtungen und einer transparenten und nachvollziehbaren Errechnung des tatsächlichen Verwaltungsaufwands empfahl der RH, anhand von Arbeitsplatzbeschreibungen die einzelnen Bediensteten auf Basis ihrer Tätigkeiten den Bereichen Verwaltung und Bildungsarbeit zuzuordnen und auf dieser Grundlage die diesen Bereichen zurechenbaren Aufwendungen zu ermitteln.

- 15.3** *Laut Stellungnahme der Politischen Akademie sei von einer jährlich einzeln erfassten Bewertung des Verwaltungsaufwands beim Personal im Sinne der Einfachheit, Raschheit und Zweckmäßigkeit abgesehen worden. Sie werde aber in den bereits vorhandenen Arbeitsplatzbeschreibungen die konkreten Tätigkeiten den Bereichen Verwaltung und Bildung zuordnen. Diese müssten allerdings mit einer gewissen Flexibilität ausgestattet sein, da es zu Änderungen der Arbeitsschwerpunkte und der Personalstrukturen innerhalb eines Jahres kommen könne.*

- 15.4** Der RH bekräftigte seine Empfehlung, den Verwaltungsaufwand beim Personal nicht anhand eines pauschalen Prozentsatzes, sondern nachvollziehbar und schlüssig zu ermitteln, um einen aussagekräftigen und mit den anderen Bildungseinrichtungen vergleichbaren Wert für den Verwaltungskostenanteil insgesamt zu erhalten. In diesem Zusammenhang wies er darauf hin, dass die Politische Akademie zur Ermittlung des für internationale politische Bildungsarbeit entstandenen Personalaufwands sehr wohl individuelle Einschätzungen des Ressourceneinsatzes je Mitarbeiter – wenn auch nachträglich – vornahm.

**Vermögens- und Kapitalstruktur**

Anlagevermögen

16 Zum 31. Dezember ergab sich jeweils folgender Stand des Anlagevermögens:

Tabelle 7: Entwicklung des Anlagevermögens in den Jahren 2007 bis 2011	
Jahr	Anlagevermögen (Buchwerte gemäß Bilanz)
	in EUR
2007	2.340.031
2008	2.319.401
2009	2.255.488
2010	2.190.856
2011	2.137.321

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

Der überwiegende Anteil am Anlagevermögen der Politischen Akademie entfiel auf das in ihrem Eigentum stehende Grundstück und die eigenen Gebäude. Dazu kamen die Betriebs- und Geschäftsausstattung und der Anteilswert am Seminarhotel. Der Buchwert des Anlagevermögens der Politischen Akademie sank von 2007 auf 2011 um rd. 9 % und lag am Ende des überprüften Zeitraums bei rd. 2,14 Mio. EUR.

Rücklagen –  
Rückstellungen

17 Das PubFG ermöglicht den politischen Bildungseinrichtungen die Bildung von Rücklagen im Ausmaß von jeweils höchstens 5 % der in diesem Jahr zugewendeten Förderungsmittel für die Erhaltung und Erneuerung des der Unterbringung des Rechtsträgers dienenden unbeweglichen Vermögens<sup>8</sup> sowie Abfertigungen, freiwillige Pensionsleistungen und Einrichtungen zur Fortbildung der Dienstnehmer. Diese Rücklage darf ein Drittel der im betreffenden Jahr zugewendeten Förderungsmittel nicht übersteigen.

<sup>8</sup> Gemäß § 12 Abs. 1 PubFG durften die Rechtsträger in den Jahren 1973 bis 1978 bis zu 50 % der gewährten Förderungsmittel für unbewegliches Vermögen aufwenden. Infolge der Novellierung des PubFG im Zuge des 1. StabG 2012 können zwischen 2013 und 2018 wiederum 50 % der Förderungsmittel für den Erwerb von unbeweglichem Vermögen verwendet werden.

## Vermögens- und Kapitalstruktur

**18.1** Die Politische Akademie stellte in ihrer Bilanz keine Rücklagen nach dem PubFG dar. Sie dotierte allerdings Rückstellungen, die im Rechnungsabschluss 2011 rd. 1,25 Mio. EUR betragen. Davon entfiel mit rd. 935.000 EUR ein wesentlicher Teil auf Rückstellungen für die Gebäudesanierung und –instandhaltung. Diese entsprach inhaltlich der im § 2 Abs. 3 PubFG vorgesehenen Rücklage für Erhaltung und Erneuerung des erworbenen unbeweglichen Vermögens. Rückstellungen für Pensionen bestanden seit der vollständigen Auflösung im Jahr 2010 keine mehr. Der Restbetrag entfiel auf bilanzmäßige Rückstellungen (Abfertigungen, Urlaub, Zeitguthaben, Mieten, Wirtschaftsprüfer). Die Höhe der Rückstellungen entsprach etwa jener des Guthabens bei Kreditinstituten.

Zwischen 2007 und 2011 verwendete die Politische Akademie die in der folgenden Tabelle aufgelisteten Beträge zur Bildung der im Zusammenhang mit der Erhaltung und Erneuerung ihres Gebäudes stehenden „Rückstellungen“. Weiters ist deren Anteil an den im jeweiligen Jahr gewährten Förderungsmitteln angeführt.

<b>Tabelle 8: Verwendung von Förderungsmitteln zur Bildung von Rückstellungen (Rücklagen im Sinne des PubFG) zur Gebäudeerhaltung in den Jahren 2007 bis 2011</b>				
<b>Jahr</b>	<b>Dotierung Rückstellung</b>	<b>Anteil an den Förderungsmitteln</b>	<b>Differenz zum zulässigen Ausmaß</b>	
	in EUR	in %	in EUR	in %
2007	370.000	11,41	207.830	128,16
2008	300.000	8,96	132.496	79,10
2009	170.000	5,92	26.309	18,31
2010	–	–	–	–
2011	200.000	7,14	59.998	42,86

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

**18.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die Politische Akademie im überprüften Zeitraum in vier von fünf Jahren um durchschnittlich rd. 70 % mehr als die gemäß PubFG zulässigen 5 % der zugewiesenen Förderungsmittel für die Bildung einer Rücklage zur Erneuerung und Erhaltung des unbeweglichen Vermögens verwendet hat.

Er empfahl der Politischen Akademie darauf zu achten, dass bei der Bildung von Rücklagen die im PubFG vorgesehenen Obergrenzen nicht überschritten werden.

- 18.3** *Laut Stellungnahme der Politischen Akademie müsse sie zur Erhaltung ihrer Infrastruktur immer wieder große Projekte finanzieren, die allerdings langfristig wirken. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht böten sich zur Abdeckung dieser Kosten nur die Alternativen der Aufnahme von Darlehen, die aber wieder mit Zinsen zurückgezahlt werden müssen, oder des kurzfristigen Aufbaus von Rücklagen, die bei Realisierung der Projekte wieder aufgebraucht werden.*

*Die über die Bestimmungen des PubFG hinausgehende Rücklagenbildung zwischen 2007 und 2011 sei zur Erneuerung/Erhaltung des unbeweglichen Vermögens aufgrund von unbedingt nötigen, eingeschränkt vorhersehbaren Aufwendungen in das denkmalgeschützte Gebäude (Heizungssanierung, gesetzliche Brandschutzbestimmungen, betriebliche Sicherheit, Fassadensanierung usw.) erforderlich gewesen. Die Politische Akademie halte diesen Weg der kurzfristig höheren Rücklagenbildung jedenfalls für sinnvoll und habe daher Entscheidungen in diese Richtung getroffen. Der Abbau dieser Rücklagen werde in den nächsten Jahren verstärkt erfolgen.*

*In diesem Zusammenhang ersuchte die Politische Akademie den RH, die Bundesregierung darauf hinzuweisen, dass die Frage der Rücklagenbildung einer Novellierung unterzogen werden sollte.*

- 18.4** Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung an die Bundesregierung (siehe Allgemeiner Teil, TZ 23), die Zulässigkeit von Rücklagen gemäß dem UGB als Bestandteil des Eigenkapitals der Vereine zu überdenken und die gesetzliche Grundlage für die Bildung von Rücklagen aus konkreten Vorsorgeerfordernissen zu schaffen.

Jahresüberschüsse  
und Vereinskapital

- 19.1** Nach Abzug der Rücklage zur Erneuerung und Erhaltung des unbeweglichen Vermögens im Sinne des PubFG erzielte die Politische Akademie in den Jahren 2007 bis 2011 folgende Jahresergebnisse (Überschüsse der Einnahmen gegenüber den Ausgaben):

**Tabelle 9: Jahresergebnisse (Überschuss der Einnahmen gegenüber den Aufwendungen) in den Jahren 2007 bis 2011**

Jahr	Jahresergebnis	Anteil an den Förderungsmitteln
	in EUR	in %
2007	728.352	22,46
2008	154.658	4,62
2009	186.967	6,51
2010	724.371 <sup>1</sup>	24,94
2011	205.797	7,35

<sup>1</sup> Das Jahresergebnis 2010 beinhaltet die einnahmewirksame Auflösung der Pensionsrückstellung (333.640 EUR).

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

Die Jahresergebnisse erhöhten unmittelbar das „Vereinskapital“ (entsprech dem Eigenkapital) und flossen nicht in Rücklagen.

Das Vereinskapital der Politischen Akademie betrug Anfang 2007 lediglich rd. 90.000 EUR. Dem standen die damaligen Buchwerte des Grundstücks und der Gebäude von rd. 2,36 Mio. EUR gegenüber, die demnach zu diesem Zeitpunkt nahezu zur Gänze fremdfinanziert waren. So betrugen die Verbindlichkeiten Anfang 2007 rd. 1,49 Mio. EUR.<sup>9</sup> Die Politische Akademie hatte somit vor 2007 hohe Vorgriffe auf künftige Förderungsmittel vorgenommen.

Bis Ende 2011 stieg das Vereinskapital aufgrund der erzielten Jahresüberschüsse auf rd. 2,09 Mio. EUR an und überstieg damit erstmals den Wert des seinerzeit erworbenen unbeweglichen Vermögens (Grundstück und Gebäude) in der Höhe von rd. 2,01 Mio. EUR<sup>10</sup>.

**19.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die Politische Akademie aufgrund der zuvor getätigten Vorgriffe auf Förderungsmittel die in den Jahren 2007 bis 2011 erzielten Jahresüberschüsse nicht den im PubFG vorgesehenen Zwecken zuführen konnte. Die Jahresüberschüsse – und damit die nicht im gleichen Jahr verbrauchten Förderungsmittel – lagen dabei teilweise deutlich über der gesetzlich zulässigen Grenze für eine Rücklagenbildung. Der RH empfahl, keine Vorgriffe mehr auf zukünftige Förderungsmittel zu tätigen, weil diese den Spielraum für die staatsbürgerliche Bildungsarbeit einschränken.

<sup>9</sup> Der Differenzbetrag ergab sich insbesondere aus den Rückstellungen auf der Passivseite und Guthaben bei Kreditinstituten auf der Aktivseite.

<sup>10</sup> Die Differenz zu den Buchwerten Anfang 2007 erklärte sich durch die zwischenzeitlichen Abschreibungen auf die Gebäude.

Weiters empfahl der RH, Jahresüberschüsse künftig nicht mehr unmittelbar dem Vereinskaptal zuzuschreiben, sondern als Rücklagen im Sinne des PubFG auszuweisen. Allerdings wäre darauf zu achten, diese nur im zulässigen Ausmaß und für zulässige Zwecke zu bilden.

**19.3** Die Politische Akademie vertrat die Ansicht, dass, wenn es nach dem PubFG möglich sei, über Rücklagen hinausgehende Vorgriffe auf Bildungsarbeit in einem Jahr zu tätigen, auch möglich sein müsse, diese Verbindlichkeiten über eine „Rücklagengrenze“ hinaus abzudecken. Um die vor 2007 vorgenommenen Vorgriffe zu finanzieren bzw. abzudecken, habe sie Jahresüberschüsse erzielen müssen. Dieses Geld sei vor 2007 aber sehr wohl den Zwecken des PubFG zugeführt worden. Der Konsolidierungskurs sei mittlerweile abgeschlossen, weitere Vorgriffe seien derzeit nicht beabsichtigt.

**19.4** Der RH entgegnete, dass er nicht die Verwendung der Vorgriffe vor 2007 für Zwecke des PubFG angezweifelt hatte. Er hatte kritisiert, dass wegen dieser Vorgriffe und des erforderlichen Ausgleichs in den Jahren 2007 bis 2011 ein beträchtlicher Teil der Förderungsmittel nicht mehr zur Verfügung gestanden und dadurch der Spielraum für die staatsbürgerliche Bildungsarbeit eingeschränkt war.

Nicht verbrauchte  
Förderungsmittel

**20.1** Gemäß § 2 Abs. 3 PubFG dürfen die den Rechtsträgern gewährten Förderungsmittel grundsätzlich nicht in unbeweglichem Vermögen oder in anderer Art dauernd angelegt werden.<sup>11</sup>

Zur Erhebung der nicht verbrauchten Förderungsmittel fasste der RH zunächst die von den Bildungseinrichtungen jeweils zum 31. Dezember ausgewiesenen Aktivposten (Bargeld, Bankguthaben und Forderungen) abzüglich der Verbindlichkeiten zusammen. Nach Abzug der gemäß § 2 Abs. 3 zulässigen Rücklage ergab sich ein Überblick über den Umfang der von der Politischen Akademie (noch) nicht für Aktivitäten im Sinne des PubFG verbrauchten Förderungsmittel. Bei der Politischen Akademie war dabei die Rücklage für die Erhaltung und Erneuerung des unbeweglichen Vermögens betroffen, die von 2007 auf 2011 von 370.000 EUR auf rd. 935.000 EUR erhöht wurde (siehe TZ 18).

<sup>11</sup> Ausnahmen sieht § 12 Abs. 1 des PubFG vor (siehe TZ 17)

## Vermögens- und Kapitalstruktur

Zum 31. Dezember verfügte die Politische Akademie jeweils über folgenden Stand an nicht verbrauchten Förderungsmitteln:

<b>Tabelle 10: Entwicklung der nicht verbrauchten Förderungsmittel in den Jahren 2007 bis 2011</b>			
<b>Jahr</b>	<b>Differenz zwischen Aktivposten und Verbindlichkeiten</b>	<b>nicht verbrauchte Förderungsmittel (nach Abzug der Rücklagen)</b>	<b>Anteil an den jährlichen Förderungsmitteln</b>
	in EUR		in %
2007	- 587.766	- 957.766	- 29,53
2008	- 133.862	- 803.862	- 24,00
2009	252.830	- 587.170	- 20,43
2010	580.548	- 172.819	- 5,95
2011	993.486	58.644	2,09

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

Die Politische Akademie hatte bereits vor dem überprüften Zeitraum hohe Vorgriffe auf künftige Förderungsmittel vorgenommen, so dass die nicht verbrauchten Förderungsmittel im Jahr 2007 bei einem Negativwert von rd. 957.770 EUR lagen. In seinem Vorbericht (Reihe Bund 2008/4, TZ 5) hatte der RH der Politischen Akademie empfohlen, Maßnahmen zum Abbau der Vorbelastungen zu setzen.

Bis zum Jahr 2011 konnte der Vorgriff auf künftige Förderungsmittel ausgeglichen werden. Zum Ende des überprüften Zeitraums lagen die nicht verbrauchten Förderungsmittel bei rd. 58.640 EUR.

**20.2** Der RH wiederholte seine Kritik, dass die Politische Akademie vor dem überprüften Zeitraum einen hohen Vorgriff auf zukünftige Förderungsmittel vorgenommen hatte, der zu Beginn des überprüften Zeitraums rd. 30 % der Förderungssumme betrug. Durch Einsparungen seit 2007 wurde der Empfehlung des RH entsprochen.

### Darlehen

**21.1** In den Bilanzen der Politischen Akademie 2007 bis 2011 waren keine Darlehen ausgewiesen. Nach den Feststellungen des RH bei seiner stichprobeweisen Belegprüfung stellte die Politische Akademie allerdings dem Institut für Umwelt – Friede – Entwicklung Mitte 2011 eine kurzfristige Überbrückungshilfe (Finanzhilfe) in der Höhe von 5.000 EUR zur Verfügung. Sie verrechnete die Auszahlung nicht als Darlehens-

forderung, sondern als Aufwand für Veranstaltungen und die Rückzahlung als Kostenersatz (Einnahme).

- 21.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die Politische Akademie die Überbrückungshilfe im Rechnungswesen nicht als Darlehensforderung ausgewiesen hatte. Er empfahl, rückzahlbare Geldhilfen im Sinne der Transparenz als Darlehensforderung und somit die jeweiligen Zahlungen ausgaben- bzw. einnahmenunwirksam zu buchen. Unabhängig davon widersprach nach Ansicht des RH die Vergabe von Geldhilfen und Darlehen dem Zweck der Förderung.
- 21.3** *Laut Stellungnahme der Politischen Akademie sei die Gewährung des Darlehens ein Einzelfall mit einem relativ geringen Betrag für die Dauer von drei Wochen gewesen. Sie werde zukünftig derartige Finanzhilfen, so sie überhaupt erforderlich werden, in der Buchhaltung als Darlehen ausweisen.*

## Bildungsarbeit

Inhalte der  
Bildungsarbeit

- 22** Im Jahr 2008 fand in der Politischen Akademie eine Umstrukturierung des Bildungssektors statt, dabei wurde die „Kaderschmiede“ für den Bereich der Aus- und Weiterbildung und die „Denkfabrik“ für den Bereich Forschung und Diskurs gegründet.

Die Kaderschmiede als Aus- und Weiterbildungszentrum setzte bildungspolitische Maßnahmen insbesondere im Bereich der Frauen- und Jugendpolitik, der Kommunal- und Stadtpolitik, der Persönlichkeitsentwicklung und der Kommunikation. Die Denkfabrik führte eine Reihe von Großveranstaltungen zu einem breit gefächerten politischen Themenangebot durch.

Den Kernbereich der internationalen Bildungsarbeit bildete die Pflege und der Ausbau des internationalen Netzwerks der Politischen Akademie. Dabei ging sie zahlreiche Kooperationen zur Durchführung von Großveranstaltungen, wie bspw. mit dem Centre für European Studies (CES), ein. Die Abteilung „Europapolitik und Internationale Netzwerke“, eine Stiftungs Kooperation, war für den Kontaktaufbau mit ÖVP-Schwesterparteien im Ausland, diverse Projekte und Schulungen sowie die Erstellung von Analysen der politischen Entwicklung und Koordinierung gemeinsamer Projektaktivitäten in Südost- und Ostmitteleuropa verantwortlich. Zudem wurden von der Politischen Akademie auch Veranstaltungen, Seminare, Political Visits und Delegationen durchgeführt.

## Bildungsarbeit

Schließlich bestanden zahlreiche, zum Teil auch bereits langjährige Kooperationen mit diversen Instituten und Vereinigungen, wie bspw. mit dem Karl von Vogelsang–Institut zur Erforschung der Geschichte der christlichen Demokratie in Österreich, mit der Kommunalpolitischen Vereinigung und dem Institut für Umwelt – Friede – Entwicklung.

Aufteilung der Bildungstätigkeiten

**23** Die Bildungsarbeit der Politischen Akademie stellte sich im Jahr 2011 wie folgt dar:

<b>Tabelle 11: Übersicht über die Bildungsarbeit und deren Ausgaben (Sachaufwand) im Jahr 2011</b>		
	<b>Bildungstätigkeiten</b>	<b>Ausgaben</b>
	Anzahl	in EUR
Seminare	249	386.263
Sonstige Veranstaltungen	62	215.246
Studien	3	61.080
Publikationen	11	62.044

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

Der Schwerpunkt der Bildungsarbeit der Politischen Akademie lag in der Durchführung von Veranstaltungen und Seminaren. Dabei wurden insbesondere die Bildungsmaßnahmen in den Bundesländern (Bundesländeroffensive seit dem Jahr 2008) weiter ausgebaut und die Vernetzung zwischen der Bundes- und der Länderebene verbessert.

Bildungsangebote für Spitzenfunktionäre

**24** Im überprüften Zeitraum führte die Politische Akademie keine Bildungsveranstaltungen, die auf Spitzenfunktionäre der Partei beschränkt waren, durch.

Projekte des Rechtsträgers gemeinsam mit Dritten

**25.1** Gemäß den Richtlinien hat die Tätigkeit der Rechtsträger grundsätzlich unmittelbar zu erfolgen. Projekte mit Dritten sind zulässig, wenn entweder eine Kostenteilung erfolgt oder die Beiziehung des Kooperationspartners der Qualitätssteigerung dient (z.B. effizientere Organisation, eingebrachtes Know-how, Zugang zu bestimmten Zielgruppen). Der spezifische Nutzen, der aus der Beiziehung von Kooperationspartnern ohne Kostenteilung erwächst, ist gesondert zu dokumentieren. Die Federführung bei derartigen Projekten hat in jedem Fall beim Rechtsträger zu liegen.

(1) Die Politische Akademie führte im überprüften Zeitraum mehrere Veranstaltungen gemeinsam mit der ÖVP-Bundespartei oder dem ÖVP-Parlamentsklub durch. Die dazu geschlossenen Kooperationsvereinbarungen regelten die von den Partnern jeweils zu erbringenden Leistungen und zu tragenden Kosten. Die Politische Akademie übernahm regelmäßig die Konzeption und Festsetzung der Inhalte.

(2) Die Politische Akademie schloss mit allen neun Landesorganisationen der ÖVP jährliche Kooperationsvereinbarungen über gemeinsame Ausbildungsprogramme für politische Organisationentwicklung und politische Bildung. Gemäß den Vereinbarungen war die Politische Akademie regelmäßig für die Konzeption und Steuerung des Ausbildungsprogramms zuständig, den Landesorganisationen oblag die operative Durchführung der Veranstaltungen (Ausschreibung, Teilnehmerauswahl, Korrespondenz mit Teilnehmern und Trainern etc.). Für die Durchführung der Veranstaltungen stellte die Politische Akademie jährliche Höchstbeträge (Deckelung) in unterschiedlicher Höhe zur Verfügung. Insgesamt betragen die finanziellen Unterstützungsleistungen an die Bundesländer im überprüften Zeitraum rd. 1,09 Mio. EUR.

Die Länderorganisationen verwendeten die Mittel überwiegend für Seminar- und Veranstaltungsprojekte (Fachseminare, Trainings, Workshops, Lehrgänge, Klausuren etc.) im Sinne der Vereinbarungen. Die Politische Akademie refundierte die entsprechenden Ausgaben gegen Vorlage von Rechnungen bis zur Höhe der jährlichen Höchstbeträge. In mehreren Fällen übernahm die Politische Akademie allerdings die Kosten der Erstellung von Themen- bzw. Meinungsforschungsstudien, die im regionalen Parteiinteresse lagen.<sup>12</sup> Weiters refundierte die Politische Akademie an die ÖVP Steiermark die Kosten einer Mitarbeiterveranstaltung (2010) und einer Abgeordnetenkonferenz (2011) in der Höhe von zusammen rd. 23.000 EUR. Der ÖVP Kärnten ersetzte die Politische Akademie die Personalkosten eines Mitarbeiters (2008) in der Höhe von rd. 39.000 EUR.

(3) Neben den längerfristigen Vereinbarungen mit Partnerinstituten<sup>13</sup> schloss die Politische Akademie auch regelmäßig jährliche Kooperationsvereinbarungen mit mehreren anderen Rechtsträgern über die Durchführung gemeinsamer politischer Bildungsmaßnahmen. Dazu

<sup>12</sup> z.B. Tirol in Höhe von 18.000 EUR (Media IV 2011), 13.000 EUR (Media IV 2010) und 18.000 EUR (IFAP 2009), wobei die Beträge jeweils nahezu dem gesamten Jahresbudget entsprachen; Wien: 48.000 EUR (IFAP 2009); Oberösterreich: 25.000 EUR (IFAP 2009), entsprach dem gesamten Jahresbudget

<sup>13</sup> Karl von Vogelsang-Institut; Institut für Umwelt, Friede und Entwicklung; Kommunalpolitische Vereinigung; Österreichischer Akademikerbund; Friedrich-Funder-Institut für Publizistik, Medienforschung und Journalistenausbildung (siehe auch TZ 7)

zählten sowohl internationale Partner (z.B. Centre for European Studies, Robert Schumann Institut, Konrad Adenauer Stiftung) als auch nationale Organisationen (z.B. Seniorenbund, Schülerunion, Aktionsgemeinschaft, Österreichischer Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerbund (ÖAAB), Cartellverband).

Die Vereinbarungen mit internationalen Partnern bezogen sich auf konkrete Veranstaltungen und sahen neben einer Aufgabenverteilung regelmäßig auch eine Kostenteilung im Sinne der Richtlinien vor. Dabei übernahm die Politische Akademie in der Regel die Konzeption der Ausbildungsmaßnahmen und die Festlegung der Inhalte und trug die Kosten bis zu einem vereinbarten Höchstbetrag. Bei den Kooperationen mit der ÖAAB-Bundesleitung lag allerdings die Konzeption der Ausbildungsreihe wie auch die Festsetzung der Inhalte – und somit auch die Federführung – beim ÖAAB. Die Themen der Seminare lagen im Wesentlichen im Bereich Arbeitnehmerberatung und nicht in politischer Bildungsarbeit im engeren Sinn.

**25.2** (1) Der RH stellte fest, dass die gemeinsamen Projekte mit der ÖVP-Bundespartei und dem Parlamentsklub grundsätzlich richtlinienkonform abgewickelt wurden. Die Vereinbarungen mit nationalen Partnern enthielten jedoch nur eine allgemeine Beschreibung der von den Partnern jeweils zu erbringenden Leistungen.

(2) Nach Ansicht des RH hatten die finanziellen Unterstützungsleistungen an die Landesorganisationen der ÖVP in mehreren Fällen den Charakter einer bloßen Kostenübernahme für im regionalen Parteiinteresse stehende Tätigkeiten (z.B. Umfragen, Themenstudien, Abgeordnetenkonferenz, Personalkostenersatz). Insbesondere konnte der RH auch keine Federführung seitens der Politischen Akademie erkennen bzw. war eine solche in der Projektdokumentation nicht nachgewiesen. Diese Zahlungen entsprachen daher aus Sicht des RH nicht den Vorgaben der Richtlinien.

Der RH empfahl, die Unterstützung der Landesorganisationen der ÖVP – wie auch im Text der jeweiligen Kooperationsvereinbarungen vorgesehen – tatsächlich auf klar definierte, von der Politischen Akademie konzipierte und gesteuerte Ausbildungsveranstaltungen zu beschränken und keine Förderungsmittel für Zwecke, die im Wesentlichen regionalen Parteiinteressen (bspw. Beauftragung von Meinungsumfragen oder Themenstudien) dienen, weiterzugeben.

(3) Die übrige Zusammenarbeit mit Dritten erfolgte im Wesentlichen richtlinienkonform. Der RH kritisierte allerdings die fehlende Federführung der Politischen Akademie bei den in Kooperation mit der ÖAAB-Bundesleitung durchgeführten Veranstaltungen. Er empfahl, im Sinne der Vorgaben der Richtlinien, Veranstaltungen gemeinsam mit Dritten nur durchzuführen, wenn auch die Federführung der Politischen Akademie sichergestellt ist.

- 25.3** *Laut Stellungnahme der Politischen Akademie würden Themen- und Meinungsforschungsstudien grundsätzlich den Zielsetzungen der Richtlinien entsprechen, wonach ein Ziel der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit die Förderung von Einsichten in politische, wirtschaftliche, rechtliche und gesellschaftliche Zusammenhänge darstelle. Meinungsforschung sei per se ein Instrument zur Erreichung dieser Zielsetzung und müsse in diesem Zusammenhang einen Blick in gewisse Teilbereiche der Gesellschaft ermöglichen. Die Richtlinien würden den Rechtsträgern bei der Realisierung der Zielsetzungen der politischen Bildungsarbeit großen Spielraum geben und Ausgewogenheit sowohl in finanzieller Hinsicht als auch im Bereich der Streuung der Meinungsforschung (regional, urban, national) vorschreiben.*

*Die mit den Ländern beauftragten Studien hätten primär nicht regionalen Interessen, sondern der Gewinnung neuer Erkenntnisse für die Erfüllung der Aufgaben im jeweiligen Bundesland sowie auf nationaler Ebene gedient. Die Studien seien von wissenschaftlich fundierter Bedeutung gewesen, um auf die jeweiligen Bedürfnisse entsprechend eingehen zu können.*

*Bei den Veranstaltungen mit der ÖAAB-Bundesleitung sei die Federführung sehr wohl bei der Politischen Akademie gelegen. Die Zusammenarbeit ermögliche der Politischen Akademie, auch weiter in die Zielgruppe der Arbeitnehmer vorzudringen.*

*Die Politische Akademie werde zukünftig allerdings dafür Sorge tragen, dass sowohl Federführung als auch konkreter Seminar- bzw. Projektinhalt in der Projektdokumentation vollständiger und verständlicher herausgearbeitet werden.*

- 25.4** Der RH verblieb bei seiner Auffassung, dass die gegenständlichen Studien – wie auch die anderen angeführten Unterstützungsleistungen an die Länder – vorwiegend im regionalen Parteiinteresse gelegen waren. Insbesondere waren keine darauf basierenden Bildungsveranstaltungen dokumentiert. Er verwies darauf, dass für diese Studien teilweise vollständige Jahresbudgets der Länder aufgewendet wurden.

## Bildungsarbeit

Weiters hielt der RH fest, das gemäß den Kooperationsvereinbarungen mit der ÖAAB-Bundesleitung dieser – im Unterschied zu den Vereinbarungen mit anderen Institutionen – dezidiert u.a. die Konzeption der Veranstaltungen und die Festsetzung der Inhalte zukam. Als Leistungen der Politischen Akademie waren lediglich die Bereitstellung von Infrastruktur und organisatorische Unterstützung festgelegt.

### Internationale politische Bildungsarbeit

Förderungsmittel für internationale politische Bildungsarbeit

- 26** Gemäß § 2 Abs. 4 PubFG sind jedem förderungswürdigen Rechtsträger auf sein Verlangen zusätzliche Förderungsmittel für internationale politische Bildungsarbeit in der Höhe von 40 % der ihm gebührenden Förderungsmittel (Grund- und Zusatzbetrag) zuzuweisen.

Aufwand für internationale politische Bildungsarbeit

- 27.1** Die Politische Akademie tätigte für internationale politische Bildungsarbeit die in der folgenden Tabelle dargestellten Ausgaben. Aus der Gegenüberstellung mit den für die internationale politische Bildungsarbeit vorgesehenen Förderungsmitteln errechnete sich der Anteil der tatsächlich für diesen Zweck eingesetzten Mittel.

<b>Tabelle 12: Verwendung der für internationale politische Bildungsarbeit zuerkannten Förderungsmittel in den Jahren 2007 bis 2011</b>			
<b>Jahr</b>	<b>erhaltene Förderungsmittel</b>	<b>davon für internationale politische Bildungsarbeit verwendet</b>	<b>Anteil</b>
			<b>in %</b>
<b>in EUR</b>			
2007	926.686	475.789	51,34
2008	957.165	610.147	63,75
2009	821.090	668.615	81,43
2010	829.888	725.166	87,38
2011	800.012	725.833	90,73

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

Im Zeitraum 2007 bis 2011 verwendete die Politische Akademie durchschnittlich rd. 74 % des für internationale politische Bildungsarbeit erhaltenen Zusatzbetrags in diesem Bereich. Der Anteil erhöhte sich kontinuierlich von rd. 51 % auf rd. 91 %.

**27.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die Politische Akademie die für internationale Bildungsarbeit zugewendeten Förderungsmittel nicht zur Gänze für diesen Zweck eingesetzt hatte. Der Anteil konnte allerdings von 2007 auf 2011 deutlich erhöht werden.

**27.3** *Laut Stellungnahme der Politischen Akademie seien über die Jahre Anstrengungen unternommen worden, diesen Betrag voll auszuschöpfen. Die Politische Akademie legte Wert auf die Feststellung, dass gemäß PubFG nicht für internationale politische Bildungsarbeit verbrauchte Förderungsmittel auch für allgemeine staatsbürgerliche Bildungsarbeit verwendet werden können. Kritik sei daher nicht angebracht.*

**27.4** Der RH anerkannte die Bemühungen der Politischen Akademie, die für internationale politische Bildungsarbeit zuerkannten Förderungsmittel für diesbezügliche Maßnahmen einzusetzen. Er wies aber darauf hin, dass das PubFG zwar die Verwendung der für internationale politische Bildungsarbeit gewidmeten Förderungsmittel auch für allgemeine staatsbürgerliche Bildungsarbeit zulasse, jedenfalls aber ein vollständiger Einsatz dieser zusätzlichen Förderungsmittel für den eigentlich vorgesehenen Zweck anzustreben sei.

Ermittlung des Aufwands für internationale politische Bildungsarbeit

**28.1** Die Politische Akademie ermittelte den für die internationale politische Bildungsarbeit entstandenen Sachaufwand auf Basis ihrer Kostenstellenrechnung. Dieser ergab sich aus dem unmittelbar den internationalen Projekten zugeordneten Aufwand sowie Anteilen aus allgemeinen Kostenstellen (Direktion, Präsident, Internationales).

Zur Ermittlung des für die internationale politische Bildungsarbeit entstandenen Personalaufwands nahm die Politische Akademie jährlich nachträglich eine Einschätzung der für diesen Zweck eingesetzten Personalkapazitäten (individueller Prozentsatz je Mitarbeiter) vor. Für das Jahr 2011 ordnete die Politische Akademie bspw. den Personalaufwand von 13 Mitarbeitern mit einer Kapazität von insgesamt 8,15 VBÄ der internationalen politischen Bildungsarbeit zu.

- 28.2** Die Vorgehensweise der Politischen Akademie bei der Ermittlung des Aufwands für internationale politische Bildungsarbeit erschien dem RH grundsätzlich plausibel. Im Sinne einer transparenten und nachvollziehbaren Darstellung empfahl der RH allerdings, anhand von Arbeitsplatzbeschreibungen die einzelnen Bediensteten auf Basis ihrer Tätigkeiten bereits im Vorhinein dem Bereich Internationale Bildungsarbeit zuzuordnen und auf dieser Grundlage die Personalaufwendungen für diesen Bereich zu ermitteln (siehe auch TZ 15).
- 28.3** *Laut Stellungnahme der Politischen Akademie werde sie, der Empfehlung des RH folgend, entsprechende Arbeitsplatzbeschreibungen anfertigen. Im Vorhinein könne allerdings durch eine Arbeitsplatzbeschreibung nicht genau definiert werden, wie viel Zeit/Aufwand umgelegt auf konkrete Mitarbeiter für internationale Bildungsarbeit anfallen werde.*
- 28.4** Der RH entgegnete, dass die Arbeitsplatzbeschreibungen auch eine zweckmäßige Grundlage für die nachträgliche realistische Einschätzung der tatsächlich für internationale politische Bildungsarbeit aufgewendeten Personalkapazitäten und damit eine transparente und nachvollziehbare Darstellung des Aufwands bieten sollten.

#### Anteil des Verwaltungsaufwands am internationalen politischen Bildungsaufwand

- 29.1** Das PubFG sieht vor, dass die Förderungsmittel für internationale politische Bildungsarbeit zu höchstens 15 % für den daraus erwachsenden Verwaltungsaufwand zu verwenden sind. Die Politische Akademie stellte in ihren Rechnungsabschlüssen den Verwaltungsaufwand in diesem Bereich nicht gesondert dar.

Auf Ersuchen des RH nahm die Politische Akademie nachträglich eine Berechnung des im Rahmen der internationalen politischen Bildungsarbeit angefallenen Verwaltungsaufwands der Jahre 2007 bis 2011 vor. Sie ordnete dabei den ausgewiesenen Sachaufwand zur Gänze der unmittelbaren Bildungsarbeit zu. Beim Personalaufwand nahm sie eine Aufgliederung der eingesetzten Personalkapazitäten in die unmittelbare internationale Bildungsarbeit und in die dafür erforderlichen Verwaltungsaufgaben vor. Dabei setzte sie den Verwaltungsanteil in den einzelnen Jahren mit Werten zwischen rd. 12 % und rd. 16 % unterschiedlich hoch an.

Damit ergab sich insgesamt folgende Aufteilung:

**Tabelle 13: Anteil des Verwaltungsaufwands an der internationalen politischen Bildungsarbeit in den Jahren 2007 bis 2011**

Jahr	Aufwand für internationale politische Bildungsarbeit	davon für den Verwaltungsaufwand verwendet	Anteil des Verwaltungsaufwands
	in EUR		in %
2007	475.789	36.425	7,66
2008	610.147	58.570	9,60
2009	668.615	64.573	9,66
2010	725.166	79.542	10,97
2011	725.833	81.143	11,18

Quellen: Politische Akademie; Darstellung RH

Der Verwaltungsaufwand lag demnach regelmäßig unter der gesetzlich vorgegebenen Obergrenze von 15 %.

- 29.2** Der RH empfahl, im Zusammenhang mit der jährlichen Darstellung des internationalen politischen Bildungsaufwands auch den darin enthaltenen Verwaltungsaufwand zu errechnen und im Rechnungsabschluss darzustellen. Dazu wäre auch hier bereits im Vorhinein eine entsprechende Zuordnung des Personals zu den Teilbereichen Bildung und Verwaltung auf Basis von Arbeitsplatzbeschreibungen zu treffen.

## Projektplanung und –dokumentation

### Projektplanung

- 30.1** Die Politische Akademie führte zur Festsetzung bildungspolitischer Schwerpunkte jährlich Programmklaturen durch. Die einzelnen Abteilungen stellten dabei ihre Projekte vor und gaben einen Überblick über das benötigte Budget.
- 30.2** Aus den dem RH vorliegenden Protokollen über die jährlichen Programmklaturen war eine umfassende Planung der bildungspolitischen Arbeit der Politischen Akademie ersichtlich. Nach Ansicht des RH wurde der Einsatz der Förderungsmittel bedarfsorientiert und nachvollziehbar geplant.

## Projektplanung und –dokumentation

### Projekt- dokumentation

**31.1** Die Richtlinien sehen in § 4 Abs. 2 eine Verpflichtung zur Dokumentation der einzelnen Projekte vor, welche Ziele, Inhalt, Zielgruppe, Kostenübersicht sowie gegebenenfalls Art und Ausmaß der Mitarbeit bzw. Mitfinanzierung durch entsprechende Partner zu enthalten hat.

Die Politische Akademie erfasste Seminare, Veranstaltungen und Publikationen in einer eigens konzipierten Projektdatenbank. Darin erfolgte auch eine konkrete Zuordnung der Kosten. Eine Evaluierung der Projekte führte die Politische Akademie in Form einer schriftlichen Kundenbefragung durch.

**31.2** Die Dokumentation und die Evaluierung der Projekte entsprach nach Ansicht des RH den Anforderungen der Richtlinien.

## Rechnungswesen

### Ordnungsmäßigkeit der Buchhaltung

**32.1** Die Politische Akademie nahm ihre Buchhaltungsaufgaben vollständig im eigenen Bereich wahr. Die zuständigen Sachbearbeiter prüften die einlangenden (bzw. ausgehenden) Rechnungen, ordneten sie den jeweiligen Projekten zu und erfassten sie in der Projektdatenbank. Die Buchhaltung erfasste anhand der geprüften Belege die Verbindlichkeiten bzw. Forderungen laufend nach den Grundsätzen der Doppik. Die Ablage der Belege erfolgte chronologisch nach der jeweiligen Belegart (Eingangsrechnungen, Barzahlungen, Kontoauszüge, Kostenersätze, etc.).

**32.2** Der RH hielt fest, dass die Buchhaltung den Anforderungen entsprechend erfolgte und die Belegablage – soweit stichprobenartig überprüft – vollständig war.

### Interne Kontroll- mechanismen

**33.1** Bei der Politischen Akademie kam sowohl für die Zahlungsanordnungen als auch die Zahlungsdurchführung ein Vier-Augen-Prinzip zur Anwendung. Bei den Zahlungsanordnungen bestand eine Funktionstrennung. Die jeweiligen Sachbearbeiter bestätigten auf den Rechnungen die Leistungserbringung und ordneten sie dem betroffenen Projekt zu. Der Zahlungsvollzug erfolgte nach Anweisung der Leiterin für Organisation und Verwaltung durch Anbringen eines entsprechenden Vermerks auf der Rechnung. Die Zahlungsaufträge an die Bank wurden – in Entsprechung der festgelegten Zeichnungsberechtigung – nur durch den Präsidenten und den Direktor gemeinsam unterfertigt.

**33.2** Der RH beurteilte die internen Kontrollmechanismen der Politischen Akademie als zweckmäßig und den Anforderungen entsprechend.

Rechnungslegung  
nach UGB bzw.  
PubFG-Tätigkeits-  
berichte

- 34.1** (1) Die Politische Akademie erstellte ihren Jahresabschluss grundsätzlich nach den Bestimmungen des Unternehmensgesetzbuches (UGB) auf Basis von Aufwendungen und Erträgen.

Für die Darstellung der Mittelverwendung nach dem PubFG führte die Politische Akademie die Gewinn- und Verlustrechnung nach UGB in einen eigenen – in der Wiener Zeitung veröffentlichten – Rechnungsabschluss über, indem sie eine Trennung in „Verwaltungsaufwand“ und „Unmittelbaren Aufwand für die Bildung“ vornahm. Als Teil des „Unmittelbaren Aufwands“ wies sie gesondert den gesamten „Internationalen Bildungsaufwand“ aus (Details zur Berechnung siehe TZ 13 ff.).

Der von der Politischen Akademie bestellte Wirtschaftsprüfer erteilte auf Grundlage seiner jährlichen Prüfungen die (uneingeschränkten) Bestätigungsvermerke nach dem UGB wie auch die Bestätigung der korrekten Mittelverwendung nach dem PubFG.

(2) Gemäß § 4 Abs. 1 PubFG haben die Förderungsnehmer bis spätestens 31. März jeden Jahres dem RH einen Bericht über die Verwendung der im vergangenen Jahr erhaltenen Förderungsmittel vorzulegen. Abschriften davon ergehen an die Bundesregierung und den Beirat. Die Tätigkeitsberichte der Politischen Akademie enthielten u.a. einen Überblick über die im jeweiligen Jahr durchgeführten Seminare und Veranstaltungen (einschließlich der internationalen politischen Bildungstätigkeiten) sowie der Publikationen.

- 34.2** Der RH verwies auf seine unter TZ 14 und TZ 28 formulierte Kritik an Teilaspekten der Überleitung (insbesondere Berechnung bzw. Darstellung des Verwaltungsaufwands und des Internationalen Bildungsaufwands) und seine damit verbundenen Empfehlungen.

Wirtschaftsprüfer

- 35.1** Der Wirtschaftsprüfer der Politischen Akademie hatte gleichzeitig auch die Funktion des Rechnungsprüfers des Vereins inne. Laut den dem RH vorliegenden Protokollen über die Abhaltung von zwei Generalversammlungen im Jahr 2007 und 2010 erstattete er als Rechnungsprüfer der Politischen Akademie Bericht über die Rechnungsabschlüsse der jeweils behandelten Jahre und stellte gleichzeitig die Anträge auf Entlastung des Vorstands.

Gemäß § 271 Abs. 2 Z 4 lit. a UGB ist ein Wirtschaftsprüfer als Abschlussprüfer insbesondere dann ausgeschlossen, sofern er bei der zu prüfenden Gesellschaft oder für die zu prüfende Gesellschaft in dem zu prüfenden Geschäftsjahr oder bis zur Erteilung des Bestätigungsvermerks bei der Führung der Bücher oder der Aufstellung des

zu prüfenden Jahresabschlusses über die Prüfungstätigkeit hinaus mitgewirkt hat.

- 35.2** Der RH stellte zwar keine konkreten Verflechtungen zwischen Wirtschaftsprüfer und Vorstand fest, die den für Wirtschaftsprüfer geltenden Grundsätzen der Unabhängigkeit und Unbefangenheit entgegenstehen. Er empfahl allerdings sicherzustellen, dass seitens des Wirtschaftsprüfers künftig keine Handlungen gesetzt werden, die zu etwaigen Befangenheiten im Sinne des UGB führen.
- 35.3** *Laut Stellungnahme der Politischen Akademie werde sie sicherstellen, dass seitens des Wirtschaftsprüfers weiterhin keinerlei Handlungen gesetzt werden, die zu etwaigen Befangenheiten im Sinne des UGB führen.*

## Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

36 Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen an die Politische Akademie der ÖVP hervor:

(1) Beim Abschluss von Werkverträgen wäre die Erfüllung vertraglich vereinbarter Leistungen durch Dritte schriftlich und nachvollziehbar zu dokumentieren. Die Erstattung von Fahrtkosten sollte im Sinne der Nachvollziehbarkeit und Transparenz vertraglich geregelt werden. (TZ 6)

(2) Die Verrechnungsmodalitäten zwischen der Politischen Akademie und dem in deren Eigentum stehenden Seminarhotel sollten im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit zusammenfassend auch schriftlich festgelegt bzw. vereinbart werden. (TZ 8)

(3) Es sollten vorausschauend Maßnahmen im Personalbereich gesetzt werden, um einen weiteren Anstieg der durch den Personalaufwand gebundenen Förderungsmittel zu verhindern. (TZ 11)

(4) Im Sinne einer transparenten und nachvollziehbaren Errechnung des tatsächlichen Verwaltungsaufwands sowie des Aufwands für internationale politische Bildungsarbeit wären anhand von Arbeitsplatzbeschreibungen die einzelnen Bediensteten auf Basis ihrer Tätigkeiten den jeweiligen Bereichen zuzuordnen und auf dieser Grundlage die diesen Bereichen zurechenbaren Aufwendungen zu ermitteln. (TZ 15, 28)

(5) Es wäre darauf zu achten, dass bei der Bildung von Rücklagen die im Publizistikförderungsgesetz 1984 vorgesehenen Obergrenzen nicht überschritten werden. (TZ 18)

(6) Vorgriffe auf zukünftige Förderungsmittel sollten künftig nicht mehr getätigt werden, weil diese den Spielraum für die staatsbürgerliche Bildungsarbeit einschränken. (TZ 19)

(7) Jahresüberschüsse wären künftig nicht mehr unmittelbar dem Vereinskonto zuzuschreiben, sondern als Rücklage im Sinne des Publizistikförderungsgesetzes 1984 auszuweisen. Allerdings wäre auch darauf zu achten, dass eine solche Rücklagenbildung nur im zulässigen Ausmaß und für zulässige Zwecke gebildet wird. (TZ 19)

(8) Rückzahlbare Finanzhilfen wären im Sinne der Transparenz als Darlehensforderung und somit die jeweiligen Zahlungen ausgaben- bzw. einnahmenunwirksam zu buchen. (TZ 21)

## Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(9) Die Unterstützung der Landesorganisationen der ÖVP wäre – wie auch im Text der jeweiligen Kooperationsvereinbarungen vorgesehen – tatsächlich auf klar definierte, von der Politischen Akademie der ÖVP konzipierte und gesteuerte Ausbildungsveranstaltungen zu beschränken und es wären keine Fördermittel für Zwecke, die im Wesentlichen regionalen Parteiinteressen dienen, weiterzugeben. (TZ 25)

(10) Im Sinne der Vorgaben der Richtlinien wären Veranstaltungen gemeinsam mit Dritten nur durchzuführen, wenn auch die Federführung der Politischen Akademie der ÖVP sichergestellt ist. (TZ 25)

(11) Bei den Ausgaben für internationale politische Bildungsarbeit sollte jährlich der darin enthaltene Verwaltungsaufwand errechnet und im Rechnungsabschluss dargestellt werden. Dazu wäre bereits im Vorhinein eine entsprechende Zuordnung der Personalressourcen auf Basis von Arbeitsplatzbeschreibungen zu treffen. (TZ 29)

(12) Es wäre sicherzustellen, dass seitens des Wirtschaftsprüfers künftig keine Handlungen gesetzt werden, die zu etwaigen Befangenheiten im Sinne des Unternehmensgesetzbuches führen. (TZ 35)