

Bericht des Rechnungshofes

Unterstützungsinstitut der Bundespolizei

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	336
Abkürzungsverzeichnis _____	337

BMI

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Unterstützungsinstitut der Bundespolizei

KURZFASSUNG _____	340
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	348
Zweck und Aufgaben _____	349
Rechtsform _____	350
Verflechtung BMI und Unterstützungsinstitut _____	353
Organisation des Unterstützungsinstituts _____	356
Personal _____	361
Finanzielle Lage _____	365
Leistungen des Unterstützungsinstituts _____	372
Schlussempfehlungen _____	381

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Verflechtung der Leistungen BMI und Unterstützungsinstitut _____	353
Abbildung 2:	Struktur des Unterstützungsinstituts _____	357
Tabelle 1:	Mitgliederstand des Unterstützungsinstituts zum Stichtag 1. Jänner _____	360
Tabelle 2:	Personalstände des Unterstützungsinstituts mit Stichtag 31. Dezember _____	362
Tabelle 3:	Personalaufwand der eigenen Bediensteten des Unterstützungsinstituts in den Teilbetrieben _____	364
Tabelle 4:	Jahresergebnisse des Unterstützungsinstituts _____	367
Tabelle 5:	Bilanzen laut Rechenschaftsberichten 2009 bis 2012 _	369
Tabelle 6:	Gegenüberstellung Mieten laut MRG und Unterstützungsinstitut zum Stichtag 1. Dezember 2013 _____	374
Tabelle 7:	Nutzungsentgelt für die Polizeiinspektionen Gersthoferstraße und Rainergasse _____	375
Tabelle 8:	Leistungen des Unterstützungsinstituts an seine Mitglieder _____	377

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BMI bzw.	Bundesministerium für Inneres beziehungsweise
ca.	circa
EUR exkl.	Euro exklusive
f./ff.	folgende
ges.	gesamt
inkl. IT	inklusive Informationstechnologie
Kat. Kfz	Kategorie Kraftfahrzeug
lt.	laut
m ² Mio. MRG	Quadratmeter Million(en) Mietrechtsgesetz
OGH	Oberster Gerichtshof
rd. RH	rund Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a. UGB USt	unter anderem Unternehmensgesetzbuch Umsatzsteuer
Whg.	Wohnung
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Unterstützungsinstitut der Bundespolizei

Das Unterstützungsinstitut der Bundespolizei wurde 1874 gegründet, um für seine Mitglieder (insbesondere Bedienstete der Landespolizeidirektion Wien im Aktiv- und Ruhestand) Sozialleistungen sowie Wohlfahrtseinrichtungen bereitzustellen. Darüber hinaus führte das Unterstützungsinstitut für das BMI einen Küchen- und Kantinenbetrieb, der allerdings in den Statuten nicht festgeschrieben war. In den Jahren 2002 bis 2012 verursachte dieser Betrieb trotz Personal- und Sachsubventionen durch das BMI einen Verlust von insgesamt rd. 1,3 Mio. EUR und somit einen Substanzverlust beim Unterstützungsinstitut.

Zwischen dem Unterstützungsinstitut und dem BMI bestand ohne schriftliche Vereinbarung eine enge organisatorische und finanzielle Verflechtung und insbesondere eine unklare Abgrenzung der wechselseitigen Leistungserbringung.

Das BMI stellte dem Unterstützungsinstitut insgesamt zwischen zwölf und 15 Personen für die Verwaltungstätigkeit sowie den Küchen- und Kantinenbetrieb zur Verfügung und übernahm den Personalaufwand dafür in Höhe von rd. 512.000 EUR jährlich. Zusätzlich gewährte das BMI Sachsubventionen in Höhe von rd. 36.000 EUR (2012). Die Subventionierungen durch das BMI waren in den ausgewiesenen Geschäftsergebnissen der Teilbetriebe nicht berücksichtigt. Diese spiegelten daher die tatsächliche wirtschaftliche Lage des Unterstützungsinstituts in den Rechenschaftsberichten nicht wider.

Das BMI haftete nach eigener Ansicht aufgrund der organisatorischen Verflechtung im Insolvenzfall und trug ein entsprechendes finanzielles Risiko, ohne die Entscheidungen der Gremien des Unterstützungsinstituts direkt beeinflussen zu können.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren die Darstellung der rechtlichen Grundlagen des Unterstützungsinstituts der Bundespolizei (Unterstützungsinstitut) sowie die Beurteilung der satzungsgemäßen Aufgabenerfüllung, der personellen und finanziellen Verflechtungen zwischen dem Unterstützungsinstitut und dem BMI, der Effektivität und Effizienz der Aufgabenerfüllung und des internen und externen Kontrollsystems. (TZ 1)

Das Unterstützungsinstitut wurde 1874 gegründet. Die Mitgliedschaft war freiwillig; sie stand im Wesentlichen Bediensteten des Aktiv- und Ruhestandes der Landespolizeidirektion Wien, des Stadtpolizeikommandos Schwechat und der Zentralstelle BMI offen. Das Unterstützungsinstitut finanzierte sich aus den Beiträgen seiner Mitglieder, Einnahmen aus den von ihm geführten vier Teilbetrieben (Unterstützungsinstitut, Hausverwaltung, Jahrbuch und Kantine Marokkaner Kaserne) und vom BMI gewährten Personal- und Sachsubventionen. (TZ 2)

Zweck und Aufgaben

Das Unterstützungsinstitut kam insofern seinem statutengemäßen Zweck nach, als es den Mitgliedern Sozialleistungen (z.B. Darlehen, nicht rückzahlbare Geldaushilfen, Beerdigungskostenbeitrag) und Wohlfahrtseinrichtungen (z.B. kostengünstige Wohnungen) zur Verfügung stellte. Jedoch erbrachte das Unterstützungsinstitut auch nicht statutenkonforme Leistungen: einen Küchen- und Kantinenbetrieb in der Rossauer Kaserne (bis 1. Mai 2012) und in der Marokkaner Kaserne sowie zwei Kioske in den Polizeianhaltezentren Rossauer Lände und Hernalser Gürtel. Die Gründe für die Aufnahme des Küchen- und Kantinenbetriebs waren wegen fehlender Dokumentation nicht mehr nachvollziehbar. (TZ 3)

Rechtsform des Unterstützungsinstituts

Die Rechtsform des Unterstützungsinstituts gab wegen der bestehenden engen personellen Verflechtung mit der Landespolizeidirektion Wien immer wieder Anlass zu Diskussionen innerhalb des BMI. Das BMI selber ging davon aus, aufgrund der organisatorischen Verflechtung im Insolvenzfall des Unterstützungsinstituts zu haften. Damit trug das BMI das finanzielle Risiko im Falle des Schlagendwerdens einer Haftung. Eine Abschätzung des Risikos einer Insolvenz und einer aus der Sicht des BMI daraus resultierenden Nachschusspflicht unterblieb ebenso wie Maßnahmen zur klaren wirtschaftlichen Trennung und organisatorischen Entflech-

tung zwischen Unterstützungsinstitut und BMI bzw. Landespolizeidirektion Wien. (TZ 4)

Verflechtung BMI und Unterstützungsinstitut

Die leistungsmäßigen Verflechtungen zwischen BMI bzw. Landespolizeidirektion Wien und Unterstützungsinstitut bestanden insbesondere darin, dass

- die Landespolizeidirektion Wien dem Unterstützungsinstitut elf bis zwölf Planstellen zur Verfügung stellte, diese fallweise durch Dienstzuteilungen (fünf bis sieben Personen) ergänzte und dafür den Personalaufwand von durchschnittlich rd. 512.000 EUR jährlich trug,
- das BMI dem Unterstützungsinstitut Sachsubventionen (Kfz, Verzicht auf Miete) in Höhe von rd. 36.000 EUR (2012) gewährte,
- das Unterstützungsinstitut durch die Führung des Küchen- und Kantinenbetriebs (Marokkaner Kaserne, Rossauer Kaserne, Polizei-anhaltezentren: Rossauer Lände, Hernalser Gürtel) in den Jahren 2002 bis 2012 einen kumulierten Verlust in Höhe von 1,3 Mio. EUR trug,
- das Unterstützungsinstitut für den Küchen- und Kantinenbetrieb bis einschließlich 2011 jährlich Pachtzinse in Höhe von rd. 32.000 EUR an das BMI leistete,
- das Unterstützungsinstitut drei Geschäftslokale für zwei Polizeiinspektionen an die Landespolizeidirektion Wien vermietete; durch das in Rechnung gestellte Nutzungsentgelt erwachsen dem Unterstützungsinstitut im Vergleich zu den durchschnittlichen ortsüblichen Mietpreisen Mindereinnahmen von rd. 15.000 EUR jährlich. (TZ 5)

Eine schriftliche Vereinbarung über die wechselseitige Leistungserbringung zwischen dem BMI und dem Unterstützungsinstitut mit klaren Zielen bzw. Kriterien existierte nicht; eine im Jahr 2004 angekündigte Reorganisation des Unterstützungsinstituts zur Entflechtung unterblieb. (TZ 5)

Kurzfassung

Organisation des Unterstützungsinstituts

Die im Prüfungszeitraum gültigen Statuten in der Fassung von 2005 wiesen zahlreiche formale Mängel auf. Erst nach acht Jahren, während der Gebarungsüberprüfung durch den RH, behob das Unterstützungsinstitut die Mängel. (TZ 6)

Das Unterstützungsinstitut unterstand direkt dem Landespolizeipräsidenten. Dieser ernannte den Vorstandsdirektor und dessen Stellvertreter; einzelne wichtige Entscheidungen (z.B. An- und Verkauf von Wohlfahrtseinrichtungen, Statutenänderungen, Auflösung des Unterstützungsinstituts) bedurften seiner Zustimmung. Darüber hinaus hatte der Landespolizeipräsident keinen direkten Einfluss auf die operative Tätigkeit des Unterstützungsinstituts. Die operative Leitung des Unterstützungsinstituts erfolgte primär durch den Vorstandsdirektor sowie den Vorstand, der einmal monatlich Sitzungen abhielt. (TZ 7)

Für die Funktion des Vorstandsdirektors war eine Planstelle des BMI für das Unterstützungsinstitut vorgesehen. Diese Planstelle war mit einem Bediensteten des BMI besetzt, der allerdings infolge einer Karenzierung die Funktion nicht ausübte. Der interimistisch bestellte Vorstandsdirektor war in Personalunion auch Kanzleileiter und Leiter des Sozialreferats des Unterstützungsinstituts und somit mit drei Funktionen betraut. Seit Mai 2013 vertrat der Rechnungsführer den interimistischen Vorstandsdirektor, da dieser sich im Krankenstand befand und Ende November 2013 in den Ruhestand trat. Auch war der bestellte Stellvertreter des Vorstandsdirektors über die Geschäftsgebarung des Unterstützungsinstituts nicht ausreichend informiert. Dies bedeutete eine Betrauung des Rechnungsführers mit vier Funktionen. Entgegen den Statuten war für den Rechnungsführer kein Stellvertreter bestellt. (TZ 8)

Aufgrund der Nichtbesetzung von Funktionen und der damit verbundenen fehlenden Vertretungsmöglichkeiten bestand für das Unterstützungsinstitut ein potenzielles Risiko und verzögerte sich u.a. die Erstellung des Rechenschaftsberichts. (TZ 8)

Die Kontrollorgane (Kontrollausschuss sowie vom Landespolizeipräsidenten bestellte Prüforgane) kamen ihren Aufgaben im Prüfungszeitraum im Sinne der Statuten formal durch Prüfungen und Berichterstattung darüber nach. Jedoch waren die regelmäßig verspätete Vorlage des Rechenschaftsberichts und die Nichtberücksichtigung von erhaltenen Subventionen bei der Ermittlung der Geschäftsergebnisse nicht Thema der Kontrollhandlungen. (TZ 9)

Die Anzahl der Mitglieder des Unterstützungsinstituts blieb mit rd. 8.000 Personen über die Jahre 2009 bis 2012 relativ konstant. Eine im Jahr 2013 angeschaffte IT-Applikation zur Mitgliederverwaltung sollte den Mitgliederstand stichtagsbezogen unter Berücksichtigung der Ein- und Austritte angeben können. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war eine solche Auswertung jedoch nicht möglich. (TZ 10)

Personal

Dem Unterstützungsinstitut waren zwischen elf und zwölf Planstellen (2009 bis 2013) für Verwaltungstätigkeiten zugewiesen, welche die Landespolizeidirektion Wien fallweise durch Dienstzuteilungen (zwischen fünf und sieben in den Jahren 2009 bis 2013) ergänzte. Daneben beschäftigte das Unterstützungsinstitut in seinen Teilbetrieben auch zwischen 18 und 20 eigene Bedienstete (z.B. Küchenpersonal und Hausbesorger). (TZ 11)

Für den Personalbedarf gab es keine nachvollziehbaren Kriterien zur Festlegung der Sollstände und daher auch nicht für die Personalbereitstellung durch das BMI bzw. die Landespolizeidirektion Wien; Arbeitsplatzbeschreibungen fehlten bis September 2013. (TZ 11)

Mit einer Ausnahme waren ausschließlich Exekutivbedienstete auf Planstellen des Unterstützungsinstituts zugewiesen bzw. dienstzugeteilt. Dadurch fiel beim BMI einerseits ein gegenüber Verwaltungsbediensteten höherer Personalaufwand an und standen andererseits Exekutivbedienstete dem Außendienst der Wiener Polizei nicht zur Verfügung. (TZ 11)

Das BMI trug für das von ihm dem Unterstützungsinstitut zur Verfügung gestellte Personal den Personalaufwand, der sich in den Jahren 2009 bis 2012 auf jährlich durchschnittlich rd. 512.000 EUR belief. (TZ 12)

Das Unterstützungsinstitut führte im Rechenschaftsbericht den Personalaufwand lediglich in einer Fußnote an. Zudem umfasste der so ausgewiesene Betrag für die Jahre 2009 bis 2011 nur den Personalaufwand für ganzjährig Bedienstete; die nicht ganzjährig tätigen Bediensteten blieben unberücksichtigt. Nachdem der RH diese Vorgehensweise während der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle kritisiert hatte, erfolgte im Rechenschaftsbericht des Jahres 2012 die Darstellung der Personalkosten unter Berücksichtigung auch der nicht ganzjährig tätigen Bediensteten, wiewohl weiterhin nur in einer Fußnote. Der Personalaufwand inklusive der nicht ganzjährig Bediensteten lag zwischen rd. 10.000 EUR (2010) und

Kurzfassung

rd. 64.000 EUR (2009) höher als im Rechenschaftsbericht ausgewiesen. (TZ 12)

Finanzielle Lage

Rechenschaftsberichte

Die Vorlage des jährlichen Rechenschaftsberichts erfolgte regelmäßig mit großer Verspätung; die Erstellung nahm durchschnittlich zwölf Monate in Anspruch. Den Rechenschaftsbericht für das Finanzjahr 2012 legte das Unterstützungsinstitut im Juni 2014 und somit 18 Monate nach Ende des Geschäftsjahres vor. Die im Jahr 2011 vom Präsidenten der Landespolizeidirektion Wien zugesagten organisatorischen Maßnahmen zur termingerechten Vorlage griffen nicht. Durch die verspätete Vorlage hatten nicht nur die maßgeblichen Organe des Unterstützungsinstituts keine bzw. eine nur verspätete Kenntnis über steuerungsrelevante Daten, es wurden durch die unterbliebene Abbildung des Unterstützungsinstituts im jeweilig aktuellen Bundesrechnungsabschluss auch dem Nationalrat zeitgerechte Informationen vorenthalten. (TZ 13)

Gewinn- und Verlustrechnung

Das Unterstützungsinstitut durfte laut den Statuten aufgrund seiner sozialen Bedarfsausrichtung und insbesondere in Anbetracht der zum Gründungszeitpunkt definierten Zweckbestimmung keine „nennenswerten Gewinne“ erzielen. Die Gesamterlöse der vier Teilbetriebe (Unterstützungsinstitut, Hausverwaltung, Jahrbuch und Kantine Marokkaner Kaserne) gingen von rd. 2,89 Mio. EUR (2009) um rd. 11,2 % auf rd. 2,57 Mio. EUR (2012) zurück. Das Jahresergebnis verschlechterte sich von rd. 374.531 EUR um rd. 70 % auf rd. 111.442 EUR. Im Jahr 2011 fiel ein Verlust von rd. 100.284 EUR an. Ohne die Personal- und Sachsubventionen des BMI wäre auch in den Jahren 2009, 2010 und 2012 ein Verlust entstanden. (TZ 14)

Die im Rechenschaftsbericht enthaltene zusammenfassende Gewinn- und Verlustrechnung wies weder die gesamten Erlöse und Aufwendungen aller Teilbetriebe noch die Personal- und Sachsubventionen des BMI aus: Von drei Teilbetrieben waren die Betriebsergebnisse nur saldiert abgebildet, die Personalsubventionen des BMI waren nur in einer Fußnote und die Sachsubventionen des BMI gar nicht dargestellt. Die Gewinn- und Verlustrechnung spiegelte daher die tatsächliche wirtschaftliche Situation des Unterstützungsinstituts nicht wider. (TZ 14)

Bilanz

Das Unterstützungsinstitut verfügte im Zeitraum 2009 bis 2012 über Aktiva in der Höhe von mehr als 30 Mio. EUR. Das Sachanlagevermögen des Unterstützungsinstituts in Höhe von rd. 22,47 Mio. EUR (2012) bestand zum überwiegenden Teil aus den Wohngebäuden. Daneben verfügte das Unterstützungsinstitut über Finanzanlagen (Wertpapiere) in Höhe von rd. 1,85 Mio. EUR (2012) sowie liquide Mittel in Höhe von rd. 4,36 Mio. EUR (2012). (TZ 15)

Die Verbindlichkeiten und Rückstellungen beliefen sich auf rd. 4,24 Mio. EUR (2012). Die Fremdkapitalquote war von 18,6 % (2009) auf 13,9 % (2012) zurückgegangen. (TZ 15)

Wertpapiere

Die Veranlagungen des Unterstützungsinstituts – etwa ein Drittel waren festverzinsliche Wertpapiere, der Rest Fonds, die teilweise auch Aktienanteile enthielten – wiesen zum Jahresende 2013 gegenüber den Anschaffungskosten einen geringen Wertzuwachs auf: Dem Kurswert von rd. 2,00 Mio. EUR stand ein Anschaffungswert von rd. 1,99 Mio. EUR gegenüber. Eine laufend dokumentierte Risikobewertung sowie eine schriftliche Veranlagungsrichtlinie gab es nicht. (TZ 16)

Leistungen des Unterstützungs- instituts

Teilbetrieb Hausverwaltung

Das Unterstützungsinstitut verfügte mit Stand Dezember 2013 über 16 Wohnhäuser mit 985 Wohnungen und 24 Geschäftslokalen. Die gesamten Erlöse gingen im Zeitraum 2009 bis 2012 von rd. 1,66 Mio. EUR um 4,8 % auf rd. 1,58 Mio. EUR zurück. Das intern errechnete Geschäftsergebnis reduzierte sich im Wesentlichen wegen höherer Instandsetzungsaufwendungen von rd. 402.000 EUR (2009) um rd. 52,2 % auf rd. 192.000 EUR (2012). (TZ 17)

Gemäß den Statuten hatten grundsätzlich nur aktive Mitglieder Anspruch auf eine Wohnung. Allerdings gab es keine entsprechenden Regelungen zu Veränderungsmeldungen der Wohnungsnutzer bzw. zum Datenaustausch mit BMI und Landespolizeidirektion Wien. Dadurch hatte das Unterstützungsinstitut keinen aktuellen Überblick über die Dienststellen seiner Wohnungsnutzer und war so nicht in der Lage, die Anspruchsberechtigung zu kontrollieren. (TZ 18)

Zur Verwaltung der Mitglieder einerseits sowie der Wohnungsnutzer andererseits nutzte das Unterstützungsinstitut zwei verschiedene IT-Applikationen. Zwischen diesen war ein automationsunterstützter Datenabgleich nicht möglich. (TZ 18)

Das Unterstützungsinstitut schloss mit seinen Mitgliedern zur Nutzung der Wohnungen Nutzungsverträge ab, nicht Mietverträge nach dem Mietrechtsgesetz (MRG) und verrechnete seinen Mitgliedern entsprechend den Statuten ein kostengünstigeres Nutzungsentgelt, das um rund ein Drittel niedriger war als der Kategoriebeitrag nach MRG. Die in Rechnung gestellten Nutzungsentgelte lagen um rd. 570.000 EUR pro Jahr (2013) unter den bei Anwendung des MRG zulässigen Mieteinnahmen. (TZ 19)

Aus der Vermietung von 24 Geschäftslokalen erzielte das Unterstützungsinstitut in den Jahren 2009 bis 2012 jährliche Einnahmen von rd. 250.000 EUR. Drei Geschäftslokale vermietete es an das BMI für zwei Polizeiinspektionen. Durch das dafür in Rechnung gestellte Nutzungsentgelt erzielte das Unterstützungsinstitut im Vergleich zu den durchschnittlichen ortsüblichen Mietpreisen Mindereinnahmen von rd. 15.000 EUR jährlich. (TZ 20)

Die Beauftragung von Lieferanten und Handwerkern im Teilbetrieb Hausverwaltung erfolgte ohne Ausschreibung bzw. Markterkundung. Eine Vor-Ort-Kontrolle zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Durchführung bzw. der verrechneten Arbeitsstunden nahm das Unterstützungsinstitut nicht vor. (TZ 21)

Teilbetrieb Unterstützungsinstitut

Das Unterstützungsinstitut gewährte seinen Mitgliedern statutenkonform verschiedene Sozialleistungen wie z.B. rückzahlbare Darlehen, nicht rückzahlbare Geldaushilfen, Beerdigungskostenbeiträge sowie Witwenunterstützung. Das Volumen der vergebenen Darlehen (durchschnittlich rd. 800.000 EUR) sowie der nicht rückzahlbaren Geldaushilfen und sonstigen Unterstützungen (durchschnittlich rd. 126.000 EUR) veränderte sich über die Jahre 2009 bis 2013 nur wenig. (TZ 22)

Teilbetrieb Jahrbuch

Die Ausgabe des Jahrbuchs, auf den der Name des Teilbetriebs zurückging, hatte das Unterstützungsinstitut im Jahr 2003 eingestellt. Der trotzdem fortgeführte Teilbetrieb umfasste die Herausgabe einer quartalsweisen Info-Broschüre für seine Mitglieder und die Gestaltung einer Website mit aktuellen Informationen. Der Teilbetrieb Jahrbuch wies regelmäßig Verluste zwischen rd. 38.000 EUR (2010) und rd. 44.000 EUR (2011) aus. Maßnahmen, wie die Verluste ausgeglichen werden könnten, lagen nicht vor. (TZ 23)

Teilbetrieb Kantine Marokkaner Kaserne

Im Jahr 2002 schloss das Unterstützungsinstitut mit dem BMI einen Pachtvertrag (Pachtzins 32.400 EUR jährlich) zur Nutzung der Betriebsstandorte Marokkaner Kaserne, Rossauer Kaserne (jeweils für Küche und Kantine) und der Polizeianhaltezentren Rossauer Lände und Hernalser Gürtel (jeweils für einen Kiosk) ab. Auch dieser Teilbetrieb wies regelmäßig Verluste auf (zwischen 17.130 EUR (2010), 258.279 EUR (2011) bzw. 90.216 EUR (2012)). Diese hatten sich von 2009 bis 2012 auf rd. 413.000 EUR und in den elf Jahren seit Abschluss des Pachtvertrags auf rd. 1,30 Mio. EUR kumuliert und führten zu einem Substanzverlust beim Unterstützungsinstitut. Die jahrelange Führung dieses defizitären Teilbetriebs für das BMI, dessen Tätigkeit überdies in den Statuten nicht verankert war, war zu beanstanden. (TZ 24)

Das Unterstützungsinstitut stellte im Jahr 2008 die Bezahlung der laufenden Pacht und Betriebskosten mit dem Argument ein, dass auch private Kantinenpächter beim BMI keine Pacht zu bezahlen hätten. Eine bilanzielle Vorsorge für eventuelle Nachzahlungen traf das Unterstützungsinstitut nicht. (TZ 24)

Im Jahr 2012 beschied das BMI den Antrag auf Nachlass des mittlerweile aufgelaufenen offenen Betrags an Pacht und Betriebskosten von rd. 210.000 EUR abschlägig. Mit Mai 2012 schloss das BMI mit dem Unterstützungsinstitut schließlich einen neuen Vertrag ab, der dem Unterstützungsinstitut die Nutzung des Betriebsstandorts Marokkaner Kaserne und der Kioske der Polizeianhaltezentren Rossauer Lände und Hernalser Gürtel mit Jänner 2012 unentgeltlich zur Verfügung stellte. Der Verzicht auf Pachtzins und Energiekosten (Strom und Heizung) entsprach ab 2012 einer jährlichen Sachsubvention von rd. 33.000 EUR, dennoch entstand in diesem Teilbetrieb ein Verlust von 90.216 EUR. (TZ 24)

Kenndaten zum Unterstützungsinstitut der Bundespolizei							
Rechtsgrundlagen	Statuten des Unterstützungsinstituts der Bundespolizei						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung
Mitglieder	Anzahl						in %
gesamt ¹	8.186	8.101	8.021	8.042	8.028	– ²	– 1,93
Gebarung³	in 1.000 EUR						in %
Erlöse Teilbetriebe	2.892	2.868	2.637	2.569	–	–	– 11,17
Gewinn/Verlust	375	326	– 100	111	–	–	– 70,40
Personal	Anzahl ⁴						in %
Exekutivbedienstete	11	11	11	11	11	11	0,00
Vertragsbedienstete	0	0	0	0	1	1	0,00
Bedienstete des Unterstützungsinstituts	19	20	20	18	19	19	0,00

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Stand jeweils 1. Jänner

² Das Unterstützungsinstitut konnte den Mitgliederstand für das Jahr 2014 nicht bekanntgeben.

³ Der Rechenschaftsbericht des Jahres 2013 lag noch nicht vor.

⁴ Anzahl der Exekutivbediensteten und Vertragsbediensteten (systemisierte Planstellen) und der Bediensteten des Unterstützungsinstituts in Köpfen zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres (für 2014 Stichtag 1. Jänner)

Quellen: Unterstützungsinstitut; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von November 2013 bis Jänner 2014 die Gebarung des Unterstützungsinstituts der Bundespolizei (Unterstützungsinstitut).

Ziele der Überprüfung waren die Darstellung der rechtlichen Grundlagen sowie die Beurteilung

- der satzungsgemäßen Aufgabenerfüllung,
- der personellen und finanziellen Verflechtungen zwischen dem Unterstützungsinstitut und dem BMI,
- der Effektivität und Effizienz der Aufgabenerfüllung und
- des internen und externen Kontrollsystems.

Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2009 bis 2013.

Zu dem im August 2014 übermittelten Prüfungsergebnis gab das BMI – unter einem auch für die Landespolizeidirektion Wien und das Unter-

stützungsinstitut – im November 2014 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Dezember 2014.

- 2 Das Unterstützungsinstitut wurde 1874 gegründet. Die Mitgliedschaft war freiwillig; sie stand im Wesentlichen Bediensteten des Aktiv- und Ruhestandes der Landespolizeidirektion Wien, des Stadtpolizeikommandos Schwechat und der Zentralstelle BMI – gegen Leistung eines Mitgliedsbeitrags – offen. Die Tätigkeit des Unterstützungsinstituts erfolgte auf Basis seiner Statuten.

Die Anzahl der Mitglieder des Unterstützungsinstituts blieb mit rd. 8.000 Personen über die Jahre 2009 bis 2012 relativ konstant (siehe TZ 10).

Das Unterstützungsinstitut finanzierte sich aus den Beiträgen seiner Mitglieder, aus Einnahmen der von ihm geführten Teilbetriebe (Unterstützungsinstitut, Hausverwaltung, Jahrbuch und Kantine Marokkaner Kaserne) und aus vom BMI gewährten Personal- und Sachsubventionen.

Zweck und Aufgaben

- 3.1 (1) Laut den Statuten hatte das Unterstützungsinstitut den ausschließlichen Zweck, für seine Mitglieder Sozialleistungen zu erbringen sowie Wohlfahrtseinrichtungen zu gründen. Die Gründung von Wohlfahrtseinrichtungen bezog sich laut Statuten „vornehmlich auf die Beschaffung kostengünstiger und gesunder Wohnungen für aktive Mitglieder des Instituts“.

(2) Im Überprüfungszeitraum 2009 bis 2013 erbrachte das Unterstützungsinstitut gemäß den Statuten folgende Leistungen für seine Mitglieder:

- Vergabe von Wohnungen je nach bestehenden Möglichkeiten und Bedingungen (siehe TZ 18, 19),
- Ausschüttung von Darlehen (siehe TZ 22),
- Ausschüttung von nicht rückzahlbaren einmaligen Geldaushilfen und Zuerkennung von finanziellen Zuschüssen gemäß den Beschlüssen des Vorstands oder des Exekutivrats (siehe TZ 22),
- anlassbedingte Feierlichkeiten auf Beschluss des Vorstands oder Exekutivrats (siehe TZ 22),

Zweck und Aufgaben

- eine jährliche Kinderweihnachtsfeier (siehe TZ 22),
- Ausschüttung eines Beerdigungskostenbeitrags für anspruchsberechtigte Hinterbliebene (siehe TZ 22),
- Information (Homepage) sämtlicher Mitglieder über Belange des Instituts (siehe TZ 23).

(3) Das Unterstützungsinstitut führte auch einen Küchen- und Kantinenbetrieb in der Rossauer Kaserne (bis 1. Mai 2012) und der Marokkaner Kaserne sowie zwei Kioske in den Polizeianhaltezentren Rossauer Lände und Hernalser Gürtel. Der Küchen- und Kantinenbetrieb übernahm fallweise auch die Außenversorgung von Exekutivbediensteten bei Großeinsätzen. Diese Leistungen waren in den Statuten nicht festgeschrieben. Die Gründe für die Aufnahme des Küchen- und Kantinenbetriebs waren wegen fehlender Dokumentation nicht mehr nachvollziehbar (siehe TZ 24).

3.2 Der RH hob hervor, dass das Unterstützungsinstitut insofern seinem statutengemäßen Zweck nachkam, als es den Mitgliedern Sozialleistungen und Wohlfahrtseinrichtungen zur Verfügung stellte. Er kritisierte jedoch, dass das Unterstützungsinstitut mit dem Küchen- und Kantinenbetrieb auch nicht statutenkonforme Leistungen erbrachte. Betreffend seine diesbezüglichen Ausführungen im Detail und zugehörigen Empfehlungen verweist der RH auf TZ 24.

Rechtsform

4.1 (1) In einem Erkenntnis aus dem Jahr 1953 stellte der Oberste Gerichtshof (OGH) fest, dass es sich beim Unterstützungsinstitut um eine Rechtspersönlichkeit sui generis und juristische Person des öffentlichen Rechts handelte.

(2) Wegen der bestehenden engen personellen Verflechtung mit der Landespolizeidirektion Wien (vormals Bundespolizeidirektion Wien) gab die Rechtsform des Unterstützungsinstituts immer wieder Anlass zu Diskussionen innerhalb des BMI: Die Rechtssektion des BMI hatte dazu 2002 die Meinung vertreten, dass das Unterstützungsinstitut seit 1. Jänner 2000 (Inkrafttreten des 1. Bundesrechtsbereinigungsgesetzes) ohne Rechtsgrundlage bestehe. Auf Basis dieser Feststellung hatte der RH dem BMI im Jahr 2005 im Rahmen einer Überprüfung der Bundespolizeidirektion Wien empfohlen, angesichts der strittigen Rechtsnatur des Unterstützungsinstituts die weitere Vorgangsweise umgehend zu klären.¹

¹ Bericht „Bundespolizei Wien“, Reihe Bund 2005/6, TZ 20, S. 20 f.

(3) Nach einem vom BMI beauftragten Rechtsgutachten vom September 2011 würden Änderungen der Rechtsform in Richtung Stiftung, Fonds oder Verein eine Vielzahl komplexer rechtlicher Fragen aufwerfen. Insbesondere die weitere Zurverfügungstellung von Wohnungen an die Mitglieder durch das Unterstützungsinstitut zu den bisherigen Bedingungen würde sich als schwierig erweisen. Jegliche Änderung wäre jedenfalls von einer Zustimmung des Exekutivrats (Mitgliedervertretung) des Unterstützungsinstituts abhängig.

(4) Als Folge einer Prüfung durch die Interne Revision des BMI im Jahr 2013 und einer ressortinternen Befassung mit der Frage der Haftung des BMI im Falle einer Insolvenz des Unterstützungsinstituts hielt das BMI unter Einbindung der Finanzprokurator und des Landespolizeipräsidenten im Dezember 2013 u.a. fest:

„Das Unterstützungsinstitut ist eine Körperschaft öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit und besitzt somit auch uneingeschränkte Rechtsgeschäftsfähigkeit. Aufgrund der Verquickungen mit der Landespolizeidirektion Wien müsste im Falle einer Insolvenz von einer Nachschusspflicht des BMI als Vertreter des Bundes ausgegangen werden.“

Die bestehende organisatorische und finanzielle Verflechtung des BMI bzw. der Landespolizeidirektion Wien mit dem Unterstützungsinstitut wurde dabei vom BMI nicht thematisiert.

Eine Abschätzung des Risikos einer Insolvenz und einer aus der Sicht des BMI daraus resultierenden Nachschusspflicht unterblieb ebenso wie Maßnahmen zur klaren wirtschaftlichen Trennung und organisatorischen Entflechtung zwischen Unterstützungsinstitut und BMI bzw. Landespolizeidirektion Wien.

(5) Das Unterstützungsinstitut verfügte über beträchtliche Vermögenswerte in Form von Wohnhäusern, Wertpapieren und liquiden Mitteln (siehe TZ 15). Im Falle einer Auflösung des Instituts war es laut den Statuten vorgesehen, das Institutsvermögen an eine vom Vorstand ausgewählte Institution zu übergeben, die hinsichtlich des Vermögens die treuhandliche Weiterführung im Sinne der Fortführung des Gedankenguts und Zweckbestimmung des Unterstützungsinstituts gewährleistet.

4.2 Der RH hielt fest, dass das BMI selber davon ausging, aufgrund der organisatorischen Verflechtung im Insolvenzfall des Unterstützungsinstituts zu haften. Daran anknüpfend wies der RH kritisch auf das finanzielle Risiko des BMI im Falle des Schlagendwerdens einer Haftung hin. Im Hinblick auf dieses finanzielle Risiko sowie auch im Sinne der

Transparenz bzw. Kosten- und Budgetwahrheit empfahl der RH daher dem BMI, der Landespolizeidirektion Wien und dem Unterstützungsinstitut, eine organisatorische Trennung des Unterstützungsinstituts vom BMI durchzuführen. Für eine allfällige weitere Subventionierung bzw. einen Leistungsaustausch zwischen BMI und dem Unterstützungsinstitut wären entsprechende Vereinbarungen mit Kriterien, Zielen und Verantwortungen festzulegen sowie eine verursachungsgerechte Leistungsverrechnung durchzuführen (siehe TZ 5).

- 4.3** *Laut Stellungnahme des BMI würden seitens des BMI und der Landespolizeidirektion Wien Verbesserungen im Sinne der Transparenz und der Kosten- und Budgetwahrheit begrüßt. Da das Unterstützungsinstitut seit jeher einen integrierenden Bestandteil der Landespolizeidirektion Wien darstelle (Statut, Rechtssätze der Höchstgerichte, Planstellen), erscheine eine organisatorische Trennung nur insoweit möglich, als sie den privatwirtschaftlichen Bereich des Unterstützungsinstituts betreffe.*

Der gegenseitige Leistungsaustausch für das Unterstützungsinstitut bilde die Grundlage zur ordnungsgemäßen Erfüllung des statutarischen Zwecks dieser Institution. Das Bemühen um Umsetzung der Empfehlungen des RH hinsichtlich wirtschaftlich-organisatorischer Trennung des Unterstützungsinstituts (in dessen privatwirtschaftlichem Tätigkeitsbereich) sei daher von entsprechender Sorgfalt getragen, die Leistungsfähigkeit und den Bestand des Unterstützungsinstituts nicht zu gefährden.

Hinsichtlich des Leistungsaustausches zwischen dem BMI und dem Unterstützungsinstitut sei bereits die Ausarbeitung entsprechender Vereinbarungen (Rahmenvereinbarungen und darauf basierend detaillierte Vereinbarungen betreffend gegenseitigen Leistungsaustausch, Miet-/Pachtverhältnisse) im Sinne der Empfehlung des RH in Auftrag gegeben worden. Der Abschluss der Rahmenvereinbarung sowie der darauf basierenden Detailvereinbarungen sei mit Ende des ersten Quartals 2015 terminisiert.

- 4.4** Der RH bekräftigte seine Empfehlung, im Sinne der Transparenz bzw. Kosten- und Budgetwahrheit eine klare wirtschaftliche Trennung und organisatorische Entflechtung zwischen dem Unterstützungsinstitut und dem BMI durchzuführen. Er verwies in diesem Zusammenhang auch auf seine Empfehlung, den Betrieb des Unterstützungsinstituts so zu gestalten, dass ein ausgeglichenes Ergebnis auch ohne Personal- und Sachsubventionen durch das BMI ermöglicht werden kann (siehe TZ 14).

Verflechtung BMI und Unterstützungsinstitut

5.1 (1) Die leistungsmäßigen Verflechtungen zwischen BMI bzw. Landespolizeidirektion Wien und Unterstützungsinstitut stellen sich im Überblick wie folgt dar:

Abbildung 1: Verflechtung der Leistungen BMI und Unterstützungsinstitut



Quellen: Unterstützungsinstitut; RH

Verflechtung BMI und Unterstützungs- institut

Leistungen des BMI bzw. der Landespolizeidirektion Wien an das Unterstützungsinstitut:

- Die Landespolizeidirektion Wien stellte dem Unterstützungsinstitut für die Verwaltung und die Führung des Küchen- und Kantinenbetriebs elf bis zwölf Planstellen zur Verfügung; sie ergänzte diese fallweise durch Dienstzuteilungen (fünf bis sieben in den Jahren 2009 bis 2013); zum Stichtag 31. Dezember 2013 waren 15 Personen sowohl auf diesen Planstellen wie auch auf Dienstzuteilungsbasis im Unterstützungsinstitut tätig (siehe TZ 11).
- Den Personalaufwand für das vom BMI zur Verfügung gestellte Personal von durchschnittlich rd. 512.000 EUR jährlich trug nicht das Unterstützungsinstitut, sondern das BMI (siehe TZ 12).
- Des Weiteren erhielt das Unterstützungsinstitut Sachsubventionen (z.B. Kfz, Verzicht auf Miete und Betriebskosten für den Küchen- und Kantinenbetrieb ab 2012) vom BMI in Höhe von rd. 36.000 EUR (2012).

Leistungen des Unterstützungsinstituts an das BMI bzw. die Landespolizeidirektion Wien:

- Führung des Küchen- und Kantinenbetriebs; kumulierter Verlust 1,3 Mio. EUR von 2002 und 2012 (siehe TZ 24).
- Bis einschließlich 2011 leistete das Unterstützungsinstitut für den Küchen- und Kantinenbetrieb jährlich Pachtzinse in Höhe von rd. 32.000 EUR an das BMI (siehe TZ 24).
- Das Unterstützungsinstitut vermietete in zwei seiner Gebäude drei Geschäftslokale für die Polizeiinspektionen Rainergasse und Gersthoferstraße. Das Unterstützungsinstitut erzielte durch das in Rechnung gestellte Entgelt im Vergleich zu den durchschnittlichen ortsüblichen Mietpreisen Mindereinnahmen von rd. 15.000 EUR jährlich (siehe TZ 20).

(2) Nach Angaben des BMI war die enge Verflechtung zwischen dem Unterstützungsinstitut und dem BMI historisch gewachsen. Das BMI stellte dem Unterstützungsinstitut unentgeltlich Personal zur Erbringung von Leistungen für die Mitglieder des Unterstützungsinstituts zur Verfügung. Umgekehrt erbrachte das Unterstützungsinstitut durch die Führung eines Küchen- und Kantinenbetriebs für das BMI Leistungen, die nicht in seinem eigenen Interesse bzw. Interesse seiner Mitglieder lagen und zu einem Vermögensabfluss führten (siehe TZ 24). Eine

schriftliche Vereinbarung über die wechselseitige Leistungserbringung mit klaren Zielen bzw. Kriterien existierte nicht.

Der RH hatte dem BMI bereits anlässlich einer Überprüfung² der Bundespolizeidirektion Wien im Jahr 2004 empfohlen, seine Interessenlage am Unterstützungsinstitut zu klären und aufgrund dessen die in Anspruch genommenen Leistungen nach Abschluss einer entsprechenden Vereinbarung abzugelten. In seiner Stellungnahme hatte das BMI mitgeteilt, dass es entsprechende Vorbereitungen zur Reorganisation des Unterstützungsinstituts eingeleitet habe.

Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung war die Reorganisation nicht erfolgt.

- 5.2** Der RH stellte fest, dass das BMI entgegen seiner Stellungnahme aus 2004 keine Reorganisation des Unterstützungsinstituts vorgenommen hatte. Er kritisierte die weiterhin ohne schriftliche Vereinbarung bestehenden engen organisatorischen und finanziellen Verflechtungen und insbesondere die unklare Abgrenzung der wechselseitigen Leistungserbringung zwischen dem Unterstützungsinstitut und dem BMI.

Der RH wiederholte seine Empfehlung (TZ 4) an das BMI, die Landespolizeidirektion Wien und das Unterstützungsinstitut, im Sinne der Transparenz bzw. Kosten- und Budgetwahrheit eine organisatorische Trennung des Unterstützungsinstituts vom BMI durchzuführen. Für eine allfällige weitere Subventionierung bzw. einen Leistungsaustausch zwischen BMI und dem Unterstützungsinstitut wären entsprechende Vereinbarungen mit Kriterien, Zielen und Verantwortungen festzulegen sowie eine verursachungsgerechte Leistungsverrechnung durchzuführen.

- 5.3** *Laut Stellungnahme des BMI habe es hinsichtlich des Leistungsaustausches zwischen dem BMI und dem Unterstützungsinstitut bereits die Ausarbeitung entsprechender Vereinbarungen (Rahmenvereinbarungen und darauf basierend detaillierte Vereinbarungen betreffend gegenseitigen Leistungsaustausch, Miet-/Pachtverhältnisse) im Sinne der Empfehlung des RH in Auftrag gegeben. Der Abschluss der Rahmenvereinbarung sowie der darauf basierenden Detailvereinbarungen sei mit Ende des ersten Quartals 2015 terminisiert.*

² Bericht „Bundespolizei Wien“, Reihe Bund 2005/6, TZ 20, S. 20 f.

Organisation des Unterstützungsinstituts

- Statuten**
- 6.1** Die Statuten umfassten die wesentlichen Grundlagen für Organisation und Tätigkeit des Unterstützungsinstituts. Sie legten u.a. das Rechtsverhältnis und den Zweck des Unterstützungsinstituts, die Vertretungsbefugnis, Regeln über die Mitgliedschaft, die Sozialleistungen sowie die Organe und deren Rechte und Pflichten fest.
- Der RH stellte – wie schon die Interne Revision zuvor – fest, dass die im Prüfungszeitraum gültigen Statuten in der Fassung von 2005 zahlreiche formale Mängel aufwiesen. So waren Verweise innerhalb der Statuten falsch zugeordnet bzw. bezogen sich in einem Fall auf einen nicht vorhandenen Absatz. Durchgehend verwiesen einzelne Paragraphen der Statuten auf einen Anhang, der in den Statuten nicht bestand. Das Unterstützungsinstitut korrigierte die Statuten noch während der Gebarungüberprüfung durch den RH und ergänzte die Statuten um die fehlenden Anhänge. Diese umfassten im Wesentlichen die Beschreibung organisatorischer Abläufe für die Gewährung von Sozialleistungen (Darlehen, Zuschüsse).
- 6.2** Der RH kritisierte, dass das Unterstützungsinstitut die Statuten erst nach rund acht Jahren aufgrund von Hinweisen der Internen Revision des BMI sowie des RH korrigierte und um die fehlenden Anhänge ergänzte.
- Organe und Gremien**
- 7** (1) Die folgende Abbildung zeigt die Führungs- und Entscheidungsgremien, die Verwaltungsstruktur sowie die Teilbetriebe des Unterstützungsinstituts, in denen das Unterstützungsinstitut seine Leistungen erbringt:

Abbildung 2: Struktur des Unterstützungsinstituts

Landespolizeipräsident			
Vorstandsdirektor			
Entscheidungsgremien			
VORSTAND Vorsitzender: Vorstandsdirektor sechs bis zwölf gewählte Mitglieder des Exekutivrats (Stand Dezember 2013: sechs)		EXEKUTIVRAT Vorsitzender: Vorstandsdirektor 82 Mitglieder und 73 Ersatzmitglieder	
KONTROLLAUSSCHUSS vier gewählte Mitglieder des Exekutivrats		SCHIEDSGERICHT drei gewählte Mitglieder und drei Ersatzmitglieder des Exekutivrats	
Verwaltung des Unterstützungsinstituts			
Kanzleileiter/Dienstführung			
Sozialreferat	Wohnungsreferat	Budgetreferat	
Betriebe des Unterstützungsinstituts			
Unterstützungsinstitut ¹	Hausverwaltung	Jahrbuch	Kantine Marokkaner Kaserne ²

¹ Im Teilbetrieb Unterstützungsinstitut erfolgten die Mitgliederverwaltung sowie die Gewährung der in den Statuten geregelten Sozialleistungen an Mitglieder (siehe TZ 22).

² Der Teilbetrieb „Kantine Marokkaner Kaserne“ umfasste den gesamten Küchen- und Kantinenbetrieb (siehe TZ 3).

Quelle: Unterstützungsinstitut

(2) Laut den Statuten war das Unterstützungsinstitut der Bundespolizei ein integrierender Bestandteil der Landespolizeidirektion Wien und unterstand direkt dem Landespolizeipräsidenten.

Der Landespolizeipräsident ernannte nach Anhörung des Vorstands des Unterstützungsinstituts ein Mitglied des Instituts, welches dem Aktivstand der Landespolizeidirektion Wien angehören musste, als Vorstandsdirektor und ein weiteres Mitglied des Instituts als dessen Stellvertreter. Der Landespolizeipräsident konnte den Vorstandsdirektor und dessen Stellvertreter wieder abberufen. Einzelne wichtige Entscheidungen (An- und Verkauf von Wohlfahrtseinrichtungen, Statutenänderungen, Auflösung des Unterstützungsinstituts) bedurften seiner Zustimmung. Darüber hinaus hatte der Landespolizeipräsident keinen direkten Einfluss auf die operative Tätigkeit des Unterstützungsinstituts.

Organisation des Unterstützungsinstituts

(3) Die operative Leitung des Unterstützungsinstituts erfolgte primär durch den Vorstandsdirektor sowie den Vorstand, der einmal monatlich Sitzungen abhielt. Der Exekutivrat war die Mitgliedervertretung, das endgültige Entscheidungsgremium für schwerwiegende Entscheidungen (z.B. An- und Verkauf von Immobilien, Auflösung des Unterstützungsinstituts) und auch Aufsichtsorgan gegenüber dem Vorstand.

(4) Die Aufgaben und Befugnisse der Organe waren in den Statuten geregelt.

8.1 (1) Für die Funktion des Vorstandsdirektors war eine Planstelle des BMI für das Unterstützungsinstitut vorgesehen. Diese Planstelle war mit einem Bediensteten des BMI besetzt, der allerdings infolge einer Karenzierung die Funktion nicht ausübte. Es war daher ein interimistisch tätiger Vorstandsdirektor mit der Leitung des Unterstützungsinstituts betraut. In Personalunion war dieser während der Gebarungsüberprüfung interimistisch berufene Vorstandsdirektor auch Kanzleileiter und Leiter des Sozialreferats des Unterstützungsinstituts und somit mit drei Funktionen betraut.

(2) Der bestellte Stellvertreter des Vorstandsdirektors war nicht im Unterstützungsinstitut tätig und daher nach Auskunft des Unterstützungsinstituts über die Geschäftsgebarung des Unterstützungsinstituts nicht ausreichend informiert. In der Regel diente deshalb der Rechnungsführer des Unterstützungsinstituts in Vertretung des Vorstandsdirektors als Ansprechperson.

(3) Seit Mai 2013 vertrat der Rechnungsführer den interimistischen Vorstandsdirektor/Kanzleileiter/Leiter Sozialreferat, da dieser sich im Krankenstand befand und Ende November 2013 in den Ruhestand trat. Dies bedeutete eine Betrauung des Rechnungsführers mit vier Funktionen. De facto führte der Rechnungsführer seit Mai 2013 das Unterstützungsinstitut im operativen Sinn, während die Leitung von Sitzungen und Unterschriftenleistungen gemäß den Statuten (durch den Vorstandsdirektor bzw. dessen Stellvertreter) erfolgte.

Entgegen den Statuten war für den Rechnungsführer kein Stellvertreter bestellt. Auf das Risiko, dass bei Ausfall des Rechnungsführers wichtige finanzielle bzw. buchhalterische Tätigkeiten des Unterstützungsinstituts unterblieben, hatten die Kontrollorgane des Landespolizeipräsidenten seit Jahren regelmäßig hingewiesen.

Die Konzentration von Aufgaben beim Rechnungsführer bei gleichzeitig fehlender Stellvertretung führte u.a. zu Verzögerungen bei der Erstellung des Rechenschaftsberichts (siehe TZ 13). Weiters bewirkte dies ein inhaltliches Unterlaufen des in den Statuten grundsätzlich vorgesehenen Vier-Augen-Prinzips und stellte damit ein potenzielles Risiko dar.

- 8.2** Der RH kritisierte, dass aufgrund der Nichtbesetzung von Funktionen und der damit verbundenen fehlenden Vertretungsmöglichkeiten für das Unterstützungsinstitut ein potenzielles Risiko bestand. Weiters kritisierte der RH, dass die Planstelle des Vorstandsdirektors jahrelang durch einen karenzierten Mitarbeiter des BMI besetzt war.

Der RH empfahl der Landespolizeidirektion Wien und dem Unterstützungsinstitut, die Funktionen entsprechend den Statuten umgehend zu besetzen und die statutenkonforme Aufgabenerfüllung unter Wahrung des Vier-Augen-Prinzips sicherzustellen.

- 8.3** *Laut Stellungnahme seien die statutenmäßig vorgesehenen Funktionen „Vorstandsdirektor“ und „Rechnungsführer-Stellvertreter“ zum Teil durch Planstellen hinterlegt. Die Landespolizeidirektion Wien habe die Funktion des Vorstandsdirektors neu bewerten lassen und diese erlassgemäß mit einem Beamten der Verwendungsgruppe A der Bewertung A1/4 mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 2014 besetzt. Das Unterstützungsinstitut habe für die Funktion „Rechnungsführer-Stellvertreter“ eine privatrechtlich angestellte Buchhalterin mit Wirksamkeit vom 1. Dezember 2012 aufgenommen.*

Die statutenkonforme Aufgabenerfüllung unter Wahrung des Vier-Augen-Prinzips sei durch Neuordnung des Workflows bei finanzwirksamen Aufgabenerfüllungen (Zeichnungsberechtigungen mit den Geschäftsbanken) bereits sichergestellt worden.

Kontrolle

- 9.1** (1) Gemäß den Statuten war beim Unterstützungsinstitut ein Kontrollausschuss, der aus Mitgliedern des Exekutivrats bestand, eingerichtet. Dieser Kontrollausschuss hatte zumindest quartalsweise seine ordentlichen Prüfungs- und Kontrollkompetenzen wahrzunehmen. Auf Anordnung der Organe (Vorstand, Exekutivrat, Landespolizeipräsident) waren außerordentliche Prüfungen durchzuführen.

Neben dem Kontrollausschuss führten vom Landespolizeipräsidenten bestellte Prüforgane aus dem Bereich der Wirtschaftspolizei sowohl eine Überprüfung des Rechenschaftsberichts als auch zweimal jähr-

Organisation des Unterstützungsinstituts

lich unangekündigte Prüfungen der Gebarung des Unterstützungsinstituts durch.

(2) Die Kontrollorgane führten ihre Prüfungshandlungen wie vorgesehen durch und erstatteten schriftliche Berichte, die dem Vorstand bzw. Landespolizeipräsidenten vorgelegt und in den Gremien besprochen wurden. Neben regelmäßigen Kassen- und Belegprüfungen befassten sich die Kontrollorgane u.a. auch mit Fragen der Veranlagung, Hausverwaltung (z.B. Leerstellungen) und insbesondere mit dem Küchen- und Kantinenbetrieb.

Nicht thematisiert hatten die bestellten Kontrollorgane die regelmäßig verspätete Vorlage des Rechenschaftsberichts und die Nichtberücksichtigung von Subventionen des BMI an das Unterstützungsinstitut bei der Ermittlung der Geschäftsergebnisse (siehe TZ 13 und 14).

(3) Sofern sich aus den Berichten Handlungsbedarf ergab, leiteten die Organe im Prüfungszeitraum in der Regel entsprechende Schritte ein. Allerdings wurde bspw. die fehlende Stellvertretung des Rechnungsführers keiner Lösung zugeführt (siehe TZ 8).

9.2 Der RH stellte fest, dass die bestellten Kontrollorgane ihren Aufgaben im Prüfungszeitraum im Sinne der Statuten formal durch Prüfungen und durch die Berichterstattung darüber nachkamen. Der RH kritisierte jedoch, dass die regelmäßig verspätete Vorlage des Rechenschaftsberichts und die Nichtberücksichtigung von erhaltenen Subventionen bei der Ermittlung der Geschäftsergebnisse nicht Thema der Kontrollhandlungen waren.

Mitgliederverwaltung

10.1 (1) Die Anzahl der Mitglieder des Unterstützungsinstituts (im Wesentlichen Bedienstete des Aktiv- und Ruhestands der Landespolizeidirektion Wien, des Stadtpolizeikommandos Schwechat und der Zentralstelle BMI) blieb mit rd. 8.000 Personen über die Jahre 2009 bis 2013 relativ konstant:

Tabelle 1: Mitgliederstand des Unterstützungsinstituts zum Stichtag 1. Jänner						
	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009 bis 2013
	Anzahl					in %
gesamt	8.186	8.101	8.021	8.042	8.028	- 1,93

Quelle: Unterstützungsinstitut

(2) Eine im Jahr 2013 angeschaffte IT-Applikation zur Mitgliederverwaltung sollte den Mitgliederstand stichtagsbezogen unter Berücksichtigung der Ein- und Austritte angeben können. Wie der RH bei seiner Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle feststellte, war eine solche Auswertung jedoch nicht möglich.

- 10.2** Der RH kritisierte die fehlende Möglichkeit, den Mitgliederstand stichtagsbezogen festzustellen.

Er empfahl dem Unterstützungsinstitut, sicherzustellen, dass die IT-Applikation einen stichtagsbezogenen Überblick über die Mitgliederstände ermöglicht.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMI sei nach der im ersten Halbjahr 2014 durchgeführten Adaptierung des Personalprogramms bei der Mitgliederverwaltung der stichtagsbezogene Überblick nunmehr möglich.*

Personal

Personalausstattung

- 11.1** (1) Dem Unterstützungsinstitut waren in den Jahren 2009 bis 2013 zwischen elf und zwölf Planstellen der Landespolizeidirektion Wien für Verwaltungstätigkeiten zugewiesen (siehe auch TZ 5); die Landespolizeidirektion Wien ergänzte diese fallweise durch Dienstzuteilungen (zwischen fünf und sieben in den Jahren 2009 bis 2013).

Neben den vom BMI zur Verfügung gestellten Bediensteten beschäftigte das Unterstützungsinstitut in den Teilbetrieben auch eigene Bedienstete (z.B. Küchenpersonal und Hausbesorger).

Die folgende Tabelle stellt die Anzahl der im Unterstützungsinstitut tätigen Personen dar:

Tabelle 2: Personalstände des Unterstützungsinstituts mit Stichtag 31. Dezember					
	2009	2010	2011	2012	2013
	Anzahl				
Exekutiv- und Verwaltungsbedienstete					
Planstellen – Soll	11	11	11	11	12
Planstellen – Ist ¹	9	8	7	8	8
Dienstzuteilungen Exekutiv- und Verwaltungsbedienstete	5	6	5	6	7
Personalstand inkl. Dienstzuteilungen	14	14	12	14	15
eigene Bedienstete der Teilbetriebe					
Kantine Marokkaner Kaserne	11	13	12	11	12
Hausverwaltung	7	6	6	5	5
Unterstützungsinstitut	1	1	2	2	2
Jahrbuch	0	0	0	0	0
eigene Bedienstete der Teilbetriebe gesamt	19	20	20	18	19
Summe	33	34	32	32	34

¹ exkl. Karenzen und Abkommandierungen

Quelle: Unterstützungsinstitut

(2) Trotz der engen personellen Verflechtung schien das Unterstützungsinstitut weder im Organigramm noch in der Geschäftseinteilung der Landespolizeidirektion Wien auf.

(3) Für den Personalbedarf gab es keine nachvollziehbaren Kriterien zur Festlegung der Sollstände und daher auch nicht für die Personalbereitstellung durch das BMI bzw. die Landespolizeidirektion Wien; Arbeitsplatzbeschreibungen fehlten. Erst mit September 2013 erstellte die Landespolizeidirektion Wien im Zuge einer geplanten Neuorganisation des Unterstützungsinstituts Arbeitsplatzbeschreibungen.

(4) Mit einer Ausnahme waren ausschließlich Exekutivbedienstete auf Planstellen des Unterstützungsinstituts zugewiesen bzw. dienstzugeteilt. Dadurch fiel beim BMI einerseits ein – gegenüber Verwaltungsbediensteten – höherer Personalaufwand für das Unterstützungsinstitut an und standen andererseits Exekutivbedienstete dem Außendienst der Wiener Polizei nicht zur Verfügung. Der RH verwies auf seine wiederholten Empfehlungen, die Rückführung von ausbildungsfremd verwendeten Exekutivbeamten in den exekutiven Außendienst sowie den

gleichzeitig verstärkten Einsatz von Verwaltungsbediensteten zu forcieren.³

- 11.2** Der RH kritisierte, dass das Unterstützungsinstitut über keine nachvollziehbaren Kriterien für die Festlegung des Personalbedarfs verfügte. Er kritisierte weiters, dass die Landespolizeidirektion Wien bis auf eine Ausnahme ausschließlich Exekutivbedienstete für Verwaltungstätigkeiten im Unterstützungsinstitut einsetzte.

Der RH empfahl dem Unterstützungsinstitut, seinen Personalbedarf nachvollziehbar festzulegen.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMI habe das Unterstützungsinstitut die Arbeitsplatzbeschreibungen neu erstellt und diese der Personalabteilung der Landespolizeidirektion Wien vorgelegt. Die Arbeitsplatzbeschreibungen würden Aufschluss über den Personalbedarf geben.*

Weiters teilte das BMI mit, entsprechend der Empfehlung des RH die personelle Ausstattung des Unterstützungsinstituts auf das absolut notwendige Minimum zu beschränken; dies durch ehestmögliche Anpassung des Iststandes an den Sollstand und in weiterer Folge durch Umwandlung der Planstellen „Exekutive“ in Planstellen „Verwaltung“.

Personalaufwand

- 12.1** (1) Das BMI trug⁴ für die dem Unterstützungsinstitut für die Verwaltung und die Führung des Küchen- und Kantinenbetriebs zur Verfügung gestellten Bediensteten (in den Jahren 2009 bis 2013 zwischen zwölf und 15 Personen⁵) den Personalaufwand. Das Unterstützungsinstitut berücksichtigte den Personalaufwand nicht in der Gewinn- und Verlustrechnung, sondern führte ihn im Rechenschaftsbericht in einer Fußnote an (siehe TZ 14).

Zudem umfasste der in der Fußnote des Rechenschaftsberichts ausgewiesene Personalaufwand für die Jahre 2009 bis 2011 nur den Personalaufwand für ganzjährig Bedienstete; die nicht ganzjährig tätigen Bediensteten blieben unberücksichtigt. Nachdem der RH diese Vorgehensweise während der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle kri-

³ siehe RH Reihe Bund 2005/6, „Bundespolizeidirektion Wien“, TZ 17, S. 16 ff.; Reihe Bund 2005/9, „Bundespolizeidirektion Salzburg“, TZ 3, S. 57; Reihe Bund 2006/3, „Sicherheitsakademie“, TZ 5, S. 52; Reihe Bund 2007/8, „Bundespolizeidirektion Schwechat; Follow-up-Überprüfung“, TZ 5, S. 8 und Reihe Bund 2010/11, „Außendienstpräsenz der Wiener Polizei“, TZ 20, S. 56

⁴ im Wege der Landespolizeidirektion Wien

⁵ besetzte Planstellen und Dienstzuteilungen zum jeweiligen Stichtag 31. Dezember

tisiert hatte, erfolgte im Rechenschaftsbericht des Jahres 2012⁶ eine Darstellung der Personalkosten unter Berücksichtigung auch der nicht ganzjährig tätigen Bediensteten; die Ausweisung in der Fußnote blieb unverändert.

(2) Inklusive der nicht ganzjährig tätigen Bediensteten betrug der Personalaufwand in den Jahren 2009 bis 2012 jährlich durchschnittlich rd. 512.000 EUR. Der so ermittelte Personalaufwand war zwischen rd. 10.000 EUR (2010) und rd. 64.000 EUR (2009) höher als der in der Fußnote im Rechenschaftsbericht ausgewiesene Betrag.

(3) Der Personalaufwand für die eigenen Bediensteten stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 3: Personalaufwand der eigenen Bediensteten des Unterstützungsinstituts in den Teilbetrieben					
Teilbetriebe¹	2009	2010	2011	2012	2013
	in EUR				
Kantine Marokkaner Kaserne	300.996,00	296.360,38	338.449,84	311.930,68	295.203,13
Hausverwaltung	198.523,99	163.326,82	161.075,33	179.571,95	126.647,65
Unterstützungsinstitut ²	12.459,34	12.731,24	23.571,70	25.193,80	41.232,69
gesamt	511.979,33	472.418,44	523.096,87	516.696,43	463.083,47

¹ Der Teilbetrieb Jahrbuch wies keine eigenen Bediensteten auf.

² Anstieg der Personalkosten durch Aufnahme einer geringfügig Beschäftigten (2011) bzw. Teilzeitkraft (ab 2012) für den Bereich Buchhaltung

Quelle: Unterstützungsinstitut

12.2 Der RH wies darauf hin, dass das BMI den Aufwand für das dem Unterstützungsinstitut zur Verfügung gestellte Personal trug und kritisierte, dass das Unterstützungsinstitut die Personalsubvention des BMI für das Unterstützungsinstitut – bis zum Rechenschaftsbericht 2012 – ohne die nicht ganzjährig tätigen Bediensteten und damit zu niedrig auswies. Der RH kritisierte weiters, dass dadurch der tatsächliche Personalaufwand für das Unterstützungsinstitut nicht transparent war (siehe TZ 14).

⁶ Dieser wurde nach Ende der Gebarungüberprüfung an Ort und Stelle erstellt.

Finanzielle Lage

Rechenschafts- berichte

13.1 (1) Das Unterstützungsinstitut erstellte jährlich in Anlehnung an die Bestimmungen des Unternehmensgesetzbuches (UGB) einen Rechenschaftsbericht. Dieser enthielt neben einer Beschreibung der rechtlichen Verhältnisse des Instituts eine Ergebnisrechnung der Teilbetriebe, die Bilanz sowie eine sogenannte zusammenfassende Gewinn- und Verlustrechnung.

(2) Der Rechenschaftsbericht war dem Landespolizeipräsidenten zur Überprüfung vorzulegen und danach vom Vorstand zu genehmigen. Nach Genehmigung übermittelte das Unterstützungsinstitut den Rechnungsabschluss dem RH zur Aufnahme in den Bundesrechnungsabschluss.

In diesem Zusammenhang (Übermittlung zur Aufnahme in den Bundesrechnungsabschluss) war vom RH regelmäßig die verspätete Übermittlung des Rechnungsabschlusses zu bemängeln: Das UGB sah die Erstellung in den ersten neun Monaten des Folgejahres vor;⁷ das Unterstützungsinstitut benötigte für die Erstellung der Rechenschaftsberichte (2003 bis 2011) durchschnittlich zwölf Monate. Den Rechenschaftsbericht für das Finanzjahr 2012 übermittelte das Unterstützungsinstitut im Juni 2014, somit 18 Monate nach Ende des Geschäftsjahrs. Dies obwohl der Präsident der Landespolizeidirektion Wien dem RH aufgrund einer formellen Urgenz im Juni 2011 zusicherte, Maßnahmen zu treffen, die eine zeitgerechte Vorlage ab dem Rechenschaftsbericht 2011 gewährleisten sollten.

Aufgrund der verspäteten Vorlage war eine Veröffentlichung des Rechnungsabschlusses im jeweils aktuellen Bundesrechnungsabschluss nicht möglich.

13.2 Der RH kritisierte, dass die Vorlage des Rechenschaftsberichts regelmäßig mit großer Verspätung erfolgte und die im Jahr 2011 vom Präsidenten der Landespolizeidirektion Wien zugesagten organisatorischen Maßnahmen zur termingerechten Vorlage nicht griffen. Durch die verspätete Vorlage hatten nicht nur die maßgeblichen Organe keine bzw. eine nur verspätete Kenntnis über steuerrelevante Daten zum Unterstützungsinstitut, es wurden durch die unterbliebene Abbildung des Unterstützungsinstituts im jeweils aktuellen Bundesrechnungsabschluss auch dem Nationalrat zeitgerechte Informationen vorenthalten.

⁷ § 193 Abs. 2 UGB: Er [der Unternehmer] hat sodann für den Schluss eines jeden Geschäftsjahrs in den ersten neun Monaten des Geschäftsjahrs für das vorangegangene Geschäftsjahr einen Jahresabschluss aufzustellen.

Der RH empfahl der Landespolizeidirektion Wien und dem Unterstützungsinstitut sicherzustellen, dass eine zeitgerechte Erstellung des Rechenschaftsberichts gewährleistet ist.

13.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei die Zeitverzögerung bei der Erstellung des Rechenschaftsberichts 2012 auf den Personalnotstand des Unterstützungsinstituts zurückzuführen. So habe der damit beauftragte Rechnungsführer im Jahr 2013 vier Funktionen zugleich auszuüben gehabt. Die mittlerweile durchgeführten notwendigen Personalbesetzungen sollten in Hinkunft ähnliche Sachverhalte vermeiden.*

14.1 (1) Das Unterstützungsinstitut durfte laut den Statuten aufgrund seiner sozialen Bedarfsausrichtung und insbesondere in Anbetracht der zum Gründungszeitpunkt definierten Zweckbestimmung keine „nennenswerten Gewinne“ erzielen.

(2) Organisationsintern führte das Unterstützungsinstitut jeweils einen Rechnungskreis für die vier Teilbetriebe Unterstützungsinstitut, Hausverwaltung, Jahrbuch und Kantine Marokkaner Kaserne⁸. In den Rechenschaftsberichten stellte es die Betriebsergebnisse der Teilbetriebe unter detaillierter Ausweisung der Erlöse und Aufwendungen dar.

Eingeschränkter war der Informationsgehalt der sogenannten zusammenfassenden Gewinn- und Verlustrechnung: Hier bildete das Unterstützungsinstitut nur für den Teilbetrieb Unterstützungsinstitut die Einzelpositionen⁹ ab, die anderen Teilbetriebe waren nur mit den saldierten Betriebsergebnissen abgebildet. Die Höhe der Gesamterlöse und -aufwendungen sowie der Personal- und Sachsubventionen durch das BMI – die Personalsubventionen waren nur in einer Fußnote (siehe TZ 12), die Sachsubventionen gar nicht ausgewiesen – waren aus der zusammenfassenden Gewinn- und Verlustrechnung nicht ersichtlich. Diese spiegelte daher nicht die tatsächliche wirtschaftliche Situation des Unterstützungsinstituts wider.

Eine konsolidierte Gewinn- und Verlustrechnung über alle Teilbetriebe erstellte das Unterstützungsinstitut jeweils erst auf Anforderung des RH zum Zweck der Aufnahme in den Bundesrechnungsabschluss.

⁸ Der Teilbetrieb Marokkaner Kaserne umfasste den gesamten Küchen- und Kantinenbetrieb (siehe TZ 3).

⁹ Einnahmen, satzungsgemäße Aufwendungen, Zuweisungen an Fonds, Personal- und Verwaltungsaufwendungen und Abschreibungen

(3) Die Gesamterlöse der vier Teilbetriebe gingen laut den Rechenschaftsberichten im Zeitraum 2009 bis 2012 von rd. 2,89 Mio. EUR um rd. 11,2 % auf rd. 2,57 Mio. EUR zurück.

Die folgende Tabelle stellt die Jahresergebnisse laut der zusammenfassenden Gewinn- und Verlustrechnung des Unterstützungsinstituts dar:

Tabelle 4: Jahresergebnisse des Unterstützungsinstituts					
	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2009 bis 2012
	in EUR				in %
Gewinn/Verlust	374.530,65	326.432,11	- 100.284,29	111.442,46	- 70,2

Quelle: Unterstützungsinstitut

Der im Jahr 2011 ausgewiesene Verlust von rd. 100.000 EUR war vorrangig auf das negative Geschäftsergebnis des Küchen- und Kantinenbetriebs sowie die Begleichung eines Teils der offenen Forderungen für den Küchen- und Kantinenbetrieb (Pachtzins, Strom- und Heizkosten) gegenüber dem BMI in Höhe von rd. 95.000 EUR zurückzuführen (siehe auch TZ 24). Ohne die Personalsubventionen (Tragung der Personalaufwendungen) durch das BMI in Höhe von durchschnittlich rd. 512.000 EUR wäre auch in den Jahren 2009, 2010 und 2012 ein Verlust entstanden.

14.2 Der RH kritisierte, dass die im Rechenschaftsbericht enthaltene zusammenfassende Gewinn- und Verlustrechnung weder die gesamten Erlöse und Aufwendungen aller Teilbetriebe noch die Personal- und Sachsubventionen des BMI auswies und daher nicht die wirtschaftliche Situation des Unterstützungsinstituts widerspiegelte.

Der RH empfahl dem Unterstützungsinstitut, sicherzustellen, dass der Rechenschaftsbericht eine konsolidierte Gewinn- und Verlustrechnung enthält, aus der sämtliche Erlöse und Aufwendungen inklusive allfälliger Subventionen ersichtlich sind.

Der RH empfahl dem BMI, der Landespolizeidirektion Wien und dem Unterstützungsinstitut, den Betrieb des Unterstützungsinstituts so zu gestalten, dass ein ausgeglichenes Ergebnis auch ohne Personal- und Sachsubventionen durch das BMI erzielt werden kann.

Finanzielle Lage

14.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde durch eine formelle Neugestaltung (insbesondere Leistungsaustausch Unterstützungsinstitut–BMI/Landespolizeidirektion Wien) des Rechenschaftsberichts der Empfehlung des RH Rechnung getragen.*

14.4 Der RH begrüßte die Neugestaltung des Rechenschaftsberichts. Im Sinne des die gesamte öffentliche Gebarung verpflichtenden Grundsatzes der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit wiederholte er seine Empfehlung, den Betrieb des Unterstützungsinstituts so zu gestalten, dass ein ausgeglichenes Ergebnis auch ohne Personal- und Sachsubventionen durch das BMI erzielt werden kann.

Bilanz

15.1 (1) Der RH zog zur Darstellung der finanziellen Lage des Unterstützungsinstituts die bis Juli 2014 vorliegenden Rechenschaftsberichte 2009 bis 2012 heran:

Tabelle 5: Bilanzen laut Rechenschaftsberichten 2009 bis 2012

	2009		2010		2011		2012	
	in 1.000 EUR	in %						
AKTIVA								
I. Anlagevermögen								
Sachanlagen	26.861	79,9	25.400	77,4	23.934	76,1	22.471	73,5
immaterielle Wirtschaftsgüter	933	2,8	922	2,8	911	2,9	900	3,0
Finanzanlagen	1.865	5,5	1.865	5,7	1.846	5,9	1.845	6,0
Summe 1	29.659	88,2	28.187	85,9	26.691	84,9	25.216	82,5
II. Umlaufvermögen								
Vorräte	49	0,1	37	0,1	42	0,1	35	0,1
liquide Mittel	3.014	9,0	3.681	11,2	3.809	12,1	4.359	14,3
Darlehen an Mitglieder	859	2,5	859	2,7	875	2,8	890	2,9
sonstige Vermögenswerte	52	0,2	38	0,1	45	0,1	58	0,2
Summe 2	3.974	11,8	4.615	14,1	4.771	15,1	5.342	17,5
Gesamtsumme Aktiva	33.633	100,0	32.802	100,0	31.462	100,0	30.558	100,0
PASSIVA								
I. Eigenkapital								
freies Kapital	14.733	43,8	15.060	45,9	14.959	47,5	15.071	49,3
gebundenes Kapital	1.097	3,2	1.109	3,4	1.064	3,4	1.072	3,5
Bewertungsreserve	11.535	34,3	11.169	34,0	10.774	34,2	10.171	33,3
Summe 1	27.365	81,3	27.338	83,3	26.797	85,1	26.314	86,1
II. Rückstellungen	509	1,5	511	1,6	336	1,1	330	1,1
III. Verbindlichkeiten								
Bankverbindlichkeiten	4.798	14,3	3.943	12,0	3.164	10,1	2.826	9,2
andere Verbindlichkeiten	961	2,9	1.010	3,1	1.165	3,7	1.088	3,6
Summe 2	5.759	17,2	4.953	15,1	4.329	13,8	3.914	12,8
Gesamtsumme Passiva	33.633	100,0	32.802	100,0	31.462	100,0	30.558	100,0

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Unterstützungsinstitut; RH

Das Unterstützungsinstitut verfügte im Zeitraum 2009 bis 2012 über Aktiva in der Höhe von mehr als 30 Mio. EUR. Das Sachanlagevermögen in Höhe von rd. 22,47 Mio. EUR (2012) bestand zum überwiegenden Teil aus den Wohngebäuden des Unterstützungsinstituts.

Finanzielle Lage

Daneben verfügte das Unterstützungsinstitut über Finanzanlagen (Wertpapiere) in Höhe von rd. 1,85 Mio. EUR (2012) sowie liquide Mittel in Höhe von rd. 4,36 Mio. EUR (2012).

Die Verbindlichkeiten und Rückstellungen beliefen sich auf rd. 4,24 Mio. EUR (2012). Die Fremdkapitalquote¹⁰ war von 18,6 % (2009) auf 13,9 % (2012) zurückgegangen.

(2) Im September 2013 kaufte das Unterstützungsinstitut ein bisher im Rahmen eines auslaufenden Baurechtsvertrags genutztes Wohnhaus zu einem Kaufpreis von 4,96 Mio. EUR. Das Unterstützungsinstitut finanzierte diesen Kauf aus Eigenmitteln in der Höhe von rd. 2,85 Mio. EUR und mit einem Kredit in Höhe von rd. 2,11 Mio. EUR. Durch diese Transaktion wird die Fremdkapitalquote im Rechenschaftsbericht 2013 wieder ansteigen.

- 15.2** Der RH stellte fest, dass das Unterstützungsinstitut über Vermögenswerte von mehr als 30 Mio. EUR verfügte. Zwischen 2009 und 2012 hatte sich die Fremdkapitalquote von 18,6 % (2009) auf 13,9 % (2012) verringert.

Wertpapiere

- 16.1** (1) Laut eigener Aufstellung verfügte das Unterstützungsinstitut zum 31. Dezember 2013 über Wertpapiere mit einem Bilanzwert von rd. 1,85 Mio. EUR und einem Kurswert von rd. 2,00 Mio. EUR. Der Anschaffungswert der zwischen 1992 und 2012 erworbenen Wertpapiere betrug rd. 1,99 Mio. EUR. Etwa ein Drittel davon waren festverzinsliche Wertpapiere, der Rest Fonds, die teilweise auch Aktienanteile enthielten. Aktien¹¹ im Anschaffungswert von rd. 9.000 EUR, die das Unterstützungsinstitut 2001 erworben hatte, mussten zwischenzeitig wegen Unverkäuflichkeit auf 1 EUR abgeschrieben werden.

(2) Einem Vorstandsbeschluss zufolge war eine Veranlagung mit einem Risikoanteil von maximal 10 % vorgesehen. Laut Unterstützungsinstitut war mit dem Risikoanteil die Veranlagung in Aktien und Fonds mit Aktienanteilen gemeint. Eine laufend dokumentierte Risikobewertung sowie eine schriftliche Veranlagungsrichtlinie, die z.B. auf Ertragsmöglichkeiten als auch den Risikogehalt einzelner Veranlagungsprodukte zur Unterstützung des Entscheidungsprozesses einging, gab es nicht.

¹⁰ Summe der Verbindlichkeiten und Rückstellungen im Verhältnis zum Gesamtkapital

¹¹ BKK Bergbahnen Holding AG

16.2 (1) Der RH stellte fest, dass die Veranlagungen des Unterstützungsinstituts zum Jahresende 2013 gegenüber den Anschaffungskosten einen geringen Wertzuwachs aufwiesen.

(2) Der RH kritisierte, dass eine schriftliche Veranlagungsrichtlinie fehlte.

Er empfahl dem Unterstützungsinstitut, die Grundsätze für die Veranlagung der Gelder des Unterstützungsinstituts in einer Veranlagungsrichtlinie festzulegen, die sowohl die Ertragsmöglichkeiten als auch den Risikogehalt einzelner Veranlagungsprodukte berücksichtigt.

(3) Weiters kritisierte der RH die fehlende dokumentierte Risikobewertung der Wertpapiere. Er empfahl dem Unterstützungsinstitut, eine regelmäßige Risikobewertung seiner Wertpapiere durchzuführen.

16.3 *Laut Stellungnahme des BMI handle es sich bei den Veranlagungen großteils um Paketprodukte von Bankinstituten, deren Performance im Auftrag des Unterstützungsinstituts von den beauftragten Bankinstituten regelmäßig bewertet würde. Eine seriöse eigene Risikobewertung sei mangels Spezialwissens bei den Bediensteten des Unterstützungsinstituts nicht zielführend, vielmehr müssten die jeweiligen Entscheidungen auf die Risikobewertung der beauftragten Bankinstitute aufgebaut werden.*

Vierteljährlich werde ein Analyseergebnis seitens des Bankinstituts dem Unterstützungsinstitut zur Verfügung gestellt und eine Eurostat-Berechnung durchgeführt. Die wertpapiermäßigen Veranlagungen würden weiters den statutarisch festgelegten Kontroll- und Prüfungsmodalitäten unterliegen.

Das Unterstützungsinstitut nehme die Empfehlung des RH dennoch auf und beabsichtige, prüfen zu lassen, in welcher Form die geforderte „Veranlagungsrichtlinie“ als Zusammenfassung der bestehenden Regelungen, die in Form von Beschlüssen des Vorstands ergangen seien, festgelegt werden könne.

16.4 Der RH entgegnete, dass eine Risikobewertung durch die Bankinstitute nicht ausreichend ist. Das Unterstützungsinstitut sollte nur Wertpapiere anschaffen, deren Risikogehalt es auch selbst beurteilen kann. Die Vorarbeiten zur Erstellung einer Veranlagungsrichtlinie begrüßte der RH.

Leistungen des Unterstützungsinstituts

Teilbetrieb Haus-
verwaltung

- 17** Das Unterstützungsinstitut verfügte mit Stand Dezember 2013 über 16 Wohnhäuser mit 985 Wohnungen und 24 Geschäftslokalen.

Die gesamten Erlöse¹² gingen im Zeitraum 2009 bis 2012 von rd. 1,66 Mio. EUR um 4,8 % auf rd. 1,58 Mio. EUR zurück. Die Instandsetzungsaufwendungen stiegen von rd. 316.000 EUR (2009) um 56,0 % auf rd. 493.000 EUR (2012). Das intern errechnete Geschäftsergebnis (siehe TZ 14) fiel von rd. 402.000 EUR (2009) um rd. 52,2 % auf rd. 192.000 EUR (2012). Dies war im Wesentlichen auf die höheren Instandsetzungsaufwendungen zurückzuführen.

- 18.1** (1) Gemäß den Statuten hatten grundsätzlich nur aktive Mitglieder des Unterstützungsinstituts Anspruch auf eine Wohnung.

Der RH überprüfte stichprobenartig¹³ die Einhaltung der Statuten in Bezug auf die Vergabe (50 Fälle aus den Jahren 2009 bis 2013) sowie die danach weiterhin bestehende Anspruchsberechtigung zur Nutzung der Wohnungen (50 weitere Fälle mit Stichtag 8. November 2013).

(2) Die Vergabe der Wohnungen erfolgte in den überprüften Fällen der Stichprobe statutenkonform.

(3) Zur Kontrolle des Weiterbestehens einer Anspruchsberechtigung war die Information über die aktuelle Dienststelle des Wohnungsnutzers entscheidend. Das Unterstützungsinstitut war diesbezüglich auf Veränderungsmeldungen der Wohnungsnutzer sowie auf Daten der Landespolizeidirektion Wien und des BMI angewiesen. Für die Veränderungsmeldungen der Wohnungsnutzer sowie den Informations- bzw. Datenaustausch mit der Landespolizeidirektion Wien bzw. mit dem BMI gab es keine Regelungen.

In 15 Fällen der Stichprobe hatte das Unterstützungsinstitut einen anderen Wissensstand als die Landespolizeidirektion Wien betreffend die derzeitige Dienststelle des Wohnungsnutzers. In den überprüften Fällen hatte allerdings der Dienststellenwechsel keinen Einfluss auf die Anspruchsberechtigung.

(4) Aufgrund der vom RH angeforderten Daten stellte das Unterstützungsinstitut fest, dass ein Mitglied seit 7,5 Jahren eine Wohnung

¹² Erlöse Nutzungsentgelt, Erlöse Verwaltungsgebühren und sonstige Erlöse

¹³ Zufallsstichprobe für die Vergabe, jeder zehnte Mieter für die weiterhin bestehende Anspruchsberechtigung

nutzte, ohne einen Mitgliedsbeitrag an das Unterstützungsinstitut zu entrichten.

Zur Verwaltung der Mitglieder sowie der Wohnungsnutzer nutzte das Unterstützungsinstitut zwei IT-Applikationen. Zwischen der IT-Applikation für die Mitgliederverwaltung und jener für die Verwaltung der Wohnungsnutzer war kein automationsunterstützter Datenabgleich möglich.

- 18.2** (1) Der RH kritisierte, dass das Unterstützungsinstitut keinen aktuellen Überblick über die Dienststellen seiner Wohnungsnutzer hatte, wodurch es nicht in der Lage war, die Anspruchsberechtigung zu kontrollieren.

Der RH empfahl der Landespolizeidirektion Wien und dem Unterstützungsinstitut, den Datenaustausch mit dem Unterstützungsinstitut so zu regeln, dass das Unterstützungsinstitut die aktuellen Dienststellen seiner Wohnungsnutzer kontrollieren kann.

Der RH empfahl dem Unterstützungsinstitut, eine Klausel in die Mitgliedschaft-Beitrittserklärung sowie in den Nutzungsvertrag aufzunehmen, die die Mitglieder und Wohnungsnutzer zur Meldung eines Dienststellenwechsels verpflichtet.

(2) Weiters stellte der RH kritisch fest, dass das Unterstützungsinstitut zur Verwaltung seiner Mitglieder einerseits und der Wohnungsnutzer andererseits zwei verschiedene IT-Applikationen verwendete, zwischen denen kein automationsunterstützter Datenabgleich möglich war.

Er empfahl dem Unterstützungsinstitut einen automationsunterstützten Datenabgleich zwischen der Mitglieder- und der Wohnungsnutzerdatei, um eine durchgängige Kontrolle der Anspruchsberechtigung zu gewährleisten.

- 18.3** *Laut Stellungnahme des BMI sei nach der im ersten Halbjahr 2014 durchgeführten Adaptierung des Personalprogramms bei der Unterstützungsinstitut-Mitgliederverwaltung ein automatisierter Datenabgleich mit den Personalevidenzen der Personalabteilung der Landespolizeidirektion Wien möglich und könne halbjährlich durchgeführt werden. Auf diese Weise werde die Dienststellenzuordnung der überwiegenden Mehrheit der Unterstützungsinstitut-Mitglieder, nämlich jener, die der Landespolizeidirektion Wien angehören, möglich. Die Realisierung eines automationsunterstützten Datenaustausches mit dem BMI und den Dienststellen der Bundesländer werde derzeit geprüft.*

Leistungen des Unterstützungsinstituts

19.1 Das Unterstützungsinstitut schloss mit seinen Mitgliedern zur Nutzung der Wohnungen Nutzungsverträge ab, nicht Mietverträge nach dem Mietrechtsgesetz (MRG). Demzufolge verrechnete das Unterstützungsinstitut seinen Mitgliedern – im Sinne der Statuten¹⁴ – ein Nutzungsentgelt, das um rund ein Drittel niedriger war als der Kategoriebetrag je m² Nutzfläche je Monat für die Ausstattungskategorien A bis D:

Tabelle 6: Gegenüberstellung Mieten laut MRG und Unterstützungsinstitut zum Stichtag 1. Dezember 2013										
Wohnungen	Kat. A	m ²	Kat. B	m ²	Kat. C	m ²	Kat. D	m ²	Whg. ges.	Whg. ges. m ²
Anzahl und m ²	348	22.132,24	188	12.689,09	385	24.286,54	7	501,73	928	59.609,60
	Kat. A/ m ²	Kat. A ges.	Kat. B/ m ²	Kat. B ges.	Kat. C/ m ²	Kat. C ges.	Kat. D/ m ²	Kat. D ges.	Miete bzw. Nutzungsentgelt ges.	
in EUR										
Miete lt. MRG	3,25	71.929,78	2,44	30.961,38	1,62	39.344,19	0,81	406,40	142.641,75	
Nutzungsentgelt lt. Unterstützungsinstitut	2,16	47.805,64	1,62	20.556,33	1,09	26.472,33	0,54	270,93	95.105,23	
Differenz	24.124,14		10.405,05		12.871,86		135,47		47.536,52	

Quelle: Unterstützungsinstitut

Zum Stichtag 1. Dezember 2013 lag das Nutzungsentgelt der 928 vermieteten Wohnungen mit einer Gesamtwohnfläche von 59.609,60 m² um 47.536,52 EUR je Monat bzw. rd. 570.000 EUR pro Jahr unter den laut MRG möglichen Mieten.

19.2 Der RH stellte fest, dass das Unterstützungsinstitut seinen Mitgliedern entsprechend den Statuten kostengünstige Wohnungen zur Verfügung stellte. Die in Rechnung gestellten Nutzungsentgelte lagen um rd. 570.000 EUR pro Jahr (2013) unter den bei Anwendung des MRG zulässigen Mieteinnahmen.

20.1 (1) Das Unterstützungsinstitut verwaltete mit Stand Dezember 2013 24 Geschäftslokale mit einer Gesamtgeschäftsfläche von rd. 3.600 m². Davon standen Ende Dezember 2013 vier leer. Das Unterstützungsinstitut vermietete die Geschäftslokale mit Ausnahme von zwei Polizeiinspektionen nach eigenen Angaben zu Marktpreisen. Aus der Ver-

¹⁴ „... die Beschaffung kostengünstiger und gesunder Wohnungen für aktive Mitglieder des Instituts“

mietung der Geschäftslokale erzielte es in den Jahren 2009 bis 2012 jährliche Einnahmen von rd. 250.000 EUR.¹⁵

(2) In zwei seiner Gebäude vermietete das Unterstützungsinstitut drei Geschäftslokale für die Polizeiinspektionen Gersthoferstraße (204,40 m² und 36,52 m²) und Rainergasse (266,79 m²). Das Nutzungsentgelt variierte zwischen 2,40 EUR/m² (Gersthoferstraße) und 9 EUR/m² (Rainergasse).

Tabelle 7: Nutzungsentgelt für die Polizeiinspektionen Gersthoferstraße und Rainergasse						
	Fläche	durchschnittlicher Mietpreis ¹ pro m ²	Unterstützungsinstitut – Nutzungsentgelt pro m ²	Summe ortsüblicher Mietpreis	Summe Unterstützungsinstitut – Nutzungsentgelt	Differenz
	in m ²			in EUR		
Gersthoferstraße I	204,40	8,3	2,4	1.696,52	490,56	1.205,96
Gersthoferstraße II	36,52	10,7	7	390,76	255,64	135,12
Rainergasse	266,79	8,7	9	2.321,07	2.401,11	- 80,04
Gesamtsumme				4.408,35	3.147,31	1.261,04

¹ statistisch errechneter Durchschnittswert der Immobilienpreise exkl. Betriebskosten und USt

Quelle: Unterstützungsinstitut

Die Gesamtmiete lag um 1.261,04 EUR je Monat bzw. rd. 15.000 EUR jährlich unter den durchschnittlichen ortsüblichen Mietpreisen.

20.2 Der RH stellte fest, dass das Unterstützungsinstitut durch das dem BMI in Rechnung gestellte Nutzungsentgelt für die Anmietung von drei Geschäftslokalen für Polizeiinspektionen im Vergleich zu den durchschnittlichen ortsüblichen Mietpreisen Mindereinnahmen von rd. 15.000 EUR jährlich erzielte.

Der RH empfahl daher dem Unterstützungsinstitut sicherzustellen, dass bei Vermietungen an das BMI ortsübliche Mieten vereinbart werden.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei die Vermietung von Büroflächen durch das Unterstützungsinstitut an das BMI zur Einrichtung von Dienststellen unter den ortsüblichen Preisen als Bestandteil des gegenseitigen Leistungsaustausches zu sehen.*

¹⁵ Einnahmen exkl. USt, inkl. Parkplatzvermietung und Plakatmieten an den Häusern

Leistungen des Unterstützungsinstituts

20.4 Der RH nahm die Stellungnahme des BMI zur Kenntnis. Er wies aber darauf hin, dass auch diese Subvention im Zuge der Erstellung der Rahmenvereinbarung zum Leistungsaustausch mit dem BMI ausgewiesen werden sollte.

21.1 (1) Die Beauftragung von Handwerkern für laufende Reparaturen und kleinere Sanierungen in den vermieteten Einheiten erfolgte aufgrund langjährig bestehender Zusammenarbeit ohne Ausschreibung bzw. Markterkundung. Eine Vor-Ort-Kontrolle zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Durchführung bzw. der verrechneten Arbeitsstunden nahm das Unterstützungsinstitut nicht vor.

(2) Das Rechnungswesen des Unterstützungsinstituts ermöglichte keine automationsunterstützte Auswertung von Kreditoren. Auf Anfrage des RH ermittelte das Unterstützungsinstitut die Jahresumsätze für neun häufig beauftragte Lieferanten bzw. Handwerker im Jahr 2012. Sechs davon erzielten Umsätze zwischen rd. 8.000 EUR und rd. 41.000 EUR. Bei drei Lieferanten (Elektriker, Installateur, Hausreinigung/Winterdienst) betrugen die Umsätze zwischen rd. 118.000 EUR und 233.000 EUR. Insgesamt beliefen sich die Jahresumsätze der ausgewerteten Lieferanten und Handwerker auf rd. 727.000 EUR.

21.2 Der RH kritisierte, dass das Unterstützungsinstitut die Aufträge an Lieferanten und Handwerker der Hausverwaltung jahrelang ohne Ausschreibung bzw. Markterkundung vergeben und die Leistungserbringung nicht vor Ort kontrolliert hatte.

Er empfahl dem Unterstützungsinstitut, die Hausreinigung und den Winterdienst auszuschreiben und für die anderen Leistungen Preisvergleiche und Preisangemessenheitsüberprüfungen durchzuführen. Weiters empfahl der RH, die Leistungserbringung bei Reparaturen und Sanierungen entsprechend zu kontrollieren.

21.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde das Unterstützungsinstitut beiden Empfehlungen zukünftig nachkommen. Kontrollen würden seit der Organisationsänderung 2014 in Form einer Abnahme der durchgeführten Arbeiten erfolgen. Die Richtigkeit, Planmäßigkeit und Vollständigkeit werde jeweils durch einen Bediensteten der Hausverwaltung des Unterstützungsinstituts geprüft.*

Teilbetrieb Unterstützungsinstitut

22.1 (1) Die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen erhöhten sich im Zeitraum 2009 bis 2012 von rd. 181.000 EUR um 3,3 % auf rd. 187.000 EUR.

(2) Das Unterstützungsinstitut gewährte seinen Mitgliedern verschiedene in den Statuten geregelte Sozialleistungen wie z.B. rückzahlbare (Darlehen) und nichtrückzahlbare Geldaushilfen, Ausschüttung von Beerdigungskostenbeiträgen sowie Witwenunterstützung.

(3) Laut Statuten bestand für ein Mitglied des Unterstützungsinstituts die Möglichkeit, zwischen zwei Darlehenssummen (2.185 EUR und 4.370 EUR) auszuwählen, welche in der Regel in 24 Monatsraten in Höhe von 4 % vom fallenden Kapital verzinst wurden.¹⁶ Die Kanzlei des Unterstützungsinstituts überprüfte das Darlehensbegehren hinsichtlich einer aufrechten Mitgliedschaft und aktuellem Darlehensstand. Nach positiver Prüfung erfolgte die Genehmigung durch den Vorstand.

Nach Feststellungen des RH erfolgte die Vergabe und Abwicklung der Leistungen statutenkonform.

(4) Die folgende Tabelle zeigt das Ausmaß der vom Unterstützungsinstitut in den Jahren 2009 bis 2013 gewährten Leistungen:

Tabelle 8: Leistungen des Unterstützungsinstituts an seine Mitglieder					
	2009	2010	2011	2012	2013
	in EUR				
rückzahlbare Darlehen ¹	799.710,00	782.230,00	812.820,00	808.450,00	793.155,00
nicht rückzahlbare Geldaushilfen und sonstige Unterstützungen ²	119.319,64	122.045,99	141.561,20	127.889,34	120.331,82

¹ gewährte Darlehen

² u.a. Witwenunterstützung, Beerdigungskostenbeiträge, Krankenbesuche Weihnachten, Jubiläumsfest, Weihnachtsfeier für Kinder

Quelle: Unterstützungsinstitut

Das Volumen der vergebenen Darlehen (rd. 800.000 EUR jährlich) sowie der nicht rückzahlbaren Geldaushilfen und sonstigen Unterstützungen (rd. 126.000 EUR jährlich) veränderte sich über die Jahre nur wenig.

22.2 Der RH stellte fest, dass die Gewährung von Sozialleistungen des Unterstützungsinstituts an Mitglieder statutenkonform erfolgte.

Teilbetrieb Jahrbuch

23.1 (1) Die Ausgabe des Jahrbuchs, auf den der Name des Teilbetriebs zurückging, hatte das Unterstützungsinstitut im Jahr 2003 eingestellt. Der trotzdem fortgeführte Teilbetrieb Jahrbuch umfasste zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Herausgabe einer Info-Broschüre,

¹⁶ 3 % werden dem Unterstützungsinstitut abgeführt und 1 % zur Deckung der Verwaltungskosten und zur Bildung eines Reservefonds verwendet.

Leistungen des Unterstützungsinstituts

die das Unterstützungsinstitut quartalsweise für seine Mitglieder veröffentlichte, und die Gestaltung einer Website mit aktuellen Informationen.

(2) Die Erlöse des Teilbetriebs Jahrbuch, die sich vorwiegend aus Vermietungen (z.B. Computer) an die anderen Teilbetriebe des Unterstützungsinstituts ergaben, sanken im Zeitraum 2009 bis 2012 von 38.513 EUR um rd. 48,9 % auf 19.698 EUR. Die intern errechneten Geschäftsergebnisse (siehe TZ 14) wiesen regelmäßig Verluste zwischen rd. 38.000 EUR (2010) und rd. 44.000 EUR (2011) aus. Maßnahmen, wie die Verluste ausgeglichen werden könnten, lagen nicht vor.

23.2 Der RH stellte kritisch fest, dass der Teilbetrieb Jahrbuch bei stark rückläufigen Erlösen regelmäßig Verluste auswies.

Er empfahl dem Unterstützungsinstitut, die Weiterführung des Teilbetriebs Jahrbuch zu evaluieren.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMI habe das Unterstützungsinstitut mit Wirksamkeit 2015 die Herausgabe der Mitgliederzeitschrift des Unterstützungsinstituts als eigenständigen Teilbetrieb aufgelöst und führe diese künftig im Teilbetrieb Unterstützungsinstitut.*

Teilbetrieb Kantine
Marokkaner Kaserne

24.1 (1) Im Jahr 2002 schloss das Unterstützungsinstitut mit dem BMI einen Pachtvertrag zur Nutzung

- der Betriebsstandorte Marokkaner Kaserne und Rossauer Kaserne für den Betrieb der Küchen und Kantinen sowie
- der Polizeianhaltezentren Rossauer Lände und Hernalser Gürtel für den Betrieb je eines Kiosk.

Die Gründe für die Aufnahme des Küchen- und Kantinenbetriebs durch das Unterstützungsinstitut waren wegen fehlender Dokumentation nicht mehr nachvollziehbar.

Die Führung von Küchen- und Kantinenbetrieben sowie Kiosken für das BMI war nicht in den Statuten des Unterstützungsinstituts festgeschrieben (siehe TZ 3).

(2) Das intern errechnete (siehe TZ 14) Geschäftsergebnis des Küchen- und Kantinenbetriebs verschlechterte sich laut den Rechenschaftsberichten in den Jahren 2009 bis 2012 von – 47.126,02 EUR um 91,43 % auf – 90.216 EUR und war in diesen Jahren in Summe mit

rd. 413.000 EUR negativ. Auch in den elf Jahren seit Abschluss des Pachtvertrags im Jahr 2002 waren die Geschäftsergebnisse regelmäßig negativ; sie kumulierten sich bis 2012 auf einen Verlust von rd. 1,30 Mio. EUR und führten zu einem Substanzverlust beim Unterstützungsinstitut. Nicht in den Verlust eingerechnet waren vom BMI getragene Personalaufwendungen für zwei im Küchen- und Kantinenbetrieb tätige Exekutivbedienstete: Diese jährlichen Personalaufwendungen erhöhten sich von rd. 76.042 EUR im Jahr 2009 um 9,92 % auf rd. 83.584 EUR im Jahr 2012.

Die negative Ergebnisentwicklung beschäftigte regelmäßig die Gremien des Unterstützungsinstituts und führte u.a. im Jahr 2012 zur Schließung der Küche und Kantine Rossauer Kaserne.

(3) Der vereinbarte jährliche Pachtzins, den das Unterstützungsinstitut an das BMI zu zahlen hatte, betrug 32.400 EUR (exklusive Betriebskosten, Energie- und Heizkosten).

Im Jahr 2008 stellte das Unterstützungsinstitut fest, dass private Kantinepächter beim BMI keine Pacht zu bezahlen hatten. Daraufhin stellte es die Bezahlung der laufenden Pacht und Betriebskosten ein und richtete einen Antrag an das BMI, die Pachtzinsvorschreibung einzustellen und auch die Betriebskosten zu übernehmen. Eine bilanzielle Vorsorge für eventuelle Nachzahlungen von Pacht und Betriebskosten traf das Unterstützungsinstitut nicht.

Nach langjährigen Verhandlungen teilte das BMI im Jahr 2012 mit, dass es für den Nachlass der offenen Beträge von rd. 210.000 EUR keine Zustimmung erteile und traf mit dem Unterstützungsinstitut folgende Vereinbarung:

- Gegenrechnung der offenen Forderung mit den Miet- und Betriebskosten der Polizeiinspektionen Gersthoferstraße und Rainergasse;
- Begleichung der offenen Forderungen bis Jahresende 2015.

Mit Stand 31. Dezember 2013 waren laut Unterstützungsinstitut noch rd. 102.000 EUR an offenen Forderungen zu begleichen.

Im Mai 2012 schloss das BMI mit dem Unterstützungsinstitut einen neuen Vertrag ab, wonach es dem Unterstützungsinstitut für die Nutzung des Betriebsstandorts Marokkaner Kaserne und der Kioske der Polizeianhaltezentren ab Jänner 2012 keine Pacht in Rechnung stell-

Leistungen des Unterstützungsinstituts

te.¹⁷ Darüber hinaus musste das Unterstützungsinstitut auch nicht mehr für die Betriebskosten (ausgenommen Gas in der Marokkaner Kaserne) aufkommen.

Der Verzicht auf Pachtzins und Energiekosten (Strom und Heizung) entsprach ab 2012 einer jährlichen Sachsubvention von rd. 33.000 EUR, dennoch entstand ein Verlust von 90.216 EUR in diesem Teilbetrieb.

- 24.2** Der RH kritisierte, dass die Verluste des Küchen- und Kantinenbetriebs das Gesamtergebnis des Unterstützungsinstituts seit Jahren negativ beeinflussten und im Zeitraum von 2002 bis 2012 insgesamt zu einem Substanzverlust beim Unterstützungsinstitut in Höhe von 1,30 Mio. EUR führten. Er kritisierte weiters die jahrelange Führung eines defizitären Teilbetriebs für das BMI, dessen Tätigkeit überdies in den Statuten nicht verankert war.

Der RH empfahl dem BMI, der Landespolizeidirektion Wien und dem Unterstützungsinstitut daher, den Küchen- und Kantinenbetrieb nicht im Unterstützungsinstitut zu betreiben und sicherzustellen, dass im Unterstützungsinstitut ausschließlich statutenkonforme Aufgaben durchgeführt werden.

- 24.3** *Laut Stellungnahme des BMI sei die Führung des Küchen- und Kantinenbetriebs durch das Unterstützungsinstitut vertraglich zwischen BMI und Unterstützungsinstitut abgesichert. Dadurch bestehe für das Unterstützungsinstitut die Verpflichtung, diesen zu betreiben. Die preisgünstige Versorgung der Polizeibediensteten, auch bei Kommandierungen in Form der Außenversorgung, stelle sich, da sie sich zu einem weit aus überwiegenden Teil für Mitglieder des Unterstützungsinstituts entfalte, als eine Leistung des Unterstützungsinstituts dar, die zweckkonform zu bewerten sei. Das Unterstützungsinstitut werde diese Aufgabe gemäß dem bereits erfolgten Vorstandsbeschluss in die Statuten aufnehmen, wodurch ein statutenkonformes Verhalten gewährleistet sei.*

- 24.4** Der RH nahm die Aufnahme der Führung eines Küchen- und Kantinenbetriebs in die Statuten zur Kenntnis. Er verwies allerdings darauf, dass der Küchen- und Kantinenbetrieb das Gesamtergebnis des Unterstützungsinstituts seit Jahren negativ beeinflusste und zu einem Substanzverlust beim Unterstützungsinstitut führte. Das Unterstützungsinstitut sollte daher Maßnahmen ergreifen, um einen weiteren Substanzverlust zu vermeiden.

¹⁷ Am 1. Mai 2012 erfolgte die Schließung des Küchen- und Kantinenbetriebs in der Rosauer Kaserne.

Schlussempfehlungen

25 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMI, Landespolizeidirektion Wien und Unterstützungsinstitut

(1) Im Sinne der Transparenz bzw. Kosten- und Budgetwahrheit wäre eine organisatorische Trennung zwischen Unterstützungsinstitut und BMI durchzuführen. Für eine allfällige weitere Subventionierung bzw. einen Leistungsaustausch zwischen dem BMI und dem Unterstützungsinstitut wären entsprechende Vereinbarungen mit Kriterien, Zielen und Verantwortungen festzulegen sowie eine verursachungsgerechte Leistungsverrechnung durchzuführen. (TZ 4, 5)

(2) Der Betrieb des Unterstützungsinstituts wäre so zu gestalten, dass ein ausgeglichenes Betriebsergebnis auch ohne Personal- und Sachsubventionen durch das BMI erzielt werden kann. (TZ 14)

(3) Der Küchen- und Kantinenbetrieb wäre nicht im Unterstützungsinstitut zu betreiben und es wäre sicherzustellen, dass im Unterstützungsinstitut ausschließlich statutenkonforme Aufgaben durchgeführt werden. (TZ 24)

Landespolizeidirektion Wien und Unterstützungsinstitut

(4) Die offenen Funktionen entsprechend den Statuten (Vorstandsdirektor, Stellvertreter des Rechnungsführers) wären umgehend zu besetzen, und die statutenkonforme Aufgabenerfüllung wäre unter Wahrung des Vier-Augen-Prinzips sicherzustellen. (TZ 8)

(5) Es wäre sicherzustellen, dass eine zeitgerechte Erstellung des Rechenschaftsberichts gewährleistet ist. (TZ 13)

(6) Der Datenaustausch zwischen Landespolizeidirektion Wien und Unterstützungsinstitut wäre so zu regeln, dass das Unterstützungsinstitut die aktuellen Dienststellen seiner Wohnungsnutzer kontrollieren kann. (TZ 18)

Unterstützungsinstitut

(7) Es wäre sicherzustellen, dass die IT-Applikation zur Mitgliederverwaltung einen stichtagsbezogenen Überblick über die Mitgliederstände ermöglicht. (TZ 10)

(8) Der Personalbedarf des Unterstützungsinstituts wäre nachvollziehbar festzulegen. (TZ 11)

Schlussempfehlungen

(9) Es wäre sicherzustellen, dass der Rechenschaftsbericht eine konsolidierte Gewinn- und Verlustrechnung enthält, aus der sämtliche Erlöse und Aufwendungen inklusive allfälliger Subventionen ersichtlich sind. (TZ 14)

(10) Die Grundsätze für die Veranlagung der Gelder des Unterstützungsinstituts wären in einer Veranlagungsrichtlinie festzulegen, die sowohl die Ertragsmöglichkeiten als auch den Risikogehalt einzelner Veranlagungsprodukte berücksichtigt. (TZ 16)

(11) Eine regelmäßige Risikobewertung der Wertpapiere wäre durchzuführen. (TZ 16)

(12) Eine Klausel wäre in die Mitgliedschaft-Beitrittserklärung sowie in den Wohnungs-Nutzungsvertrag aufzunehmen, die die Mitglieder und Wohnungsnutzer zur Meldung eines Dienststellenwechsels verpflichtet. (TZ 18)

(13) Ein automationsunterstützter Datenabgleich zwischen der Mitglieder- und der Wohnungsnutzerdatei wäre einzurichten, um eine durchgängige Kontrolle der Anspruchsberechtigung auf eine Wohnung zu gewährleisten. (TZ 18)

(14) In Zukunft wären auch bei Vermietungen an das BMI ortsübliche Mieten zu vereinbaren. (TZ 20)

(15) Im Teilbetrieb Hausverwaltung wären die Hausreinigung und der Winterdienst auszuschreiben und für die anderen Leistungen von Lieferanten und Handwerkern Preisvergleiche und Preisangemessenheitsüberprüfungen durchzuführen. (TZ 21)

(16) Im Teilbetrieb Hausverwaltung wäre die Leistungserbringung bei Reparaturen und Sanierungen entsprechend zu kontrollieren. (TZ 21)

(17) Die Weiterführung des Teilbetriebs Jahrbuch wäre zu evaluieren. (TZ 23)

Wien, im Jänner 2015

Der Präsident:

Dr. Josef Moser