

Bericht des Rechnungshofes

**Verein „Zentrum für sichere Informationstechnologie –
Austria“ (A-SIT)**

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	140
Abkürzungsverzeichnis _____	141

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen****Verein „Zentrum für sichere Informationstechnologie – Austria“
(A-SIT)**

KURZFASSUNG _____	143
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	149
Rechtliche Grundlagen _____	149
Vereinsstatuten und Strategie _____	150
Entgeltlichkeit der Aufgabenwahrnehmung _____	152
Mitglieder, Organe und Personal _____	154
Mittelherkunft und Mittelverwendung _____	159
Wirtschaftliche Lage _____	161
Verlustabdeckung _____	162
Verbindlichkeiten und Eigenkapital _____	163
Gemeinnützigkeit und Ausgliederung _____	164
Schlussempfehlungen _____	166

ANHANG

Vereinsstatuten und Aufgaben _____	169
------------------------------------	-----

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Aufwände und Erträge nach Geschäftsbereich 2010 bis 2014 _____	152
Tabelle 2:	Personalstand 2014 _____	155
Tabelle 3:	Aufwand aus Leistungen der TU Graz 2010 bis 2014 _____	157
Tabelle 4:	Mitgliedsbeiträge und Erträge aus der Vereinstätigkeit 2010 bis 2014 _____	159
Tabelle 5:	Personal- und Sachaufwand 2010 bis 2014 _____	160
Tabelle 6:	Erträge und Aufwendungen 2010 bis 2014 _____	161
Tabelle 7:	Liquiditätsreserve am Bilanzstichtag in den Jahren 2010 bis 2014 _____	162
Tabelle 8:	Eigen- und Fremdkapital 2010 bis 2014 _____	163

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
A-SIT	Zentrum für sichere Informationstechnologie – Austria
BGBL	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BRZ GmbH bzw.	Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung beziehungsweise
EU	Europäische Union
EUR	Euro
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKT	Informations- und Kommunikationstechnik
i.V.m.	in Verbindung mit
IT	Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
OeNB	Oesterreichische Nationalbank
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
SigG	Signaturgesetz
TU Graz	Technische Universität Graz
TZ	Textziffer
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer

Abkürzungen



vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Verein „Zentrum für sichere Informationstechnologie – Austria“ (A-SIT)

Der Verein „Zentrum für sichere Informationstechnologie – Austria“ (A-SIT) wurde 1999 als einzige österreichische Bestätigungsstelle gemäß dem Signaturgesetz gegründet. Als solche leistete der Verein einen Beitrag zur Datensicherheit in der Informationstechnologie, insbesondere in den datensensiblen Bereichen der Signaturdienste, des e-votings oder der elektronisch unterstützten Dokumentation im Gesundheitsbereich.

Die in der Vereinsarbeit getätigten Aufwände lagen deutlich über den Erträgen; dies war darauf zurückzuführen, dass ein Großteil der Tätigkeiten aus dem gemeinnützigen Vereinszweck resultierte, bei denen kaum Erträge zu erzielen waren. Sie wurden daher über Mitgliedsbeiträge, die Haupteinnahmequelle des Vereins, finanziert.

Der Verein bedeckte Negativsalden über eine permanent vorzuhaltende Liquiditätsreserve. Diese Vorgangsweise war vom Präsidium, nicht jedoch von der dafür gemäß den Vereinsstatuten zuständigen Generalversammlung beschlossen worden.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation des Vereins „Zentrum für sichere Informationstechnologie – Austria“ (A-SIT) (in der Folge: Verein), der Mittelaufbringung und -verwendung, der wirtschaftlichen Situation sowie der Zweckmäßigkeit der Organisationsform zur Aufgabenerfüllung. Die Beurteilung von Einzelprojekten war nicht Ziel der Gebarungsüberprüfung. (TZ 1)

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

Kurzfassung

Rechtliche Grundlagen

Der Verein wurde 1999 als Bestätigungsstelle gemäß dem Signaturgesetz (SigG) – die nationale Umsetzung der EU-Richtlinie über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen (1999) – gegründet. Die Bestätigungsstelle hatte die Erfüllung der im Signaturgesetz und in den entsprechenden Verordnungen festgelegten Sicherheitsanforderungen für die technischen Komponenten und Verfahren von Signatur- und Zertifizierungsdiensten zu bestätigen. (TZ 2)

Als Bestätigungsstelle hatte die Bundesregierung zunächst eine Anstalt öffentlichen Rechts geplant. Der Verein wurde noch vor Inkrafttreten des Signaturgesetzes als Übergangslösung gegründet, um die notwendige Infrastruktur sicherzustellen. Die Vereinsstatuten von 1999 enthielten folglich das Ziel, den Verein in eine Institution mit behördlichen Aufgaben überzuführen. Die Überführung unterblieb, im Juni 2015 erfolgte im Rahmen einer Änderung der Vereinsstatuten die Streichung dieser Klausel. (TZ 2)

Vereinsstatuten und Strategie

Laut Vereinsstatuten bestand der Vereinszweck darin, einen Beitrag zur Datensicherheit in der Informationstechnologie zu leisten. Seine Aufgaben waren beispielsweise Bestätigungen nach dem Signaturgesetz, die Mitwirkung an e-votings, die elektronisch unterstützte Dokumentation im Gesundheitsbereich, die Unterstützung der Vereinsmitglieder und öffentlicher Stellen betreffend die Sicherheit elektronischer Informationssysteme und den Technologietransfer sowie die Funktion als Koordinierungsstelle und Vertretung in internationalen Gremien der IT-Sicherheit. Durch die Förderung der Datensicherheit in elektronischen Informationssystemen unterstützte der Verein den Ausbau der Informationstechnologie in der öffentlichen Verwaltung sowie den Technologietransfer. Die in den Statuten über Zweck und Aufgaben festgelegte Ausrichtung des Vereins war daher zweckmäßig. (TZ 3)

Der Verein erstellte jeweils für ein Geschäftsjahr im Voraus ein Jahresarbeitsprogramm hinsichtlich der zu verwirklichenden Projekte. Eine mittelfristige Strategie, welche die in den Vereinsstatuten nur allgemein vorgegebenen Vereinsziele konkretisierte, fehlte. (TZ 3)

**Entgeltlichkeit
der Aufgabenwahr-
nehmung**

Die in den Jahren 2010 bis 2014 in Summe getätigten Aufwände betragen mehr als das Zweieinhalbfache der Erträge. Dies war u.a. darauf zurückzuführen, dass der Großteil der Aufwände für die vom Verein entsprechend dem gemeinnützigen Vereinszweck wahrzunehmenden Aufgaben anfiel. Dafür konnte der Verein kaum Erträge erzielen. Diese Geschäftsbereiche mussten daher vorwiegend aus den Mitgliedsbeiträgen finanziert werden. (TZ 4)

**Mitglieder, Organe
und Personal**

Vereinsmitglieder waren das BMF, die Oesterreichische Nationalbank, die Technische Universität Graz (TU Graz) und die Bundesrechenzentrum GmbH. Der Verein kann die durch die Vereinsstatuten festgelegten Ziele dann bestmöglich in ihrer gesamten thematischen Bandbreite erfüllen, wenn er auch von entsprechend vielen und unterschiedlichen Institutionen, die mit Fragen der Datensicherheit in der Informationstechnologie befasst sind, getragen wird. Dennoch hatte der Verein keine Schritte gesetzt, um weitere Mitglieder zu gewinnen. (TZ 5)

Die Organe des Vereins waren die Generalversammlung, das Präsidium, der Vorstand, die Rechnungsprüfer und das Schiedsgericht. Der Vorstand bestand aus zwei Personen: dem wissenschaftlichen Gesamtleiter und dem geschäftsführenden Vorstand. Der wissenschaftliche Gesamtleiter des Vereins übte auch die Funktion des Leiters eines Instituts der TU Graz, des Vorsitzenden der Plattform Digitales Österreich und als solcher zugleich die Funktion des Chief Information Officer des Bundes aus. Zur Wahrnehmung dieser Funktion war er als Institutsleiter der TU Graz von der Lehre befreit. Auf die Ämterkumulierung von bundesweit wichtigen Funktionen wäre hinzuweisen. (TZ 5)

Im Jahr 2014 beschäftigte der Verein zwölf Bedienstete im Ausmaß von 6,7 Vollzeitäquivalenten (VZÄ). Zusätzlich verrichteten Mitarbeiter des Instituts für Angewandte Informationsverarbeitung und Kommunikationstechnologie der TU Graz – auf Basis einer Rahmenvereinbarung mit der TU Graz – Tätigkeiten für den Verein im Ausmaß von 3,3 VZÄ (2014). (TZ 6)

Ein Teil der Angestellten war teilzeit- bzw. geringfügig beschäftigt. Die Dienstverträge enthielten keine Vorschrift, etwaige Nebenbeschäftigungen bekanntzugeben und genehmigen zu lassen; dies, obwohl der Verein als Bestätigungsstelle gemäß Signaturgesetz zuverlässiges Personal zu beschäftigen und die erforderliche Unabhängigkeit sicherzustellen hatte. (TZ 6)

Der Verein hatte mit den Vorstandsmitgliedern befristete Dienstverträge (mit dem wissenschaftlichen Gesamtleiter erst ab Oktober 2014) abgeschlossen. Im Jahr 2014 erhielten diese ein durchschnittliches jährliches Bruttoeinkommen von jeweils rd. 128.600 EUR. Das entsprach dem jährlichen Bruttoeinkommen eines Bundesbeamten mit der Einstufung A1/9 (Sektionsleiter mit der höchsten Einstufung). (TZ 7)

Aufgrund eines Berechnungsfehlers zahlte der Verein einem Vorstandsmitglied für die Jahre 1999 bis 2013 in Summe rd. 109.000 EUR brutto zu wenig Gehalt aus. Der Verein leistete eine Nachzahlung an das Vorstandsmitglied, ohne die Höhe des Anspruchs – ungeachtet des hohen Streitwerts – endgültig rechtlich geklärt zu haben. Die Gesamthöhe der Nachzahlung betrug 65.821,18 EUR. (TZ 7)

Die TU Graz stellte dem Verein Personal- und Sachressourcen auf der Grundlage einer „Erklärung“ gegenüber dem Verein zur Verfügung. Der Aufwand des Vereins dafür belief sich im Jahr 2014 auf rd. 457.000 EUR. (TZ 8)

Der wissenschaftliche Gesamtleiter des Vereins (Auftraggeber) war auch Institutsvorstand an der TU Graz (Auftragnehmer). Um potenziellen Insichgeschäften bei der Beauftragung der TU Graz entgegenzuwirken, nahm seit 2012 (anlässlich der Einmahnung durch die Rechnungsprüfer) nunmehr der geschäftsführende Vorstand die Zustimmung, Kontrolle und Dokumentation der Verrechnungen mit der TU Graz vor. Auch wenn dadurch das Vier-Augen-Prinzip umgesetzt wurde, waren aufgrund der Personenidentität zwischen dem wissenschaftlichen Gesamtleiter des Vereins und dem Institutsleiter an der TU Graz Interessenkollisionen nach wie vor nicht gänzlich auszuschließen. (TZ 8)

Mittelherkunft und Mittelverwendung

Der Verein brachte die erforderlichen Mittel durch Mitgliedsbeiträge (im Jahr 2014 rd. 1,04 Mio. EUR) sowie durch Erträge aus der Vereinstätigkeit (im Jahr 2014 rd. 350.000 EUR) auf. Die Mitgliedsbeiträge waren somit die Haupteinnahmequelle des Vereins, sie machten im Jahr 2014 rd. 75 % der Einnahmen aus. Der Anteil der Erträge an den Vereinsmitteln war im Prüfungszeitraum kontinuierlich angestiegen und lag 2014 bei rd. 25 %. Die Steigerung des Sachaufwands (von 2010 bis 2014 um 70 %) und der Leistungserlöse (von 2010 bis 2014 um 136 %) war auf zusätzliche Projekte zurückzuführen. (TZ 9)

**Wirtschaftliche
Lage**

Die Aufwandsüberschüsse des Vereins in den Jahren 2010 (- 82.716 EUR), 2011 (- 22.147 EUR) und 2013 (- 116.877 EUR) waren in Summe höher als die Ertragsüberschüsse 2012 (83.361 EUR) und 2014 (30.631 EUR). Der (negative) Gesamtsaldo über die Jahre 2010 bis 2014 betrug - 107.748 EUR; darin war auch die Rückstellung für die Nachzahlung an ein Vorstandsmitglied enthalten. (TZ 10)

Verlustabdeckung

Es gab keine explizite Festlegung, dass die Vereinsmitglieder zur Verlustabdeckung verpflichtet waren. Aus den Vereinsstatuten war jedoch eine solche Verpflichtung insofern ableitbar, als die erforderlichen Mittel durch Mitgliedsbeiträge aufzubringen waren. Im Jahr 2003 beschlossen Präsidium und Vorstand, dass eine Mindestliquiditätsreserve in der Höhe von 330.000 EUR (etwa der Liquiditätsbedarf für ein Quartal) permanent vorzuhalten und im Bedarfsfall nach entsprechenden Beschlüssen zur Verlustabdeckung weiter aufzustocken wäre. Die laut Statuten zuständige Generalversammlung wurde bei der Beschlussfassung nicht zugezogen. (TZ 11)

**Verbindlichkeiten
und Eigenkapital**

Die Bilanzsumme des Vereins erhöhte sich im Zeitraum 2010 bis 2014 durch stark gestiegenes Fremdkapital (insbesondere Rückstellungen und Verbindlichkeiten) deutlich von rd. 467.000 EUR auf rd. 641.000 EUR. Die Verbindlichkeiten, die sich in diesem Zeitraum mehr als verdoppelt hatten, bestanden überwiegend gegenüber Lieferanten; Bankdarlehen hatte der Verein nicht aufgenommen. Durch den Anstieg des Fremdkapitals bei gleichzeitiger, leichter Reduktion des Eigenkapitals sank auch die Eigenkapitalquote von über 30 % in den Jahren 2010 bis 2012 auf rd. 20 % im Jahr 2014. (TZ 12)

**Gemeinnützigkeit
und Ausgliederung**

Der Verein war ein nach dem Vereinsgesetz eingerichteter, nicht auf Gewinn ausgerichteter Verein. Abgabenrechtlich war der Verein als gemeinnützig eingestuft. (TZ 13)

Die Organisation des Vereins war im Wesentlichen auf die Erbringung gemeinnütziger Tätigkeiten ausgerichtet. Im Mai 2015 beschloss die Generalversammlung die Gründung einer Gesellschaft m.b.H. im hundertprozentigen Eigentum des Vereins. Durch die organisatorische Trennung in einen (weiterhin) gemeinnützigen und einen gewinnorientierten Unternehmensbereich zielte der Verein darauf ab, in neuen Geschäftsfeldern mit Bezug zur IT-Sicherheit tätig zu werden, ohne die Grenze der Gemeinnützigkeit zu überschreiten. (TZ 13)

Kurzfassung

Es war wesentlich, dass die Handlungsfähigkeit des Vereins – insbesondere wegen seiner Bedeutung als einzige österreichische Bestätigungsstelle – ungefährdet blieb und er seinen Aufgaben nachkommen konnte. Insofern war die Ausgliederung eines Teilbereichs des Vereins zwar rechtlich grundsätzlich zulässig. Ein finanzielles Risiko für den Verein als alleinigem Gesellschafter (etwa durch Nachschussverpflichtungen) konnte jedoch nicht von vornherein ausgeschlossen werden und würde infolge einer möglichen finanziellen Verpflichtung letztlich die Vereinsmitglieder treffen. (TZ 13)

Kenndaten zum Verein „Zentrum für sichere Informationstechnologie – Austria“ (A-SIT)						
Gegenstand	kompetente Zusammenführung und Weiterentwicklung fachlicher Inhalte aus dem Bereich der technischen Informationssicherheit; Bestätigungsstelle gemäß Signaturgesetz und Signaturverordnung					
Gründung	1999					
Sitz	Wien					
Vereinsmitglieder	BMF Oesterreichische Nationalbank Technische Universität Graz Bundesrechenzentrum GmbH					
Rechtsgrundlagen	Signaturgesetz Signaturverordnung Vereinsgesetz 2002 Vereinsstatuten aus dem Jahr 1999					
Gebarung	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 bis 2014
	in EUR (gerundet)					in %
Mitgliedsbeiträge	942.000	942.000	1.061.760	1.041.760	1.041.760	+ 10,6
Erträge	153.582	143.539	212.299	276.790	350.237	+ 128,0
Aufwände	1.178.298	1.107.686	1.190.698	1.435.427	1.361.367	+ 15,5
Jahressaldo (Erträge/ Aufwendungen)	- 82.716	- 22.147	83.361	- 116.877	30.631	-
Eigenkapital	167.852	145.705	229.068	112.190	142.821	- 14,9
	in %					
Eigenkapitalquote	35,9	31,6	38,2	16,2	20,5	- 48,1
	Angestellte					in %
in Köpfen	7	7	8	12	12	+ 71,4
in VZÄ	6,88	6,88	6,54	7,45	6,70	- 2,6
VZÄ Fremdleistungen	3,50	2,66	3,47	4,00	3,30	- 5,7
VZÄ gesamt	10,37	9,54	10,01	11,44	10,00	- 3,6

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: A-SIT

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von Februar 2015 bis April 2015 die Gebarung des Vereins „Zentrum für sichere Informationstechnologie – Austria“ (A-SIT) (in der Folge: Verein). Der Prüfungszeitraum erstreckte sich von 2010 bis 2014. Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation des Vereins, der Mittelaufbringung und -verwendung, der wirtschaftlichen Situation sowie der Zweckmäßigkeit der Organisationsform zur Aufgabenerfüllung. Die Beurteilung von Einzelprojekten war hingegen nicht Ziel der Gebarungsüberprüfung.

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

Zu dem im Jänner 2016 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Verein im Februar 2016 und das BMF im April 2016 nahezu inhaltsgleich Stellung. Der RH erstattete im Juni 2016 eine Gegenäußerung zu den Stellungnahmen des Vereins und des BMF.

**Rechtliche
Grundlagen**

- 2 (1) Der Verein war ein auf der Grundlage des Vereinsgesetzes gegründeter, nicht auf Gewinnerzielung gerichteter Verein (zur Gemeinnützigkeit siehe näher TZ 13).

(2) Aufgrund der Bedeutung der Kommunikation über elektronische Netzwerke und der damit verbundenen Fragen nach geeigneten Sicherheitsstandards war 1999 auf EU-Ebene die Signatur-Richtlinie¹ mit dem Ziel erlassen worden, gemeinsame Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen zu schaffen. Die nationale Umsetzung erfolgte durch das Bundesgesetz über elektronische Signaturen (Signaturgesetz – SigG).

(3) Das Signaturgesetz sah u.a. vor, dass für die Erstellung qualifizierter elektronischer Signaturen technische Komponenten und Verfahren einzusetzen waren, die Fälschungen zuverlässig erkennbar machten und die unbefugte Verwendung von Signaturerstellungseinheiten verlässlich verhinderten. Die Sicherheitsanforderungen an diese technischen Komponenten und Verfahren, sogenannte Signaturerstellungseinheiten, waren im Signaturgesetz und in den auf dessen Grundlage erlassenen Verordnungen festgelegt; eine Bestätigungsstelle hatte zu bescheini-

¹ Richtlinie 1999/93/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1999 über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen

gen, ob technische Komponenten oder Verfahren von Signatur- und Zertifizierungsdiensten den gesetzlichen Anforderungen entsprachen.

(4) Als Bestätigungsstelle hatte die Bundesregierung unter Federführung des BMF ursprünglich die Gründung einer Anstalt öffentlichen Rechts geplant. Um noch vor Inkrafttreten des Signaturgesetzes die dafür notwendige Infrastruktur sicherzustellen, wurde im Jahr 1999 der Verein – als Übergangslösung – gegründet.

(5) Gemäß dem Signaturgesetz konnten die einer Bestätigungsstelle zugewiesenen Aufgaben nur von einer dazu geeigneten Einrichtung wahrgenommen werden, wobei Voraussetzung der Eignung u.a. war, zuverlässiges Personal zu beschäftigen und die erforderliche Unabhängigkeit sicherzustellen. Mit Verordnung vom 2. Februar 2000, BGBl. II Nr. 31/2000, stellte der Bundeskanzler die Eignung des Vereins als Bestätigungsstelle gemäß dem Signaturgesetz fest.

(6) Infolge der zunächst angedachten Übergangskonstruktion enthielten die Vereinsstatuten von 1999 das Ziel, den Verein in eine Institution mit behördlichen Aufgaben überzuführen. Diese Überführung unterblieb; nach Auskunft des Vorstands sei die derzeitige Organisationsform als Verein aufgrund ihrer hohen Flexibilität für die Erfüllung der gesetzlich übertragenen behördlichen Aufgaben als Bestätigungsstelle gut geeignet. Im Juni 2015 nahm der Verein daher im Rahmen der Gebarungüberprüfung eine Änderung der Vereinsstatuten vor und strich diese Klausel.

Vereinsstatuten und Strategie

- 3.1** (1) In den Vereinsstatuten waren der Vereinszweck und die Aufgaben des Vereins – sowohl gesetzlich übertragene als auch die nicht auf einer gesetzlichen Verpflichtung fußenden – festgelegt.

Der Vereinszweck war als die „kompetente Zusammenführung und Weiterentwicklung fachlicher Inhalte aus dem Bereich der technischen Informationssicherheit“ formuliert.

Aufgaben laut Statuten waren beispielsweise

- Bescheinigungen und Bestätigungen nach dem Signaturgesetz,
- Mitwirkung an e-votings,
- die elektronisch unterstützte Dokumentation im Gesundheitsbereich,

- die Unterstützung der Vereinsmitglieder (siehe TZ 5) und öffentlicher Stellen betreffend die Sicherheit elektronischer Informationssysteme und den Technologietransfer oder
- die Funktion als Koordinierungsstelle und Vertretung in internationalen Gremien der IT-Sicherheit (siehe im Anhang eine Gegenüberstellung der in den Vereinsstatuten festgelegten Vereinszwecke und der vom Verein dem Zweck entsprechend wahrgenommenen bzw. wahrzunehmenden Aufgaben).

(2) Die sich aus dem Vereinszweck ergebenden Ziele fanden sich im Unternehmensleitbild. Darauf aufbauend erstellte der Verein jeweils für ein Geschäftsjahr im Voraus ein Jahresarbeitsprogramm, in dem die zu verwirklichenden Projekte festgelegt wurden. Eine mittelfristige Strategie, welche die in den Vereinsstatuten nur allgemein vorgegebenen Vereinsziele konkretisierte, fehlte.

3.2 (1) Der RH hielt zusammenfassend fest, dass aus einer Zusammenschau von Zweck- und Aufgabenformulierung in den Vereinsstatuten der Vereinszweck darin bestand, einen Beitrag zur Datensicherheit in der Informationstechnologie zu leisten, insbesondere in den datensensiblen Bereichen der Signaturdienste, des e-votings oder der elektronisch unterstützten Dokumentation im Gesundheitsbereich. Durch die Förderung der Datensicherheit in elektronischen Informationssystemen unterstützte der Verein den Ausbau der Informationstechnologie in der öffentlichen Verwaltung sowie den Technologietransfer. Die in den Statuten über Zweck und Aufgaben festgelegte Ausrichtung des Vereins bewertete der RH daher als zweckmäßig.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Verein die in den Vereinsstatuten nur allgemein vorgegebenen Vereinsziele nicht in Form einer mittelfristigen Strategie konkretisierte.

Der RH empfahl dem Verein daher, auf der Grundlage seines Leistungsspektrums mittelfristige Ziele festzulegen, um von diesen Arbeits- und Tätigkeitsschwerpunkte abzuleiten.

3.3 *Der Verein und das BMF führten in ihren Stellungnahmen aus, dass Ziele und Strategie des Vereins im Dialog zwischen Mitgliedern, Vorstand und leitenden Mitarbeitern im Rahmen von regelmäßigen ganztägigen Klausuren (zuletzt 2011, 2013, 2014 und 2015) erarbeitet würden. Die daraus resultierenden mittelfristigen – über das Jahresarbeitsprogramm hinausgehenden – inhaltlichen Ausrichtungen sowie organisatorischen Aspekte würden als Schwerpunkte in die Arbeitsprogramme einfließen.*

Vereinsstatuten und Strategie

Die Empfehlung des RH werde auch insoweit aufgegriffen, als der Verein im Auftrag des Präsidiums ein Strategiedokument erarbeiten werde, das im Sinne der Empfehlung des RH jährlich revidiert dem Präsidium und der Generalversammlung zur Beschlussfassung vorgelegt werden solle.

3.4 Der RH nahm gegenüber dem Verein und dem BMF zur Kenntnis, dass zwar mittelfristige inhaltliche Ausrichtungen in die Jahresarbeitsprogramme des Vereins einfließen, dennoch eine nach außen erkennbare mittelfristige Strategie bislang fehlte. Er begrüßte die in Aussicht gestellte Erarbeitung eines Strategiedokuments.

Entgeltlichkeit der Aufgabenwahrnehmung

4.1 Da der Verein aufgrund seiner Gemeinnützigkeit nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtet war, lukrierte er in unterschiedlichem Ausmaß für die von ihm wahrgenommenen Aufgaben ein Entgelt. Gemäß der vom Verein geführten Kostenrechnung fielen in den Jahren 2010 bis 2014 in den unterschiedlichen Geschäftsbereichen in Summe folgende Aufwände bzw. Erträge an:

Tabelle 1: Aufwände und Erträge nach Geschäftsbereich 2010 bis 2014

Geschäftsbereich	Summe Aufwände (2010 bis 2014)		Summe Erträge (2010 bis 2014)	
	in EUR (gerundet)	in %	in EUR (gerundet)	in %
Bestätigungen	49.401	1,5	87.561	6,9
Inspektionsstelle, Gutachten	47.165	1,4	36.429	2,9
E-Government Bund	642.436	19,1	24.356	1,9
Sicherheitshandbuch/Tools	108.745	3,2	98.666	7,7
Zahlungssystemaufsicht	307.498	9,1	–	–
Unterstützung für Institutionen	376.080	11,2	7.254	0,6
Normung und Standards	45.311	1,3	2.000	0,2
Bewusstseinschaffung	180.976	5,4	2.160	0,2
Technologiebeobachtung	472.736	14,0	–	–
Sonderprojekt Notfalls-Zertifizierungsdiensteanbieter	277.320	8,2	233.664	18,3
verrechenbare Projekte	625.988	18,6	782.265	61,4
Projektmanagement, Sitzungen, IT, allgemeine Anfragen	232.460	6,9	–	–
Summe	3.366.116	100,0	1.274.355	100,0

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: A-SIT

Die größten Aufwände flossen in die Geschäftsbereiche

- E-Government Bund (19 %),
- verrechenbare Projekte (19 %),
- Technologiebeobachtung (14 %),
- Unterstützung für Institutionen (11 %),
- Zahlungssystemaufsicht (9 %) und
- Sonderprojekt Notfalls-Zertifizierungsdiensteanbieter (8 %).

Die höchsten Erträge resultierten aus den Geschäftsbereichen

- verrechenbare Projekte (61 %),
- Sonderprojekt Notfalls-Zertifizierungsdiensteanbieter (18 %),
- Sicherheitshandbuch/Tools (8 %) und
- Bestätigungen (7 %).

4.2 Der RH hielt fest, dass die in den Jahren 2010 bis 2014 in Summe getätigten Aufwände mehr als das Zweieinhalbfache der Erträge betragen. Dies war u.a. darauf zurückzuführen, dass der Großteil der Aufwände für die vom Verein entsprechend dem gemeinnützigen Vereinszweck (siehe TZ 2 und 13) wahrzunehmenden Aufgaben anfiel. Dafür konnte der Verein kaum Erträge erzielen. Diese Geschäftsbereiche mussten daher vorwiegend aus den Mitgliedsbeiträgen finanziert werden.

Der RH empfahl dem Verein, angesichts seiner wirtschaftlichen Situation (vgl. dazu TZ 10) vermehrt Tätigkeiten wahrzunehmen, durch die Kostendeckung erzielt werden kann.

4.3 *Das BMF und der Verein hielten in ihren Stellungnahmen fest, dass Tätigkeiten mit Kostendeckung nach der erfolgten Gründung des Tochterunternehmens als GmbH bereits wahrgenommen würden. Laut BMF sei damit die Empfehlung umgesetzt.*

4.4 Der RH erwiderte, dass seine Empfehlung hinsichtlich einer vermehrten Übernahme kostendeckender Projekte nicht die Tochtergesellschaft betraf, sondern vielmehr die Intention verfolgte, die finanzielle Lage des Vereins stabil zu halten und langfristig abzusichern. Insoweit blieb der RH daher bei seiner Empfehlung.

Mitglieder, Organe und Personal

5.1 (1) Vereinsmitglieder waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung das BMF, die Oesterreichische Nationalbank (OeNB), die Technische Universität Graz (TU Graz) und die Bundesrechenzentrum GmbH (BRZ GmbH). Im Überprüfungszeitraum hatte der Verein keine Schritte gesetzt, um weitere Mitglieder zu gewinnen.

(2) Vereinsorgane waren statutengemäß die Generalversammlung, das Präsidium, der Vorstand, die Rechnungsprüfer und das Schiedsgericht. In der Generalversammlung waren alle Vereinsmitglieder vertreten. Die Mitglieder des Präsidiums gehörten als Aufsichtsorgan – wie im Vereinsgesetz vorgesehen – keinem anderen Organ als der Generalversammlung an.

(3) Der Vorstand bestand als Leitungsorgan – wie im Vereinsgesetz vorgesehen – aus zwei Personen: dem wissenschaftlichen Gesamtleiter und dem geschäftsführenden Vorstand. Er war für drei Jahre bestellt. Der wissenschaftliche Gesamtleiter war gleichzeitig Vorstand des Instituts für Angewandte Informationsverarbeitung und Kommunikationstechnologie an der TU Graz. Darüber hinaus war er Vorsitzender der Plattform Digitales Österreich und in dieser Funktion Chief Information Officer des Bundes. Zur Wahrnehmung dieser Funktion war er als Institutsleiter der TU Graz von der Lehre befreit.

5.2 (1) Nach Ansicht des RH kann der Verein die durch die Vereinsstatuten festgelegten Ziele (siehe TZ 3) dann bestmöglich in ihrer gesamten thematischen Bandbreite erfüllen, wenn er auch von entsprechend vielen und unterschiedlichen Institutionen, die mit Fragen der Datensicherheit in der Informationstechnologie befasst sind, getragen wird. Der RH hielt fest, dass der Verein keine Schritte gesetzt hatte, um weitere Mitglieder zu gewinnen.

Er empfahl dem Verein daher, zu prüfen, welche Institutionen aufgrund ihrer Relevanz hinsichtlich des Vereinszwecks zukünftig als Mitglieder des Vereins gewonnen werden sollten.

(2) Der RH wies auf die Ämterkumulierung von bundesweit äußerst wichtigen Funktionen hin: Der wissenschaftliche Gesamtleiter des Vereins übte als Institutsvorstand an der TU Graz, als Vorsitzender der Plattform Digitales Österreich und als Chief Information Officer des Bundes weitere leitende Funktionen aus. Zur Wahrnehmung dieser Funktion war er als Institutsleiter der TU Graz von der Lehre befreit.

5.3 *Das BMF und der Verein sagten in ihren Stellungnahmen zu, an relevante Institutionen wegen einer Vereinsmitgliedschaft heranzutreten, wobei laut Verein die Zielgruppe vor allem Gebietskörperschaften wären.*

6.1 (1) Der Personalstand des Vereins stellte sich im Jahr 2014 wie folgt dar:

Tabelle 2: Personalstand 2014		
Beschäftigungsverhältnis	VZÄ	Personen (Köpfe)
Vorstandsverträge (befristet)	2,0	2
Angestellte (unbefristet)	4,5	7
geringfügig Beschäftigte	0,2	3
Fremdleistung TU Graz	3,3	variierend
gesamt	10,0	12

Quelle: A-SIT

Im Jahr 2014 waren beim Verein zwölf Bedienstete angestellt, die im Ausmaß von 6,7 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) beschäftigt waren. Zusätzlich standen dem Verein aus einer mit der TU Graz abgeschlossenen Rahmenvereinbarung laufend Mitarbeiter des Instituts für Angewandte Informationsverarbeitung und Kommunikationstechnologie zur Verfügung. Diese verrichteten 2014 für den Verein Tätigkeiten im Ausmaß von 3,3 VZÄ.

Ein Teil der Angestellten war teilzeit- bzw. geringfügig beschäftigt.

(2) Die Dienstverträge für die Angestellten des Vereins enthielten keine Vorschrift, etwaige Nebenbeschäftigungen bekanntzugeben oder vor der Aufnahme der Tätigkeit vom Verein genehmigen zu lassen.

6.2 Angesichts der Eignungsvoraussetzungen einer Bestätigungsstelle, zuverlässiges Personal zu beschäftigen und die erforderliche Unabhängigkeit sicherzustellen² (siehe TZ 2), bemängelte der RH, dass die Dienstverträge des Vereins keine Verpflichtung der Dienstnehmer zur Bekanntgabe und Vorabgenehmigung von Nebenbeschäftigungen enthielten.

Der RH empfahl dem Verein, die Dienstverträge derart zu gestalten, dass Nebenbeschäftigungen vor Aufnahme der Tätigkeit einer Genehmigung bedürfen. Weiters empfahl er, regelmäßig (Leer-)Meldungen über Nebenbeschäftigungen einzufordern.

6.3 *Der Verein und das BMF teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass der Empfehlung des RH folgend eine Genehmigungspflicht für Nebenbeschäftigungen in die Dienstverträge aufgenommen werde. Darüber hinaus sei geplant, Meldungen über Nebenbeschäftigungen zu dokumentieren und (Leer-)Meldungen für die Vergangenheit einzuholen.*

7.1 (1) Der Verein hatte mit den Vorstandsmitgliedern befristete Dienstverträge (mit dem wissenschaftlichen Gesamtleiter erst ab Oktober 2014) abgeschlossen. Die Dienstverträge trafen explizite Vereinbarungen über den Tätigkeitsbereich, das Arbeitsausmaß sowie über Gehalt und Ort der Dienstleistung; für alle übrigen Belange galt das Angestelltengesetz.

Gemäß den Daten aus der Einkommenserhebung des RH für die Jahre 2013 und 2014³ ergab sich für das Jahr 2014 ein durchschnittliches jährliches Bruttoeinkommen von rd. 128.600 EUR pro Vorstandsmitglied. Dies entsprach dem jährlichen Bruttoeinkommen eines Bundesbeamten mit der Einstufung A1/9 (Sektionsleiter mit der höchsten Einstufung) im Jahr 2014.

(2) Im Jahr 2013 wurde dem Verein bekannt, dass einem Vorstandsmitglied aufgrund eines Berechnungsfehlers von 1999 bis 2013 monatlich rd. 630 EUR brutto zu wenig Gehalt ausbezahlt wurden. Daraus resultierte für die Jahre 1999 bis 2013 ein Fehlbetrag von rd. 109.000 EUR brutto. Die im Zusammenhang mit dieser Nachzahlung stehende Rechtsfrage der Verjährung führte der Verein – ungeachtet des hohen Streitwerts – keiner endgültigen Klärung zu. Stattdessen suchte er eine Konsenslösung und zahlte dem Vorstandsmitglied die Jahre 2011 bis 2013

² § 19 Abs. 2 Signaturgesetz

³ siehe dazu den Bericht des RH „Bericht des Rechnungshofes über die durchschnittlichen Einkommen und zusätzlichen Leistungen für Pensionen der öffentlichen Wirtschaft des Bundes 2013 und 2014“, Reihe Einkommen 2015/1

voll und die Jahre 1999 bis 2010 zur Hälfte (1999 aliquot) nach. Die Gesamthöhe der Nachzahlung betrug 65.821,18 EUR. Dafür bildete der Verein 2013 eine Bilanzrückstellung in der Höhe von 81.480,62 EUR.

7.2 (1) Der RH hielt fest, dass die durchschnittlichen Gehälter der Vorstandsmitglieder dem Gehalt eines Sektionsleiters im Bundesdienst (höchste Einstufung A1/9) entsprachen.

(2) Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass der Verein an das Vorstandsmitglied eine Nachzahlung leistete, ohne die Höhe des Anspruchs – ungeachtet des hohen Streitwerts – endgültig rechtlich geklärt zu haben.

7.3 *Der Verein und das BMF hielten dazu fest, dass der gegenständliche Fall einer rechtlichen Prüfung – inklusive Einbindung externer Experten – unterzogen worden sei, was angesichts eines hohen Prozessrisikos zu genannter Konsenslösung geführt hatte.*

8.1 (1) Die TU Graz stellte dem Verein Personal- und Sachressourcen auf der Grundlage einer „Erklärung“ gegenüber dem Verein zur Verfügung. Gemäß dieser Erklärung setzte der Verein die TU Graz vor allem zur Technologiebeobachtung sowie zu begutachtenden und bewertenden Tätigkeiten des Vereins als Bestätigungsstelle ein. Die aufwandsabhängige Verrechnung erfolgte in einer quartalsmäßigen Rechnungslegung der TU Graz anhand von Zeitaufzeichnungen des dortigen Standortleiters.

Der Aufwand für die von der TU Graz erbrachten Leistungen stellte sich für den Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Tabelle 3: Aufwand aus Leistungen der TU Graz 2010 bis 2014					
Jahr	2010	2011	2012	2013	2014
in EUR	427.954	337.225	428.325	492.702	456.519

Quelle: A-SIT

(2) Im Zusammenhang mit der Beauftragung der TU Graz kam es zu Geschäftsabschlüssen zwischen dem Verein, vertreten durch den wissenschaftlichen Gesamtleiter, und der TU Graz. Der wissenschaftliche Gesamtleiter des Vereins war auch Vorstand des Instituts für Angewandte Informationsverarbeitung und Kommunikationstechnologie an der TU Graz (siehe TZ 5) und damit zugleich gesetzlicher Vertreter des Auftragnehmers.

Der Verein verstieß damit gegen jene Vorgaben des Vereinsgesetzes, wonach solche Inschlaggeschäfte der Zustimmung eines anderen zur Vertretung oder Geschäftsführung befugten Organwalters des Vereins bedurften.⁴ Im Rechnungsprüfbericht 2011 mahnten die Rechnungsprüfer die Einhaltung dieser Vorgabe des Vereinsgesetzes ein. Im Geschäftsjahr 2012 änderte der Verein den Genehmigungsprozess dahingehend, dass nunmehr der geschäftsführende Vorstand die Zustimmung, Kontrolle und Dokumentation der Verrechnungen mit der TU Graz vornahm.

- 8.2** Der RH hielt fest, dass das Vier-Augen-Prinzip bei der Beauftragung der TU Graz seit 2012 umgesetzt war. Er wies in diesem Zusammenhang auf die wesentliche Bedeutung des Vier-Augen-Prinzips für ein Internes Kontrollsystem hin, und empfahl dem Verein, besonderes Augenmerk darauf zu legen, dessen Einhaltung – insbesondere bei der Beauftragung der TU Graz – auch in Zukunft sicherzustellen und zu dokumentieren.

Bezüglich der Beauftragung der TU Graz durch den Verein vermerkte der RH kritisch, dass aufgrund der Personenidentität zwischen dem wissenschaftlichen Gesamtleiter des Vereins und dem Institutsleiter an der TU Graz Interessenkollisionen trotz der Einführung des Vier-Augen-Prinzips nicht gänzlich auszuschließen waren.

- 8.3** *Hierzu führten der Verein und das BMF aus, dass das Vier-Augen-Prinzip bei Vergaben an die TU Graz dadurch umgesetzt sei, dass diese Aufträge nunmehr dem Umfang und den Grobpositionen nach gemeinsam mit dem Arbeitsprogramm im Präsidium beschlossen werden müssen. Eine formelle Verankerung als Aufgabe des Präsidiums sei bereits im Zuge einer Überarbeitung der Statuten erfolgt.*

Zur Vermeidung von Personalunionsproblemen sei bereits in der Vergangenheit seitens des Vereins diesbezüglich der Geschäftsführer operativ betraut worden und innerhalb der TU Graz seien die Verträge durch die stellvertretenden Institutsvorstände bearbeitet und gefertigt worden.

Bei der Vereinsgründung sei die Sicherstellung der Einbindung des Know-How einer universitären Einrichtung – konkret der TU Graz – ein wesentliches Kriterium gewesen. Dies betreffe sowohl die auf diese Weise dynamische und nicht mit langfristigen Verbindlichkeiten verbundene Rekrutierung höchst qualifizierter Personalressourcen als auch die Einbindung von anerkanntem Wissen nach dem aktuellen Stand

⁴ § 6 Abs. 4 Vereinsgesetz 2002

der Technik – durch die Person des wissenschaftlichen Gesamtleiters – in den Verein selbst.

- 8.4 Der RH stimmte dem Verein und dem BMF zu, dass das am Institut für Angewandte Informationsverarbeitung und Kommunikationstechnologie der TU Graz vorhandene Fachwissen von großer Bedeutung für die Aufgabenerfüllung des Vereins war.

Im Sinne des Vier-Augen-Prinzips hielt der RH es für wesentlich, dass das Präsidium nicht nur die Aufträge gemeinsam mit dem Arbeitsprogramm beschließt, sondern auch eine Kontrollfunktion ausübt.

Mittelherkunft und Mittelverwendung

- 9.1 (1) Die erforderlichen Mittel des Vereins wurden durch Mitgliedsbeiträge sowie durch Erträge aus der Vereinstätigkeit aufgebracht. Diese Mittel sind für die Jahre 2010 bis 2014 in der folgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 4: Mitgliedsbeiträge und Erträge aus der Vereinstätigkeit 2010 bis 2014					
	2010	2011	2012	2013	2014
	in EUR (gerundet)				
Mitgliedsbeiträge					
– BMF	640.000	640.000	691.200	691.200	691.200
– OeNB	200.000	200.000	216.000	216.000	216.000
– TU Graz	102.000	102.000	104.560	34.560	34.560
– BRZ GmbH	–	–	50.000	100.000	100.000
Mitgliedsbeiträge gesamt	942.000	942.000	1.061.760	1.041.760	1.041.760
Leistungserlöse	137.715	137.828	206.567	272.810	323.751
sonstige Erlöse	15.867	5.711	5.732	3.980	26.486
Gesamterträge	153.582	143.539	212.299	276.790	350.237
Vereinsmittel gesamt	1.095.582	1.085.539	1.274.059	1.318.550	1.391.997

Quelle: A-SIT

- a) Die BRZ GmbH wurde im Mai 2012 als Vereinsmitglied aufgenommen und leistete 2012 den halben, ab 2013 den vollen Mitgliedsbeitrag. 2012 erhöhte der Verein die Mitgliedsbeiträge generell um 8 %. Die TU Graz leistete 2010 bis 2012 einen Sondermitgliedsbeitrag für die Abwicklung eines Sonderprojekts⁵.

⁵ Sonderprojekt „Notfall-CA“: Bei Entfall eines für zentrale Onlinedienste relevanten Zertifizierungsdiensteanbieters soll die Notfall-CA („certificate authority“) den Betrieb vorübergehend aufrechterhalten. Diese Verpflichtung ergibt sich aus den §§ 12, 14 Abs. 5 i.V.m. § 15 Abs. 1 Z 4 Signaturgesetz.

Mittelherkunft und Mittelverwendung

b) Die Erträge aus der Vereinstätigkeit setzten sich aus Leistungserlösen und sonstigen Erlösen (im Wesentlichen Bankzinsen) zusammen. Die Leistungserlöse waren von 2010 bis 2014 um 136 % gestiegen, die Gesamterträge hatten sich im gleichen Zeitraum mehr als verdoppelt; dies war auf eine gestiegene Zahl an erbrachten Leistungen im Rahmen zusätzlicher Projekte zurückzuführen.

Auch der Anteil der Erträge an den Vereinsmitteln hatte sich im Prüfungszeitraum kontinuierlich erhöht; im Jahr 2014 lag er bei rd. 25 %.

(2) Die aufgebrauchten Mittel wurden vorwiegend für Personal und Infrastruktur, Beratungsleistungen, Dienstreisen und Investitionen in Wirtschaftsgüter aufgewendet:

Tabelle 5: Personal- und Sachaufwand 2010 bis 2014					
	2010	2011	2012	2013	2014
	in EUR (gerundet)				
Personalaufwand A-SIT	627.167	630.726	625.839	779.120	697.040
Fremdleistungen TU Graz	427.954	337.225	428.325	492.702	456.519
Gesamtpersonalaufwand	1.055.121	967.951	1.054.164	1.271.822	1.153.559
Sachaufwand	119.335	130.813	127.865	153.416	199.013
Investitionen	3.842	8.922	8.669	10.189	7.595
Gesamtsachaufwand	123.177	139.735	136.534	163.605	206.608

Quelle: A-SIT

Der Personalaufwand des Vereins setzte sich überwiegend aus dem Aufwand für die beim Verein angestellten Personen und für Fremdleistungen zusammen, die Angestellte der TU Graz erbrachten (siehe TZ 7). Die Fremdleistungen der TU Graz umfassten neben Personalkosten auch Infrastrukturkosten, pauschalierte Administrationskosten sowie Lizenzkosten.

Der Personalaufwand stieg im Zeitraum 2010 bis 2014 um rd. 9,4 % primär aufgrund der jährlichen kollektivvertraglichen Gehaltsanpassungen.⁶ Der Aufwand für Fremdleistungen erhöhte sich im genannten Zeitraum um 6,7 %.

Der überwiegende Teil des Sachaufwands wurde für Büroräume, Bürobetrieb, Dienstreisen, Steuer- und Rechtsberatung sowie für Veranstaltungen getätigt. Zu den Aufwendungen zählten weiters Investitionen

⁶ Im Jahr 2013 stieg der Personalaufwand für die Angestellten des Vereins aufgrund einer Nachzahlung an einen der beiden Vorstände vorübergehend an.

(in Wirtschaftsgüter wie etwa PCs) und geringwertige Wirtschaftsgüter. Der Sachaufwand einschließlich Investitionen in Wirtschaftsgüter stieg zwischen 2010 und 2014 um nahezu 70 % an.

9.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Mitgliedsbeiträge die Haupteinnahmequelle des Vereins waren, sie machten rd. 75 % der Einnahmen aus. Der Anteil der Erträge an den Vereinsmitteln hatte sich im Prüfungszeitraum kontinuierlich erhöht und lag im Jahr 2014 bei rd. 25 %.

(2) Die Steigerung des Sachaufwands (von 2010 bis 2014 um 70 %) und der Leistungserlöse (von 2010 bis 2014 um 136 %) war auf zusätzliche Projekte zurückzuführen und daher nachvollziehbar.

Wirtschaftliche Lage

10.1 Eine Gegenüberstellung von Erträgen (durch Mitgliedsbeiträge und Erträge aus der Vereinstätigkeit) und Aufwendungen (für Personal, Infrastruktur und Sonstiges) in den Jahren 2010 bis 2014 ergab folgendes Bild:

Tabelle 6: Erträge und Aufwendungen 2010 bis 2014					
	2010	2011	2012	2013	2014
	in EUR (gerundet)				
Erträge	1.095.582	1.085.539	1.274.059	1.318.550	1.391.997
Aufwendungen	1.178.298	1.107.686	1.190.698	1.435.427	1.361.366
Saldo	- 82.716	- 22.147	83.361	- 116.877	30.631

Quelle: A-SIT

In den Jahren 2010, 2011 und 2013⁷ überstiegen die Aufwendungen die Erträge teilweise deutlich, während der Verein in den Jahren 2012 und 2014 einen Ertragsüberschuss erzielen konnte.

10.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Aufwandsüberschüsse des Vereins 2010 (- 82.716 EUR), 2011 (- 22.147 EUR) und 2013 (- 116.877 EUR) in Summe höher waren als die Ertragsüberschüsse 2012 (+ 83.361 EUR) und 2014 (+ 30.631 EUR). Der (negative) Gesamtsaldo über die Jahre 2010 bis 2014 betrug - 107.748 EUR; darin war auch die Rückstellung für die Nachzahlung an ein Vorstandsmitglied berücksichtigt (siehe TZ 7).

⁷ Der Negativsaldo im Jahr 2013 war im Wesentlichen auf den außerordentlichen Personalaufwand von 81.480 EUR für die erforderliche Nachzahlung an ein Mitglied des Vorstands aus dem Dienstverhältnis mit dem Verein zurückzuführen.

Verlustabdeckung

11.1 Es gab keine explizite Festlegung, dass die Vereinsmitglieder zur Verlustabdeckung verpflichtet waren. Aus den Vereinsstatuten war jedoch eine solche Verpflichtung insofern ableitbar, als die erforderlichen Mittel durch Mitgliedsbeiträge aufzubringen waren. Über die Höhe und Zahlungsmodalitäten der Mitgliedsbeiträge hatte die Generalversammlung zu beraten und diese zu beschließen.

Ergab sich in einem Geschäftsjahr ein negativer Saldo von Einnahmen und Ausgaben, war dieser nach Auskunft des Vereins aus einer Liquiditätsreserve abzudecken. Im Jahr 2003 beschlossen Präsidium und Vorstand (ohne Befassung der statutengemäß zuständigen Generalversammlung), dass eine Mindestliquiditätsreserve in der Höhe von 330.000 EUR permanent vorzuhalten war (diese Summe entsprach dem angenommenen Liquiditätsbedarf für ein Quartal). Darüber hinaus wäre im Bedarfsfall die Liquiditätsreserve nach entsprechenden Beschlüssen zur Verlustabdeckung aufzustocken. Eine unmittelbare Erhöhung der Mitgliedsbeiträge mit einer Zweckbindung für die Verlustabdeckung wurde nicht vorgenommen. Die Liquiditätsreserve belief sich am jeweiligen Bilanzstichtag (31. Dezember) der Jahre 2010 bis 2014 auf folgende Höhe:

Tabelle 7: Liquiditätsreserve am Bilanzstichtag in den Jahren 2010 bis 2014

Jahr	2010	2011	2012	2013	2014
in EUR	350.527	328.741	420.116	458.661	299.444

Quelle: A-SIT

11.2 Der RH kritisierte, dass Präsidium und Vorstand für den Beschluss, eine Mindestliquiditätsreserve von 330.000 EUR permanent vorzuhalten, die Zustimmung der Generalversammlung, deren Zuständigkeit dafür aus den Vereinsstatuten abzuleiten war, nicht einholten.

Der RH empfahl dem Verein, die Frage der Mindestliquiditätsreserve der Generalversammlung zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen.

11.3 *Der Verein und das BMF sicherten zu, dass der Empfehlung des RH nachgekommen und ein entsprechender Beschluss in der nächsten regulären Generalversammlung gefasst werde.*

**Verbindlichkeiten
und Eigenkapital**

12.1 Das Eigen- und Fremdkapital des Vereins stellte sich zum jeweiligen Bilanzstichtag (31. Dezember) in den Jahren 2010 bis 2014 wie folgt dar:

Tabelle 8: Eigen- und Fremdkapital 2010 bis 2014					
	2010	2011	2012	2013	2014
	in EUR				
Eigenkapital	167.851,47	145.705,17	229.067,75	112.189,83	142.821,30
Fremdkapital					
– Rückstellungen ¹	164.617,64	175.562,84	191.731,05	291.812,21	222.223,65
– Verbindlichkeiten ²	119.722,89	124.397,49	164.548,07	273.843,64	260.827,40
– Abgrenzungen	14.875,00	14.875,00	14.875,00	14.875,00	26.430,00
Bilanzsumme	467.067,00	460.540,50	600.221,87	692.720,68	640.747,35
	in %				
Eigenkapitalquote	35,9	31,6	38,2	16,2	22,3

¹ insbesondere für Abfertigungen, nicht konsumierte Urlaube

² insbesondere Lieferantenverbindlichkeiten, Löhne und Gehälter, Lohnsteuer, Krankenkasse, Dienstgeberbeitrag

Quelle: A-SIT

Die Bilanzsumme des Vereins erhöhte sich im Zeitraum 2010 bis 2014 deutlich, wobei dies auf das stark gestiegene Fremdkapital zurückzuführen war. Die darin enthaltenen Verbindlichkeiten bestanden überwiegend gegenüber Lieferanten; Bankdarlehen hatte der Verein nicht aufgenommen. Das Eigenkapital des Vereins, das ausschließlich aus den Mitgliedsbeiträgen der Vereinsmitglieder bestand (und das der Verein in den Bilanzen als jenen Anteil auswies, der noch nicht verbraucht wurde), sank im selben Zeitraum. Durch den Anstieg des Fremdkapitals bei gleichzeitiger leichter Reduktion des Eigenkapitals sank auch die Eigenkapitalquote von über 30 % in den Jahren 2010 bis 2012 auf rd. 20 % im Jahr 2014.

12.2 Der RH kritisierte, dass sich die Verbindlichkeiten des Vereins im Zeitraum 2010 bis 2014 mehr als verdoppelt hatten. Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass im selben Zeitraum die Eigenkapitalquote von über 30 % auf rd. 20 % gesunken war. Der RH hielt fest, dass das Fremdkapital zwar angestiegen war, dies jedoch nicht auf Kreditaufnahmen, sondern auf Lieferantenverbindlichkeiten zurückzuführen war.

Gerade im Hinblick auf die Bedeutung des Vereins im Bereich der Datensicherheit in der Informationstechnologie empfahl der RH dem Verein, langfristige Zahlungsverpflichtungen aus Kreditaufnahmen,

Verbindlichkeiten und Eigenkapital

die das wirtschaftliche Risiko erhöhen und den Fortbestand des Vereins gefährden könnten, auch zukünftig zu vermeiden.

- 12.3** *Der Verein und das BMF führten in ihren Stellungnahmen aus, dass wirtschaftliche Aktivitäten außerhalb des Beschlusses und Umfangs des Jahresprogramms schon derzeit der Zustimmung durch das Präsidium bedürfen würden. Bei Krediten, die 10.000 EUR im Einzelfall bzw. ein Gesamtvolumen von 100.000 EUR übersteigen, bestehe gemäß der Geschäftsordnung für den Vorstand eine Genehmigungspflicht durch die Generalversammlung. Nach Ansicht des Vereins und des BMF sei die Empfehlung des RH, langfristige Zahlungsverpflichtungen aus Kreditaufnahmen, die den Verein gefährden könnten, auch zukünftig zu vermeiden, mit diesen beiden Maßnahmen bereits umgesetzt. Dennoch werde der Verein die Wirtschaftsprüfer und Rechnungsprüfer zur Beratung heranziehen, in welcher Form dieser Punkt gegebenenfalls transparenter, etwa durch geringere Limits oder andere geeignete Maßnahmen, verstärkt werden könne.*

Gemeinnützigkeit und Ausgliederung

- 13.1** (1) Der Verein war ein nach dem Vereinsgesetz eingerichteter, nicht auf Gewinn gerichteter Verein. Abgabenrechtlich war der Verein als gemeinnützig eingestuft. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs durfte ein Verein in gewissem Rahmen auch auf Gewinnzielende Aktivitäten entfalten und seinen Mitgliedern durch die Erbringung wirtschaftlich werthafter Leistungen dienlich sein; er durfte eine auf Gewinnerzielung gerichtete Tätigkeit ausüben, solange nicht beim Verein anfallende Gewinne an Vereinsmitglieder vereinszweckwidrig ausgeschüttet oder an Dritte verteilt wurden.

(2) Die Organisation des Vereins war im Wesentlichen auf die Erbringung gemeinnütziger Tätigkeiten, wie Grundlagenforschung und angewandte Forschung im Bereich der IT-Sicherheit, ausgerichtet. Seit 2014 gab es im Verein Überlegungen, in neuen Geschäftsfeldern mit Bezug zur IT-Sicherheit tätig zu werden. Dabei handelte es sich u.a. um Projekte, die die Themenkreise Cloud und Mobiltechnologien, Umsetzung der Elektronischen Gesundheitsakte sowie Entwicklung neuer Generationen der E-Card betrafen. Da diese Tätigkeiten weitestgehend gegen Entgelt und nicht ausschließlich für staatliche Stellen zu erbringen gewesen wären, wäre damit die Grenze der Gemeinnützigkeit überschritten worden. Aus diesem Grund entwickelte der Verein zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Konzepte zur Umstrukturierung. Diese zielten darauf ab, dass ein eigenes, vom Verein verschiedenes und organisatorisch getrenntes Unternehmen (beispielsweise eine Tochtergesellschaft) gewinnorientierte Tätigkeiten wahrnahm.

Im Mai 2015 beschloss die Generalversammlung des Vereins die Gründung einer Gesellschaft m.b.H., an der der Verein sämtliche Anteile hält.

13.2 (1) Nach Ansicht des RH war es grundsätzlich rechtlich zulässig, Teilbereiche eines Vereins, mit denen die Erzielung von Gewinnen beabsichtigt war, in eine adäquate gesellschaftsrechtliche Form (z.B. in eine Gesellschaft m.b.H.) auszugliedern. Die aus der Beteiligung gezogenen Gewinne durften jedoch nicht an Mitglieder oder an Dritte ausgeschüttet werden.

(2) Der RH hielt hinsichtlich einer Beteiligung des Vereins A-SIT an einer Gesellschaft m.b.H. jedoch fest, dass ein finanzielles Risiko für den Verein als alleinigem Gesellschafter (etwa durch Nachschussverpflichtungen) nicht von vornherein ausgeschlossen werden konnte und bei einer möglichen finanziellen Verpflichtung die Vereinsmitglieder treffen würde. Der RH sah es als wesentlich an, dass die Handlungsfähigkeit des Vereins – insbesondere wegen seiner Bedeutung als einzige österreichische Bestätigungsstelle – ungefährdet blieb und er seinen Aufgaben – schon aufgrund der bestehenden unionsrechtlichen Verpflichtung Österreichs – nachkommen konnte.

Der RH empfahl dem Verein, Situationen zu vermeiden, die etwa zu Nachschussverpflichtungen des Vereins als Gesellschafter führen könnten. Daher empfahl der RH dem Verein,

- im Gesellschaftsvertrag der zu gründenden Tochtergesellschaft keine Nachschussverpflichtung des Vereins zu vereinbaren,
- die Einflussmöglichkeiten in der zu gründenden Tochtergesellschaft über die Organe des Vereins, insbesondere über seine Rechnungsprüfer, sicherzustellen und
- die zu gründende Tochtergesellschaft nur für solche Geschäftsbereiche vorzusehen, die im Vereinszweck Deckung⁸ finden.

⁸ Der Betrieb einer ausgegliederten Gesellschaft, die sich mit anderen als vom Vereinszweck erfassten Tätigkeiten beschäftigt, durch einen ideellen Verein wäre im Hinblick auf die als Vereinsmitglieder involvierten öffentlichen Stellen nicht mehr als wirtschaftlich, zweckmäßig und sparsam zu beurteilen: Hierbei würden Ressourcen der öffentlichen Stellen für andere als für die Erfüllung von Aufgaben im Rahmen des ideellen Vereinszwecks gebunden. Wirtschaftliche Aktivitäten, die über den Vereinszweck hinausgehen und die aus dem Verein ausgegliederte Gesellschaft m.b.H. zu einem normalen Marktteilnehmer machen, sollten grundsätzlich der Privatwirtschaft überlassen werden.

Gemeinnützigkeit und Ausgliederung

13.3 (1) Zur Frage der Nachschussverpflichtung merkten der Verein und das BMF in ihren Stellungnahmen an, dass eine Nachschussverpflichtung des Vereins als Gesellschafter bereits bei der Gründung der Tochtergesellschaft (einer GmbH) ausgeschlossen worden sei.

(2) Zur Sicherstellung der Einflussmöglichkeiten des Vereins führten der Verein und das BMF aus, bei der Gründung der GmbH sei festgelegt worden, dass derzeit alle und in Hinkunft jedenfalls alle wesentlichen Geschäftsfälle – die Wertgrenze (laut Verein 1.000 oder 5.000 EUR) werde mit den Vereinsmitgliedern noch zu beraten sein – durch die Organe des Vereins (Vorstand) vorab genehmigend zur Kenntnis zu nehmen seien. Damit sei die Empfehlung des RH nach Ansicht des Vereins bereits wirksam umgesetzt.

(3) Zur Bindung der Tätigkeit der Tochtergesellschaft an den Vereinszweck führte der Verein ins Treffen, dass die genehmigende Kenntnisnahme durch den Vereinsvorstand auch insbesondere dazu diene, dass die Vereinbarkeit der Geschäfte mit dem Vereinszweck gesichert werde. Gemäß dem Verein und dem BMF sei in der Errichtungserklärung der GmbH die Bindung des Unternehmensgegenstands („Beratung, die Forschung, die Entwicklung und der Vertrieb in der Informationstechnologie, insbesondere der technischen Informationssicherheit“) an den Vereinszweck sichergestellt.

13.4 Der RH nahm die Stellungnahmen des Vereins und des BMF zur Kenntnis, insbesondere hinsichtlich des Ausschlusses der Nachschussverpflichtung im Gründungsvertrag der Tochtergesellschaft und der Verankerung eines mit den Vereinszielen abgestimmten Unternehmensgegenstands in der Errichtungserklärung der GmbH nach nunmehr erfolgter Gründung der Tochtergesellschaft.

Schlussempfehlungen

14 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an den Verein „Zentrum für sichere Informationstechnologie – Austria“ (ASIT) hervor:

(1) Es wären auf der Grundlage des Leistungsspektrums des Vereins mittelfristige Ziele festzulegen, um von diesen Arbeits- und Tätigkeitsschwerpunkte abzuleiten. (TZ 3)

(2) Angesichts der wirtschaftlichen Situation des Vereins wären vermehrt Tätigkeiten wahrzunehmen, durch die Kostendeckung erzielt werden kann. (TZ 4)

(3) Es wäre zu prüfen, welche Institutionen aufgrund ihrer Relevanz zukünftig als Mitglieder des Vereins gewonnen werden sollten. (TZ 5)

(4) Die Dienstverträge sollten derart gestaltet werden, dass Nebenbeschäftigungen vor Aufnahme der Tätigkeit einer Genehmigung bedürfen. (TZ 6)

(5) Es sollten regelmäßig (Leer-)Meldungen über Nebenbeschäftigungen der Angestellten eingefordert werden. (TZ 6)

(6) Aufgrund der wesentlichen Bedeutung des Vier-Augen-Prinzips für ein Internes Kontrollsystem wäre besonderes Augenmerk darauf zu legen, dass dessen Einhaltung – insbesondere bei Beauftragungen der Technischen Universität Graz – auch in Zukunft sichergestellt und dokumentiert wird. (TZ 8)

(7) Die Frage der Mindestliquiditätsreserve wäre der Generalversammlung zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen. (TZ 11)

(8) Gerade im Hinblick auf die Bedeutung des Vereins im Bereich der Datensicherheit in der Informationstechnologie sollten langfristige Zahlungsverpflichtungen aus Kreditaufnahmen, die das wirtschaftliche Risiko erhöhen und den Fortbestand des Vereins gefährden könnten, auch zukünftig vermieden werden. (TZ 12)

(9) Damit die Handlungsfähigkeit des Vereins – insbesondere wegen seiner Bedeutung als einzige österreichische Bestätigungsstelle – ungefährdet bleibt und er seinen Aufgaben als Bestätigungsstelle nachkommen kann, wären im Hinblick auf die beschlossene Gründung einer Tochtergesellschaft Situationen zu vermeiden, die etwa zu Nachschussverpflichtungen des Vereins als Gesellschafter führen könnten. (TZ 13)

(10) Im Gesellschaftsvertrag der zu gründenden Tochtergesellschaft sollte keine Nachschussverpflichtung des Vereins vereinbart werden. (TZ 13)

(11) Die Einflussmöglichkeiten des Vereins in der zu gründenden Tochtergesellschaft wären über die Organe des Vereins, insbesondere über seine Rechnungsprüfer, sicherzustellen. (TZ 13)

(12) Die zu gründende Tochtergesellschaft wäre nur für solche Geschäftsbereiche vorzusehen, die im Vereinszweck Deckung finden. (TZ 13)

ANHANG

Vereinsstatuten und Aufgaben

ANHANG

Vereinsstatuten und Aufgaben

Vereinsstatuten und Aufgaben	
Vereinszweck nach Vereinsstatuten	wahrgenommene Aufgaben
Bestätigungsstelle	<p>Bescheinigung von technischen Komponenten und Verfahren für die Erstellung qualifizierter elektronischer Signaturen nach dem Stand der Technik (gesetzliche Aufgabe nach SigG¹)</p> <p>Bestätigungen über das Vorliegen von im SigG, der SigV bzw. der EU-Signatur-RL beschriebenen Eigenschaften für nicht gemäß SigG bescheinigungspflichtige Signaturkomponenten (gesetzliche Aufgabe nach SigG²)</p> <p>Bescheinigung der Erfüllung der Sicherheitsanforderungen des e-voting-Systems bei Wirtschaftskammerwahlen (gesetzliche Aufgabe nach WKG³)</p> <p>Bescheinigung der Erfüllung der Sicherheitsanforderungen für Spezifikationen eines Online-Sammelsystems für Unterstützungsbekundungen bei einer Europäischen Bürgerinitiative (gesetzliche Aufgabe nach Europ. BürgerIG)⁴</p> <p>Bescheinigungen und Gutachten für ausländische Organisationen (vereinzelt)</p>
kompetente Zusammenführung und Weiterentwicklung fachlicher Inhalte der technischen Informationssicherheit	Mitwirkung in Normungsgremien von Austrian Standards
umfassende Unterstützung von Vereinsmitgliedern, Gesetzgeber, Behörden und Sozialpartnern	Zusammenarbeit mit einzelnen Ressorts; derzeit z.B. mit BMG (hinsichtlich Gesundheitstelematik, Elektronische Gesundheitsakte), BKA (Arbeiten am Österreichischen Informationssicherheitshandbuch) und BMJ (Projekte betreffend grenzüberschreitende Zugriffe auf ausländische Anwendungen der öffentlichen Verwaltungen, z.B. e-Sens ⁵)
Mitwirken an nationalen und internationalen Vorhaben	Sachverständiger für Sicherheitsaspekte bei der Festlegung von IKT-Standards (gesetzliche Aufgabe nach IKTKonG ⁶)
Ansprech-, Anlauf- und Koordinierungsstelle für Sicherheit in der Informationstechnik	Unterstützung für Institutionen, Awareness
Begleitung der Gesetzwerdung der elektronischen Signaturen national/gesamteuropäisch	Anhörungsrechte gemäß dem Gesundheitstelematikgesetz (gesetzliche Aufgabe nach GTelG ⁷)
Unterstützung der Finanzmarkt- und Zahlungssystemaufsicht in technischen Belangen	Unterstützungsleistungen für die OeNB bei Zahlungssystemaufsicht (gesetzliche Verpflichtung der OeNB) (insbesondere Prüfung der System-sicherheit von Zahlungssystemen ⁸)
Begleitung der Evaluation von IT-Sicherheitstechnik	Inspektion, Gutachten
Öffentlichkeitsarbeit betreffend Einsatz sicherer Informationstechnik im Bereich Wirtschaft/ Verwaltung	Organisation von und Teilnahme an Veranstaltungen, Awareness
technische Hilfestellung im Bereich der IT-Sicherheit für öffentliche Einrichtungen und für Betreiber von Informationsdiensten	Mitwirkung an der Generierung sicherer Pseudonyme bei Datenübermittlungen zur Diagnosen- und Leistungsdokumentation im stationären und ambulanten Bereich (gesetzliche Aufgabe ⁹)

Fortsetzung: Vereinsstatuten und Aufgaben	
Vereinszweck nach Vereinsstatuten	wahrgenommene Aufgaben
Forschungsvorhaben im Zusammenhang mit der IT-Sicherheit zur Erhaltung und Stärkung der österreichischen Kompetenz	Beteiligung an EU-Forschungs- oder Förderprojekten (z.B. STORK-Projekt zur grenzüberschreitenden elektronischen Identifizierung)
zweckdienliche internationale Kooperationen	Kooperation zum Informationsaustausch von Deutschland, Österreich, Schweiz und Luxemburg auf dem Gebiet der Sicherheit in der Informationstechnologie (D-A-CH-LUX-Kooperation) Repräsentant Österreichs oder technische Assistenz in internationalen Gremien betreffend Sicherheitsfragen der Informationstechnologie (z.B. Expertengruppen/technische Untergruppen auf EU-Ebene (Kommission) als nominiertes österreichischer Vertreter, etwa Expertengruppe zur eIDAS-Verordnung ¹⁰ ; in Arbeitsausschüssen zu Signatur- und Datenschutzrichtlinie; in der Europäischen Agentur für Netz- und Informationssicherheit (ENISA) als österreichischer Vertreter)

¹ § 18 Abs. 5 Signaturgesetz

² § 18 Abs. 5 Signaturgesetz

³ § 73 Abs. 1 i.V.m. § 74 Abs. 2 und 4 Wirtschaftskammergesetz 1998

⁴ § 2 Europäische Bürgerinitiative-Gesetz i.V.m. Verordnung (EU) Nr. 211/2011 über die Bürgerinitiative

⁵ Electronic Simple European Networked Services; Ziel ist die europaweite Vereinfachung der Abwicklung administrativer Prozeduren auf elektronischem Weg.

⁶ § 3 Abs. 3 IKT-Konsolidierungsgesetz

⁷ § 28 Gesundheitstelematikgesetz 2012: VO-Ermächtigung für den Bundesminister für Gesundheit für die Rollen von Gesundheitsdiensteanbietern

⁸ § 44a Nationalbankgesetz, BGBl. Nr. 50/1984

⁹ § 7a der Verordnung der Bundesministerin für Gesundheit und Frauen betreffend die Diagnosen- und Leistungsdokumentation im stationären Bereich, BGBl. II Nr. 589/2003 und § 6 der Verordnung des Bundesministers für Gesundheit zur Dokumentation im ambulanten Bereich, BGBl. II Nr. 305/2013

¹⁰ „Electronic identification and signature“; Verordnung (EU) Nr. 910/2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG; sie ersetzt ab 1. Juli 2016 die Signatur-Richtlinie

Quellen: A-SIT; RH