



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2014/8

Stiftung Bürgerspitalfonds
St. Pölten

Bericht des Rechnungshofes

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im November 2014



Vorbemerkungen

Vorlage an den Gemeinderat und den Landtag

Der Rechnungshof erstattet dem Gemeinderat der Landeshauptstadt St. Pölten gemäß Artikel 127a Absatz 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr. Dieser Bericht wird inhalts- und zeitgleich dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Artikel 127 Absatz 6 Bundes-Verfassungsgesetz in Verbindung mit § 18 Absatz 8 Rechnungshofgesetz 1948 vorgelegt.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personen-, Berufs- und Funktionsbezeichnungen darauf verzichtet, jeweils die weibliche und die männliche Form zu nennen. Neutrale oder männliche Bezeichnungen beziehen somit beide Geschlechter ein.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

Bericht des Rechnungshofes

Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	6
Abkürzungsverzeichnis _____	7

Niederösterreich**Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich und
der Landeshauptstadt St. Pölten****Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten**

KURZFASSUNG _____	10
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	15
Historische Entwicklung und Stiftungszweck _____	15
Stiftungsorgane _____	16
Gebahrung der Stiftung _____	19
Erfüllung des Stiftungszwecks _____	21
Stiftungsvermögen _____	27
Kontrollmechanismen _____	35
Schlussempfehlungen _____	40

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Jahresabschlüsse der Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten _____	20
Tabelle 2:	Anzahl der Stiftungsleistungen und Höhe der Zuwendungen _____	23
Tabelle 3:	Depotwert und Dividenden des Finanzanlage- vermögens _____	28

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBL	Bundesgesetzblatt
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
LGBl.	Landesgesetzblatt
Mio.	Million(en)
NÖ STROG	NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetz
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
Stiftung	Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich und der Landeshauptstadt St. Pölten

Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten

Die Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten unterstützt bedürftige österreichische Staatsbürger mit Wohnsitz in St. Pölten. Die Stiftung gewährte von 2009 bis 2013 rd. 4.000 Antragstellern Zuwendungen von rd. 759.000 EUR. Bei der jährlichen Brennstoffaktion sowie den Zuschüssen zur Aktion Essen auf Rädern und zu Müllabfuhrgebühren dienten die ASVG-Ausgleichszulagenrichtsätze als Maßstab für die Förderungswürdigkeit. Demgegenüber waren für einmalige Zuwendungen keine Einkommensgrenzen oder sonstige Kriterien festgelegt, nach denen ein Antragsteller als bedürftig im Sinne der Stiftung einzustufen war.

Das Stiftungsvermögen bestand aus Wertpapieren und Immobilien und betrug Ende 2013 rd. 8,2 Mio. EUR. Die Veranlagung der Wertpapiere erfolgte grundsätzlich mündelsicher, jedoch verfügte die Stiftung auch über Anteile an einem offenen Immobilienfonds, der mit erhöhten Risiken verbunden war. Die Wertpapierdividenden, aus denen der Stiftungszweck erfüllt wurde, sanken von 2009 bis 2013 um rd. 42 %. Die Stiftung erzielte 2013 erstmals ein negatives Jahresergebnis. Da die Stiftung über ausreichend Eigenkapital und Rücklagen verfügte, war die Erfüllung des Stiftungszwecks vorerst nicht gefährdet.

Ein zur Hälfte im Eigentum der Stiftung stehendes, sanierungsbedürftiges Miethaus wies zum 31. Dezember 2013 einen Leerstellungsanteil von rd. 57 % auf. Vereinbarungen mit dem zweiten Eigentümer über Nutzungs- bzw. Sanierungskonzepte bestanden nicht.

Das Land Niederösterreich nahm seine Aufgaben als Stiftungsaufsichtsbehörde entsprechend den gesetzlichen Vorgaben wahr.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der finanziellen Entwicklung, der Zuwendungspraxis und der Vermögensverwaltung der Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten sowie der Aufsichtstätigkeit des Landes Niederösterreich über diese Stiftung. (TZ 1)

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

Historische Entwicklung und Stiftungszweck

Die auf einen Stiftungsbrief aus dem Jahr 1539 zurückgehende Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten (kurz: Stiftung) dient gemeinnützigen bzw. mildtätigen Zwecken und unterliegt dem NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz. Zweck der Stiftung ist die Unterstützung unverschuldet in Not geratener hilfsbedürftiger NÖ Landesbürger mit Wohnsitz in St. Pölten. Der Stiftungszweck und der Kreis der Begünstigten entsprachen dem seinerzeitigen Stifterwillen und waren ausreichend definiert. Die Aktualisierung der Satzung im Jahr 2009 war aufgrund der infolge der Liegenschaftsverkäufe geänderten Zusammensetzung des Stiftungsvermögens zweckmäßig. (TZ 2)

Verwaltungs- und Vertretungsorgane

Die Verwaltung und Vertretung der Stiftung oblag den im St. Pöltner Stadtrecht 1977 bestimmten Organen. Dies waren der Gemeinderat und der Stadtsenat der Stadt St. Pölten. Die Satzung enthielt weder konkrete Regelungen betreffend die Befugnisse der Verwaltungs- und Vertretungsorgane noch die im NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz geforderten Angaben über die Vorgangsweise bei der Zuerkennung der Stiftungsleistungen. (TZ 3)

Aufgabenwahrnehmung der Verwaltungsorgane

Während die Administration der Stiftungsleistungen durch die vom Gemeinderat der Stadt St. Pölten beschlossene Richtlinien geregelt war, lagen für die Verwaltung des Finanzanlagevermögens – insbesondere für Wertpapiertransaktionen – keine speziellen Regelungen über Zuständigkeiten oder Befugnisse der Verwaltungsorgane der Stiftung vor. Der frühere Leiter der Finanzabteilung nahm Wertpapiertransaktionen im Namen der Stiftung vor, die gemäß dem NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetz (NÖ STROG) aufgrund ihrer Höhe der Gemeinderat – laut Satzung das Verwaltungsorgan der Stiftung – zu beschließen gehabt hätte. Dadurch war der Gemeinderat nicht, wie im NÖ STROG vorgesehen, in die Entscheidungen über die Wertpapiertransaktionen eingebunden. (TZ 4)

Gebarung der Stiftung

Die Stiftung erzielte Erträge aus Wertpapieren und Immobilien und bestritt die Stiftungsleistungen in den Jahren 2009 bis 2013 im Wesentlichen aus den Zinserträgen (Wertpapierdividenden). Aufgrund der in diesem Zeitraum gesunkenen Wertpapierverzinsung wiesen die Jahresergebnisse eine negative Tendenz auf und die Stiftung schloss im Jahr 2013 erstmals mit einem Verlust ab. Da die Stiftung zum 31. Dezember 2013 jedoch über ausreichend Eigenkapital und Rücklagen verfügte, war die Erfüllung des Stiftungszwecks vorerst nicht gefährdet. (TZ 5)

Erfüllung des Stiftungszwecks

Zur Erfüllung des Stiftungszwecks gewährte die Stiftung in den Jahren 2009 bis 2013 Zuschüsse im Rahmen der jährlichen Brennstoffaktionen der Stadt St. Pölten, zur Aktion Essen auf Rädern, zu Müllabfuhrgebühren und einmalige Zuwendungen in Höhe von insgesamt rd. 759.000 EUR an rd. 4.000 Antragsteller. (TZ 6)

Als Maßstab für die Bedürftigkeit und somit der Förderungswürdigkeit dienten bei den jährlichen Brennstoffaktionen und den Zuschüssen zur Aktion Essen auf Rädern sowie zu Müllabfuhrgebühren die Ausgleichszulagenrichtsätze des ASVG. Fehlende Einkommensnachweise sowie die Art und Weise der Ablage der Antragsunterlagen erschwerten jedoch die Nachvollziehbarkeit der Förderungswürdigkeit. (TZ 7)

Für einmalige Stiftungszuwendungen waren keine Einkommensgrenzen oder sonstige Kriterien festgelegt, nach denen ein Antragsteller als bedürftig im Sinne der Stiftungssatzung einzustufen war. Neben entsprechenden Einkommensnachweisen fehlten insbesondere auch Nachweise über den tatsächlichen Eintritt des Schadens, über die Ausgaben des Antragstellers und über allfällige sonstige Zuwendungen im Zusammenhang mit diesem Notfall. Beispielsweise erhielt eine vierköpfige Familie mit einem Monatseinkommen von netto rd. 3.900 EUR nach einem Brand eine Zuwendung in Höhe von 3.200 EUR, obwohl nur ein Kostenvoranschlag einer Möbelfirma vorlag. (TZ 8)

Stiftungsvermögen

Laut Stiftungssatzung aus dem Jahr 2009 durfte das Stiftungsvermögen ein Stammvermögen von 7 Mio. EUR, welches sich aus Wertpapieren, bebauten und unbebauten Liegenschaften zusammensetzte, nicht unterschreiten. (TZ 9)

Das Finanzanlagevermögen der Stiftung war – teils ertragnisausschüttend, teils thesaurierend – in als mündelsicher ausgewiesenen Wertpapieren veranlagt. Die Depotwerte der Wertpapiere lagen zum 31. Dezember der Jahre 2009 bis 2013 zwischen rd. 7,7 Mio. EUR und rd. 8,1 Mio. EUR, die Dividenden sanken in diesem Zeitraum um rd. 42,4 % von rd. 248.000 EUR auf rd. 143.000 EUR. (TZ 10)

Rund 22 % des Wertpapierportfolios der Stiftung bestand aus Anteilen an einem offenen Immobilienfonds, der – obwohl als mündelsicher bezeichnet – nach eigener Beschreibung mit bestimmten Risiken wie z.B. der Verringerung des eingesetzten Kapitals bis hin zum Totalverlust verbunden war. Somit entsprachen rund ein Fünftel der Veranlagungen nicht den gesetzlichen Vorgaben, wonach das Stiftungsvermögen mündelsicher zu veranlagen war. (TZ 10)

Die strategischen Überlegungen für die teilweise Veranlagung in thesaurierenden Wertpapieren waren nicht dokumentiert. Darüber hinaus lagen für die im Jahr 2011 durchgeführten Wertpapiertransaktionen keine schriftlichen Aufträge bei den Stiftungsunterlagen auf. (TZ 10)

Eine im Jahr 2009 zur Optimierung der Wertpapierveranlagung abgeschlossene Beratungsvereinbarung wurde bisher nicht evaluiert, ebenso lag kein schriftlicher Nachweis der quantifizierten Optimierungserfolge vor. Der Beratungsvertrag blieb aufrecht und die Stiftung entrichtete das Vertragsentgelt, obwohl der Berater seit zumindest einem Jahr keine Beratungsgespräche mit dem Leiter der Finanzabteilung führte. Weiters enthielten einige Wertpapiertransaktionsaufträge Formulierungen, wonach die Aufträge nicht aufgrund der Empfehlung des Beraters erfolgten. (TZ 11)

Immobilien

Die Stiftung verpachtete den Großteil der unbebauten – zumeist landwirtschaftlich genutzten – Liegenschaften sowie drei bebaute Grundstücke und erzielte damit Pachteinnahmen von rd. 35.000 EUR jährlich. (TZ 12)

Ein zur Hälfte im Eigentum der Stiftung stehendes Miethaus wies aufgrund seines sanierungsbedürftigen Zustands hohe Leerstehungen auf und erwirtschaftete ab dem Jahr 2012 Verluste. Aufgrund des sich stetig verschlechternden Zustands wurde eine Vermietung der Wohnungen zunehmend schwierig. Ein sinnvolles Nutzungs- oder Sanierungskonzept wurde mit dem zweiten Eigentümer bislang nicht erarbeitet. (TZ 13)

Kontrollmechanismen

Die Stiftung verfügte zwar über kein schriftliches Konzept für ein Internes Kontrollsystem, jedoch waren in den wesentlichen Arbeitsabläufen Maßnahmen zur Kontrolle, wie z.B. Funktionstrennungen, Vier-Augen-Prinzip sowie externe Prüfungen der Jahresabschlüsse vorgesehen, die den Mindestanforderungen an ein Internes Kontrollsystem entsprachen. (TZ 14)

Die für die Aufsicht über die Stiftung zuständige Abteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung kam ihren gesetzlichen Aufsichtspflichten, die Verwaltung der Stiftung auf Einhaltung ihrer Satzung und der gesetzlichen Vorgaben zu überprüfen, nach. (TZ 15)

Kurzfassung

Die bis zum Jahr 2011 von der Abteilung Finanzen/BU – Revision des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung durchgeführten Gebarungüberprüfungen stellten eine geeignete Maßnahme der Aufsicht dar, die Tätigkeit und die finanzielle Lage der Stiftung zu analysieren. (TZ 16)

Gemäß den Vorgaben des NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetzes hatte ab dem Jahr 2013 ein Wirtschaftsprüfer den Jahresabschluss der Stiftung einer Abschlussprüfung zu unterziehen. Dieser attestierte der Stiftung im Februar 2014 neben dem üblichen Bestätigungsvermerk auch die Erhaltung des Stammvermögens, die Erfüllung des Stiftungszwecks und die ordnungsgemäße Verwaltung der Stiftung. Anders als die Prüfer der Abteilung Finanzen/BU – Revision des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung nahm die Wirtschaftsprüfungs GmbH keine Einsicht in Beihilfenakten. (TZ 17)

Kenndaten zu Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten					
Rechtsgrundlage	NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz, LGBL. Nr. 4700 i.d.g.F.				
Satzung	Bescheid der NÖ Landesregierung ZL. IVW3-ST-1020101/005-2009 vom 7. Juli 2009				
Stiftungszweck	Unterstützung unverschuldet in Not geratener hilfsbedürftiger NÖ Landesbürger mit Wohnsitz in St. Pölten				
Stammvermögen	seit 7. Juli 2009: 7.000.000 EUR				
Gebarung der Stiftung¹	2009	2010	2011	2012	2013²
	in 1.000 EUR				
Bilanzsumme	8.071,52	8.148,14	8.201,77	8.236,22	8.246,31
Erträge	813,29	3.053,31	1.511,68	203,79	159,51
<i>davon</i>					
<i>Zinserträge</i>	262,18	207,68	180,75	164,89	150,46
Aufwände	654,74	2.969,47	1.466,69	179,29	192,65
<i>davon</i>					
<i>Stiftungsleistungen</i>	125,62	165,59	164,73	149,08	154,41
	Anzahl				
Förderungsempfänger	663	924	929	796	806

¹ Die Gewinn- und Verlustrechnungen der Jahre 2009 und 2011 beinhalten auch Wertpapierverkäufe und deren Buchwertabschreibungen.

² vorläufige Daten, für den Jahresabschluss 2013 lagen noch keine Abschlussprüfung durch den Wirtschaftsprüfer und kein Beschluss des Gemeinderats vor

Quelle: Jahresabschlüsse der Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von März bis April 2014 die Gebarung der Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten (kurz: Stiftung). Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der finanziellen Entwicklung, der Zuwendungspraxis und der Vermögensverwaltung der Stiftung sowie der Aufsichtstätigkeit des Landes Niederösterreich über diese Stiftung.

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

Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2009 bis 2013. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag erst ein vorläufiger Jahresabschluss 2013 vor; der Prüfbericht des Abschlussprüfers über den Jahresabschluss 2013 sowie die Kenntnisnahme durch die Aufsichtsbehörde und der Beschluss des Gemeinderats waren noch ausständig.

Zu dem im Juni 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Stiftung und die Niederösterreichische Landesregierung als Aufsichtsbehörde im September 2014 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenüberung an die Stiftung im Oktober 2014.

Historische Entwicklung und Stiftungszweck

- 2.1 (1) Mit Stiftungsbrief vom 9. Mai 1539 hatte der Probst des im 12. Jahrhundert gegründeten Klosterspitals das Spital samt Gebäuden und Liegenschaften im Tausch gegen andere Besitzungen an den Richter und Rat von St. Pölten „zum Trost und zur Wohlfahrt der armen Leute“ übergeben. Aufnahme in das Bürgerspital fanden „Bürger sowie deren Frauen und Kinder, die durch Alter, Unglücksfälle oder unheilbare Krankheiten auf diese Institution angewiesen waren“. Mit Beginn des Jahres 1939 wurde das Bürgerspital aufgelöst und das Stiftungsvermögen samt Schulden der Stadt St. Pölten mit der Auflage übertragen, das Vermögen¹ widmungsgemäß für die zusätzliche Armenfürsorge zu verwenden.

Mit Bescheid der Landesregierung vom 24. Juli 1956 wurde die Stiftung in ihrer Rechtspersönlichkeit gemäß dem NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsreorganisationsgesetz vom 14. Juli 1955 als Stiftung Bürger-

¹ Das Gesamtvermögen der Stiftung betrug zu diesem Zeitpunkt 512.900 Reichsmark, das entsprach umgerechnet per Ende 1938 rd. 262.000 EUR, im Kaufkraftvergleich zu 2013 etwa 2,3 Mio. EUR.

Historische Entwicklung und Stiftungszweck

spitalfonds St. Pölten wiederhergestellt. Die Stiftung unterliegt seither dem NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz².

(2) Im Jahr 2005 beschloss der Gemeinderat St. Pölten Richtlinien für die Vergabe von Stiftungsleistungen aus der „Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten“, die die Voraussetzungen für die Beihilfengewährung festlegten (siehe TZ 4).

(3) Die Stiftung veräußerte bis zum Jahr 2008 einen Teil des Liegenschaftsvermögens und veranlagte die Erlöse in Wertpapieren. Der Gemeinderat der Stadt St. Pölten beschloss aus diesem Grund am 25. Mai 2009 eine Aktualisierung der Satzung insbesondere im Hinblick auf die geänderte Zusammensetzung des Stiftungsstammvermögens, welche das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung als Aufsichtsbehörde am 7. Juli 2009 genehmigte.

(4) Gemäß der Satzung aus dem Jahr 2009 diente die Stiftung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen bzw. mildtätigen Zwecken. Die Verwendung von Stiftungsmitteln war – unter Anpassung des Stifterwillens aus dem Jahr 1539 an die aktuelle Situation – auf die Unterstützung „unverschuldet in Not geratener hilfsbedürftiger NÖ Landesbürger mit Wohnsitz in St. Pölten“ beschränkt. Als hilfsbedürftig im Sinne dieser Satzung gelten kranke, betagte, behinderte, pflegebedürftige und von außergewöhnlichen Unglücksfällen betroffene Personen, die von keiner anderen Stelle ausreichend Hilfe erhalten. Im Zweifelsfall entscheidet über die Bedürftigkeit der Gemeinderat der Stadt St. Pölten als oberstes Stiftungsorgan.

2.2 Der RH stellte fest, dass die Aktualisierung der Satzung aufgrund der infolge der Liegenschaftsverkäufe geänderten Zusammensetzung des Stammvermögens der Stiftung zweckmäßig war und dass der in der neuen Satzung festgelegte Stiftungszweck und der Kreis der Begünstigten dem seinerzeitigen Stifterwillen entsprachen.

Stiftungsorgane

3.1 (1) Die Satzung aus dem Jahr 2009 legte im Art. IV die Stiftungsorgane fest. Demnach wurde die Stiftung von den im St. Pöltner Stadtrecht 1977, LGBl. 1015–4, bestimmten Organen verwaltet und vertreten. Diese waren der Gemeinderat³ und der Stadtsenat⁴ der Stadt St. Pölten. Eine Regelung betreffend die Kompetenzen dieser Organe und einen Hinweis auf den Bürgermeister sowie den Magistrat sah das

² LGBl. Nr. 4700 i.d.g.F.

³ bestehend aus 42 Mitgliedern

⁴ bestehend aus dem ersten und zweiten Vizebürgermeister sowie elf Stadträten

St. Pöltner Stadtrecht 1977 für die Stiftung nicht vor. Die im NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz vorgesehenen Bestimmungen über die konkreten Befugnisse der Verwaltungs- und Vertretungsorgane sowie die Erfordernisse gültiger Beschlussfassungen waren auch in der Satzung der Stiftung nicht enthalten.

(2) Die Aufgaben der Verwaltungs- und Vertretungsorgane regelte der Art. V der Satzung, wonach die Organe „alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen haben, um den Stiftungszweck zu erreichen“. Die finanziellen Mittel dafür waren die Reinerträge aus dem Stammvermögen. Die im NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz geforderten Angaben über die Vorgangsweise bei der Zuerkennung der Stiftungsleistungen waren in der Satzung nicht näher ausgeführt.

- 3.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass die Satzung keine konkreten Regelungen betreffend die Befugnisse der Verwaltungs- und Vertretungsorgane enthielt (siehe auch TZ 4).

Er empfahl der Stiftung, zur Erhöhung der Transparenz die Organe und ihre Kompetenzen in der Satzung im vom NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz geforderten Umfang auszuführen.

(2) Der RH kritisierte ferner, dass in der Satzung „die erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung des Stiftungszwecks“ nicht ausreichend umschrieben waren. Die Satzung entsprach diesbezüglich nicht den Vorgaben des NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetzes.

Der RH empfahl der Stiftung im Interesse der Transparenz und Nachvollziehbarkeit, Angaben über die Vorgangsweise bei der Zuerkennung der Stiftungsleistungen in der Satzung näher zu konkretisieren.

- 3.3 *Die Stiftung sagte in ihrer Stellungnahme zu, die Empfehlungen des RH betreffend detaillierterer Angaben über die Organe und ihre Kompetenzen bzw. die Zuerkennung von Stiftungsleistungen in der Satzung mit der Aufsichtsbehörde zu besprechen und die Satzung gegebenenfalls anzupassen.*

- 4.1 (1) Laut der Geschäftseinteilung des Magistrats der Stadt St. Pölten war das Amt der Sozialhilfe im Fachbereich Gesundheit, Soziales und Umwelt (kurz: **Sozialhilfeamt**) für die Unterstützungsleistungen aus den Stiftungserträgen zuständig. Für die Erstellung des Voranschlags und des Jahresabschlusses der Stiftung war die Stabsabteilung Finanzen verantwortlich.

Die Abwicklung der Vergabe der Stiftungsleistungen regelten die vom Gemeinderat der Stadt St. Pölten beschlossenen Richtlinien⁵. Diese legten u.a. fest, dass Anträge an das Sozialhilfeamt des Magistrats zu richten waren, welche auch über Beihilfengewährung entschied. Im Zweifelsfall, z.B. wenn die gewährte Beihilfe im Einzelfall einen Betrag von 800 EUR pro begünstigter Person überstieg, oblag die Entscheidung über die Beihilfengewährung dem Gemeinderat.

(2) Für die Verwaltung des Finanzanlagevermögens lagen ausgenommen der Geschäftseinteilung des Magistrats der Stadt St. Pölten keine speziellen Regelungen über Zuständigkeiten oder Befugnisse der Verwaltungsorgane der Stiftung vor.

Das NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetz (NÖ STROG), das u.a. die Wirkungsbereiche und Geschäftsführungsbestimmungen der Organe der Städte mit eigenem Statut enthielt, legte fest, dass der Erwerb, die Veräußerung oder die Verpfändung von beweglichem Vermögen – somit auch von Wertpapieren – in den Wirkungsbereich des Gemeinderats fällt, wenn der Wert 0,05 % der Summe der veranschlagten Einnahmen des ordentlichen Haushalts übersteigt.⁶ Für die Vermögenswirtschaft der Stadt St. Pölten bedeutete dies, dass in den Jahren 2009 bis 2013 derartige Rechtsgeschäfte ab einem Betrag zwischen rd. 70.000 EUR (2010) und rd. 83.000 EUR (2013) vom Gemeinderat zu beschließen waren. Lediglich Rechtsgeschäfte im Wert von bis zu 0,01 % der veranschlagten Einnahmen, dieser lag im überprüften Zeitraum zwischen rd. 14.000 EUR und rd. 17.000 EUR, fielen in den Zuständigkeitsbereich des Magistrats.

Die in den Jahren 2010 und 2011 vorgenommenen Wertpapiertransaktionen (siehe auch TZ 10) wurden von dem bis 31. März 2013 zuständigen Leiter und einer weiteren zeichnungsberechtigten Mitarbeiterin der Finanzabteilung für die Stiftung beauftragt. Bei analoger Anwendung des NÖ STROG auf Rechtsgeschäfte der Stiftung hätten die Wertpapiertransaktionen der Stiftung jedoch vom Gemeinderat – laut Satzung das Verwaltungsorgan der Stiftung – beschlossen werden müssen, weil sie mit einer Ausnahme die Betragsgrenzen des NÖ STROG für die Zuständigkeit des Magistrats weit überschritten.

4.2 Der RH stellte kritisch fest, dass für die Verwaltung des Finanzanlagevermögens der Stiftung, insbesondere für Wertpapiertransaktionen, keine konkreten Regelungen und Vorgaben über die Kompetenzen oder Befugnisse der Stiftungsorgane vorlagen. Er bemängelte, dass aufgrund

⁵ Richtlinien für die Vergabe von Stiftungsleistungen aus der „Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten“, gültig ab 1. Jänner 2005

⁶ § 32 Z 26 lit. g NÖ STROG

der fehlenden Regelungen bei fast allen Wertpapiertransaktionen die Wertgrenzen des NÖ STROG erheblich überschritten wurden. Dadurch war der Gemeinderat nicht, wie im NÖ STROG vorgesehen, in die Entscheidung über die Wertpapiertransaktionen eingebunden.

Der RH empfahl der Stiftung, die konkreten Befugnisse der Stiftungsorgane, insbesondere für Wertpapiertransaktionen, schriftlich festzulegen, um die Zuständigkeiten und die Verantwortung der Entscheidungsträger nachvollziehbar zu dokumentieren. Bis dahin wären die Zuständigkeiten entsprechend der Wertgrenzen des NÖ STROG wahrzunehmen.

4.3 *Die Stiftung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Wertpapiertransaktionen der Stiftung künftig wie entsprechende Geschäfte der Stadt St. Pölten behandelt würden. Dafür seien die Beschlusserfordernisse gemäß NÖ STROG einzuhalten und die Gremien der Stadt zu befassen.*

Gebarung der Stiftung

5.1 Die Stiftung erzielte Erträge aus Wertpapieren und Immobilien (Pachterträge, Baurechtszins). In den Jahren 2009 bis 2013 bestritt die Stiftung die Stiftungsleistungen im Wesentlichen aus den Wertpapierdividenden. Die Erträge aus den Immobilien blieben im Überprüfungszeitraum weitgehend unverändert und waren für die Erfüllung des Stiftungszwecks nur von untergeordneter Bedeutung. Die Jahresabschlüsse der Stiftung stellten sich in den Jahren 2009 bis 2013 wie folgt dar:

Gebarung der Stiftung

Tabelle 1: Jahresabschlüsse der Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten					
	2009	2010	2011	2012	2013 vorläufig ¹
	in 1.000 EUR ²				
Bilanz					
Aktiva					
Anlagevermögen	125,06	124,63	124,64	124,64	124,64
Finanzanlagen	7.648,97	7.663,53	7.685,09	7.685,09	7.685,09
Bankguthaben	297,49	359,98	392,04	426,49	436,59
Summe Aktiva	8.071,52	8.148,14	8.201,77	8.236,22	8.246,32
Passiva					
Eigenkapital (Stammvermögen)	7.000,00	7.000,00	7.018,91	7.029,15	7.039,38
Unversteuerte Rücklagen	907,04	990,88	1.016,97	1.031,23	987,85
Verbindlichkeiten	164,48	157,26	165,89	175,84	219,08
Summe Passiva	8.071,52	8.148,14	8.201,77	8.236,22	8.246,31
Gewinn- und Verlustrechnung³					
Erträge					
Pacht- und Baurechtszins	25,46	34,91	34,91	35,69	35,69
Zinserträge	263,04	207,68	180,75	164,89	150,47
Erträge Wertpapierverkauf	508,71	2.803,73	1.293,61	-	-
Sonstige Erträge	16,08	6,99	2,40	3,20	- 26,66 ⁴
Aufwendungen					
Buchwert abgegangener Wertpapiere	508,71	2.782,92	1.271,89	-	-
Stiftungsleistungen	125,62	165,59	164,73	149,08	154,41
Rechts- und Beratungskosten, Geldverkehrsspesen	8,32	11,65	11,86	11,70	11,79
Sonstige Aufwendungen	12,09	9,31	18,21	18,51	26,45
Jahresergebnis	158,55	83,84	44,99	24,50	- 33,14

¹ Für den Jahresabschluss 2013 lagen zur Zeit der Überprüfung noch keine Abschlussprüfung durch den Wirtschaftsprüfer, keine Kenntnisnahme durch die Aufsichtsbehörde und kein Beschluss des Gemeinderats vor.

² Rundungsdifferenzen möglich

³ Die Gewinn- und Verlustrechnungen der Jahre 2009 und 2011 beinhalten auch Wertpapierverkäufe und deren Buchwertabschreibungen.

⁴ Auflösung der Hauptmietzinsreserve

Quelle: Jahresabschlüsse der Stiftung

Wie der Tabelle zu entnehmen ist, erzielte die Stiftung in den Jahren 2009 bis 2012 jeweils – wenngleich rückläufige – Gewinne, die sie dem Stammkapital und der un versteuerten Rücklage zuführte. Im Jahr 2013 wies sie einen Verlust aus und musste erstmals eine Rücklagenentnahme vornehmen. Ebenso überstiegen die Stiftungsleistungen im Jahr 2013 erstmals die Zinserträge (Wertpapierdividenden). Die negative Entwicklung der Jahresergebnisse war durch die sinkende Wertpapierverzinsung bedingt (siehe auch TZ 10).

- 5.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Jahresergebnisse der Stiftung im Zeitraum 2009 bis 2013 eine negative Tendenz aufwiesen und die Stiftung im Jahr 2013 erstmals mit einem Verlust abschloss. Da die Stiftung zum 31. Dezember 2013 jedoch über ausreichend Eigenkapital und Rücklagen verfügte, war die Erfüllung des Stiftungszwecks vorerst nicht gefährdet. Der RH wies auch kritisch darauf hin, dass im Jahr 2013 die Stiftungsleistungen erstmals über den Zinserträgen (Wertpapierdividenden) lagen.

Der RH empfahl der Stiftung daher, die Entwicklung des Verhältnisses Stiftungsleistungen zu den Wertpapierdividenden zu beobachten und zeitgerecht Maßnahmen zu setzen, die die Finanzierung der Stiftungsleistungen langfristig sicherstellen (siehe auch TZ 10).

- 5.3 *Die Stiftung bestätigte in ihrer Stellungnahme, dass der Verlust des Jahres 2013 dadurch entstand, dass die ausbezahlten Leistungen die Einnahmen v.a. aus Wertpapieren überstiegen und wies darauf hin, dass die Erfüllung des Stiftungszwecks trotz gesunkener Zinserträge vorerst nicht gefährdet sei. Da auf absehbare Zeit keine Besserung der Zins-situation bei gleichzeitiger Mündelsicherheit der Veranlagung erreicht werden könne, müssten sich die Stiftungsleistungen den gesunkenen Einnahmen annähern.*

Erfüllung des Stiftungszwecks

Stiftungsleistungen

- 6 (1) Die Richtlinie für die Vergabe von Stiftungsleistungen aus der „Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten“, gültig ab dem 1. Jänner 2005, regelte die Grundlagen wie beispielsweise den begünstigten Personenkreis, die Anspruchsvoraussetzungen, die formellen Erfordernisse und den halbjährlichen Bericht an den Gemeinderat.

Stiftungsleistungen waren demnach für bedürftige, österreichische Staatsbürger mit Hauptwohnsitz in St. Pölten vorgesehen. Dem schriftlichen Antrag war der Nachweis über den Hauptwohnsitz, der Staats-

Erfüllung des Stiftungszwecks

bürgerschaftsnachweis, das aktuelle monatliche Haushaltseinkommen, sonstige Einkünfte und die Daten der Bankverbindung beizulegen.

(2) Die Stiftungsleistungen zur Erfüllung des Stiftungszwecks umfassten:

- Zuwendungen aus den jährlichen Brennstoffaktionen der Stadt St. Pölten,
- Zuschüsse zur Aktion Essen auf Rädern,
- Zuschüsse zur Müllabfuhrgebühr und
- einmalige Zuwendungen.

Der jährliche Umfang der Stiftungsleistungen war laut Richtlinie mit den Erträgen aus dem Stiftungsvermögen begrenzt.

(3) Der Gemeinderat erhielt halbjährlich Berichte mit den Gesamtbeiträgen je Stiftungsleistung sowie Beilagen mit den Namen der Antragsteller, den Einzelbeträgen und bei den einmaligen Zuwendungen auch mit dem Leistungsgegenstand.

Für die Verwaltung der Stiftungsleistungen waren die Bediensteten des Sozialhilfeamts des Magistrats der Stadt St. Pölten zuständig. Mit der Verbuchung und Auszahlung war die Stabsabteilung Finanzen, Haushalts- und Rechnungswesen befasst.

Die Schnittstellen zur Stadt St. Pölten in rechtlicher und finanzieller Hinsicht bestanden vor allem bei den Vertretungs- und Verwaltungsorganen der Stiftung sowie bei den eingesetzten Arbeitsmitteln.

(4) Im überprüften Zeitraum entwickelte sich die Anzahl der bewilligten Stiftungsleistungen und die Höhe der Stiftungszuwendungen folgendermaßen:

Tabelle 2: Anzahl der Stiftungsleistungen und Höhe der Zuwendungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Brennstoffaktion:¹					
– Anzahl	565	830	831	706	721
– Höhe (in EUR)	75.010	112.840	114.400	101.300	113.100
Essen auf Rädern:					
– Anzahl ²	68	61	52	36	41
– Höhe (in EUR)	32.457	31.208	26.869	23.750	22.331
Müllabfuhrgebühr:					
– Anzahl	5	3	3	3	2
– Höhe (in EUR)	347	208	210	210	140
Einmalige Zuwendungen:					
– Anzahl	25	30	43	51	42
– Höhe (in EUR)	17.809	21.338	23.249	23.820	18.837

¹ Die Beträge beziehen sich jeweils auf das Kalenderjahr, während sich die Anzahl nach dem Antragszeitraum von Oktober bis April richtet.

² Anzahl jeweils zum Stichtag 31. Dezember jeden Jahres

Quelle: Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten

Die Tabelle zeigt, dass die Stiftung in den Jahren 2009 bis 2013 zwischen 663 und 929 Antragstellern finanzielle Leistungen gewährte. Durchschnittlich erhielten die Förderungsempfänger rd. 184 EUR aus den Stiftungserträgen.

Die Zuwendungen für die Brennstoffaktion stiegen im überprüften Zeitraum kontinuierlich an und betragen im Jahr 2013 rd. 73 % der gesamten Stiftungsleistung. Demgegenüber nahmen die Stiftungsleistungen zu Essen auf Rädern, zur Müllabfuhrgebühr und zu den einmaligen Zuwendungen ab und betragen im Jahr 2013 zwischen rd. 0,09 % und rd. 14 %.

Regelmäßige bzw. wiederkehrende Stiftungsleistungen

7.1 (1) Die Stiftungsleistung für die Brennstoffaktion betrug bis zum Jahr 2011 130 EUR je Antrag und ab 2012 150 EUR. Die Anträge für eine Heizperiode konnten jeweils von Oktober bis April des Folgejahres eingebracht werden.

Erfüllung des Stiftungszwecks

Gleichzeitig mit dem Antrag zur Förderung der Brennstoffaktion aus den Mitteln der Stiftung erfolgte auch der Antrag auf Heizkostenzuschuss in gleicher Höhe, welcher aus Mitteln des Landes Niederösterreich gefördert und ebenfalls vom Sozialhilfeamt abgewickelt wurde. Die Kopie der Einkommensbelege wurde nur – jedoch nicht in allen Fällen – beim Antrag zur Förderung aus Landesmitteln abgelegt. Dadurch war die Beurteilung der Förderungswürdigkeit für die Stiftungsleistung Brennstoffaktion nicht nachvollziehbar.

(2) Die Bezieher von Essen auf Rädern mit einem geringen Einkommen konnten schriftlich eine finanzielle Unterstützung aus den Mitteln der Stiftung beantragen. Abhängig vom Einkommen gewährte die Stiftung gestaffelte Zuschüsse zum normalen Portionspreis mit 6 EUR in Höhe von:

- 1,30 EUR bei einem Einkommen bis zu 120 % des Ausgleichszulagenrichtsatzes des ASVG und
- 1,80 EUR bei einem Einkommen bis zu 110 % des Ausgleichszulagenrichtsatzes des ASVG.

(3) Die Stiftungsleistung Zuschüsse zur Müllabfuhrgebühr betrug rd. 70 EUR jährlich. Die Anträge dafür waren jeweils im Juli und August eines Jahres zu stellen. Im Jahr 2013 gab es nur mehr zwei Antragsteller.

(4) Bei allen drei Stiftungsleistungen stellten die Bediensteten des Sozialhilfeamts die Förderungswürdigkeit anhand des aktuellen monatlichen Haushaltseinkommens und der jeweils geltenden Ausgleichszulagenrichtsätze des ASVG – als Maßstab für die Bedürftigkeit – fest.

Bei einigen Anträgen fehlte die Kopie der Einkommensbelege als Beilage. Auch beim Heizkostenzuschuss aus Landesmitteln, wo die Einkommensbelege grundsätzlich abgelegt sein sollten, fehlten diese in der Ablage. Dadurch war die Förderungswürdigkeit der Antragsteller zu beiden Fördermaßnahmen nicht nachvollziehbar.

Weitere in Einzelfällen festgestellte Mängel betrafen das Fehlen der Unterschriften der Antragsteller oder das Datum des Antrags sowie falsch eingetragene Sozialversicherungsnummern bzw. Geburtsdaten.

(5) Die Anträge auf Zuerkennung von Stiftungsleistungen wurden im Formular der Auszahlungsanordnungen erfasst und an die Stabsabteilung Finanzen, Haushalts- und Rechnungswesen, zur Verbuchung sowie Auszahlung weitergeleitet. Die Auszahlungsanordnungen waren

von zwei Bediensteten des Sozialhilfeamts zu unterfertigen. Die Verbuchung und Auszahlung aller drei regelmäßigen bzw. wiederkehrenden Stiftungsleistungen führten zwei Bedienstete in der Stabsabteilung Finanzen, Haushalts- und Rechnungswesen durch.

- 7.2 Der RH erachtete die Ausgleichszulagenrichtsätze des ASVG als geeigneten Maßstab für die Beurteilung der Bedürftigkeit und somit die Förderungswürdigkeit der Antragsteller.

Der RH stellte kritisch fest, dass die Ablage der Anträge und der Beilagen zu den Stiftungsleistungen aus Mitteln der Stiftung überwiegend gemeinsam mit den sonstigen Akten des Sozialhilfeamts erfolgte, wodurch die Dokumentation der Unterlagen erschwert war. Weiters waren die Einkommensbelege nicht bei allen Anträgen abgelegt.

Der RH empfahl der Stiftung, die Ablage der Anträge und der notwendigen Beilagen so zu organisieren, dass alle für die Vergabe der Stiftungsleistungen geforderten Belege in Kopie nachvollziehbar dokumentiert und auch rasch auffindbar sind.

- 7.3 *Die Stiftung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Einkommensunterlagen grundsätzlich immer abverlangt und bei den Antragsunterlagen abgelegt würden. Die Ablage bei den Zuschüssen zur Aktion Essen auf Rädern und bei der Brennstoffaktion sei bereits dahingehend geändert worden, dass einerseits die Beihilfenempfänger sofort ersichtlich seien (Essen auf Rädern), andererseits die Einkommensnachweise (Brennstoffaktion) direkt beim jeweiligen Antrag auf Unterstützung aus dem Bürgerspitalfonds auflägen.*

Einmalige
Stiftungsleistungen

- 8.1 (1) Bei den einmaligen Zuwendungen handelte es sich beispielsweise um Zuschüsse für Zahlungsrückstände der Miete und Energieversorgungskosten, zu Begräbniskosten, in Einzelfällen auch für einen Möbelkauf oder zur Finanzierung einer Unterstützungskraft. Im überprüften Zeitraum reichten die Beträge der Förderungsleistungen von 48,20 EUR bis zu 3.200 EUR je Antrag.

Die Richtlinie für die Vergabe von Stiftungsleistungen aus den Mitteln der Stiftung sah vor, dass ab einem Betrag von 800 EUR je begünstigter Person der Gemeinderat zu befassen ist. Dieser war im überprüften Zeitraum in keinem der Fälle mitbefasst, weil das Sozialhilfeamt keine Stiftungsleistung von über 800 EUR je Person gewährte. Der Gesamtbetrag konnte jedoch entsprechend der Anzahl der im Haushalt lebenden Personen ein Vielfaches des Förderhöchstsatzes betragen.

Erfüllung des Stiftungszwecks

Für die Beurteilung der Förderungswürdigkeit erhoben die Bediensteten des Sozialhilfeamts zwar die finanzielle Situation sowie die Wohn- und Lebensverhältnisse der Antragsteller, jedoch waren für diese Stiftungsleistung – im Unterschied zu den drei anderen Stiftungsleistungen – keine Einkommensgrenzen festgelegt. Weiters fehlten für die Beurteilung im Einzelfall Vorgaben und Kriterien, nach denen ein Antragsteller als bedürftig im Sinne der Satzung der Stiftung einzustufen war.

Darüber hinaus fehlten bei den vom RH überprüften Anträgen auch Unterlagen, die zur Beurteilung der Bedürftigkeit bzw. Förderungswürdigkeit des Antragstellers notwendig wären, wie beispielsweise

- der tatsächliche Nachweis eines eingetretenen Schadens,
- der Nachweis etwaiger Versicherungsvergütungen oder Leistungen von sonstigen Stellen,
- die Rechnungsbelege der beantragten Leistungen und
- die Einkommensnachweise der im Haushalt lebenden Personen.

(2) Im Jahr 2010 erhielt ein Antragsteller eine Stiftungsleistung für einen Brandschaden in Höhe von 3.200 EUR (für vier im Haushalt lebende Personen), obwohl er nur einen Kostenvoranschlag einer Möbelfirma vorlegte. Weitere Nachweise, wie beispielsweise eine Schadensmeldung bei der Versicherung oder den konkreten Ausschluss einer erhaltenen Leistung, erbrachte er nicht. Das Haushaltseinkommen gab der Antragsteller – ohne einen Einkommensnachweis zu erbringen – mit netto rd. 3.900 EUR an.

(3) Bei den einmaligen Zuwendungen wurde die Auszahlungsanordnung zu jedem einzelnen Antrag ausgefüllt und von zwei Bediensteten des Sozialhilfeamts unterschrieben. Für die Verbuchung und Auszahlung in der Stabsabteilung Finanzen, Haushalts- und Rechnungswesen waren zwei Bedienstete zuständig.

Die Anträge für eine einmalige Zuwendung aus Mitteln der Stiftung waren in den sonstigen Sozialhilfeakten abgelegt. Dadurch war es sehr aufwändig, die Anträge und die etwaigen zugehörigen Beilagen aufzufinden.

- 8.2** Der RH kritisierte, dass für die einmaligen Zuwendungen – im Unterschied zu den drei übrigen Stiftungsleistungen, die viel niedrigere Förderungsbeträge beinhalteten – keine Einkommensgrenzen oder sons-

tigen Kriterien zur Beurteilung der Bedürftigkeit des Antragstellers festgelegt waren.

Dadurch war es im erwähnten Einzelfall möglich, dass die Stiftung einem Antragsteller mit einem Haushaltseinkommen von netto rd. 3.900 EUR eine Zuwendung von 3.200 EUR zuerkannte.

Der RH empfahl der Stiftung, für die Leistung der einmaligen Zuwendung Einkommensgrenzen oder sonstige Kriterien für die Beurteilung der Bedürftigkeit festzulegen und den eingetretenen Schaden in geeigneter Weise vom Antragsteller belegen zu lassen, um den Vorgaben der Satzung zu entsprechen.

Weiters wäre die Ablage der Anträge und der notwendigen Beilagen so zu organisieren, dass alle für die Vergabe der Stiftungsleistungen geforderten Belege in Kopie nachvollziehbar dokumentiert und auch rasch auffindbar sind.

8.3 *Die Stiftung wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass nunmehr die Anträge für einmalige Zuwendungen aus dem Bürgerspitalfonds gesammelt abgelegt würden. Für einmalige Zuwendungen gäbe es keine Einkommensgrenzen, um in außerordentlichen Notsituationen rasch und unbürokratisch Hilfe leisten zu können. Es könne auch bei höheren Familieneinkommen durch außergewöhnliche Umstände zu solchen Härtefällen kommen.*

8.4 Der RH wies darauf hin, dass er neben der Einziehung einer Einkommensgrenze alternativ auch die Möglichkeit der Festlegung sonstiger Kriterien für die Beurteilung der Bedürftigkeit bzw. Förderungswürdigkeit angeregt hatte. Er hielt daher seine Empfehlung weiterhin aufrecht, entsprechende Beurteilungskriterien festzulegen und sich den eingetretenen Schaden in geeigneter Weise vom Antragsteller belegen zu lassen.

Stiftungsvermögen

Überblick

- 9** Das Stiftungsvermögen bestand aus dem Stammvermögen von 7 Mio. EUR. Das Stammvermögen durfte laut Satzung nicht unterschritten werden und setzte sich zusammen aus
- dem Finanzstammvermögen in Höhe von 6.875.366,09 EUR,
 - bebauten Liegenschaften mit einem Einheitswert von 77.687,26 EUR sowie

Stiftungsvermögen

- unbebauten Liegenschaften mit einem Einheitswert von 46.946,65 EUR.

Das sonstige Vermögen umfasste das Finanzanlagevermögen sowie Bankguthaben abzüglich der Verbindlichkeiten und betrug zum 31. Dezember 2013 rd. 0,9 Mio. EUR.

Finanzanlagevermögen

- 10.1** (1) Gemäß dem NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz ist das Stammvermögen von Stiftungen in einer den Vorschriften über die Anlegung von Mündelgeld gemäßen Art und Weise zu veranlagen.

Das Finanzanlagevermögen der Stiftung war in verschiedenen Wertpapieren – teils ertragnisausschüttend, teils thesaurierend – bei zwei Geldinstituten angelegt. Der Depotwert und die Dividenden entwickelten sich im Zeitraum 2009 bis 2013 wie folgt:

Tabelle 3: Depotwert und Dividenden des Finanzanlagevermögens						
Depotwerte zum 31. Dezember	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009 bis 2013
	in EUR					in %
Ausschüttende Wertpapiere	6.182.251,43	6.259.909,49	6.434.257,01	6.588.156,67	6.457.017,53	+ 4,4
Thesaurierende Wertpapiere	1.491.206,44	1.538.355,22	1.434.460,47	1.503.825,60	1.516.512,71	+ 1,7
Wertpapiere gesamt	7.673.457,87	7.798.164,71	7.868.717,48	8.091.982,27	7.973.530,24	+ 3,9
<i>davon</i>						
<i>Anteile an einem offenen Immobilienfonds</i>	<i>1.808.273,86</i>	<i>1.838.858,32</i>	<i>1.728.642,06</i>	<i>1.761.611,96</i>	<i>1.787.989,04</i>	<i>- 1,1</i>
Dividenden	248.188,86	205.714,32	178.980,52	157.229,88	142.969,98	- 42,4

Quellen: Unterlagen der Stiftung; Auswertung RH

Während der Depotwert der Wertpapiere im Zeitraum 2009 bis 2013 geringfügig anstieg, sanken die Dividenden von 2009 auf 2013 um rd. 42 %.

Die Produktdatenblätter bzw. Prospekte aller Wertpapiere enthielten Erklärungen, dass es sich um mündelsichere Veranlagungen im Sinne des § 230a und b ABGB⁷ handelte.

⁷ nunmehr §§ 216 und 217 ABGB

Rund 22 % des Wertpapierportfolios der Stiftung (Depotwert zum 31. Dezember 2013: rd. 1,79 Mio. EUR) bestanden aus Anteilen an einem offenen Immobilienfonds. Neben dem Hinweis auf Mündelsicherheit enthielt der Prospekt über diesen Immobilienfonds auch einen Risikohinweis, dem u.a. auch zu entnehmen war, dass „die Veranlagung in Immobilienfonds auch zu einer Verringerung des eingesetzten Kapitals führen kann“ sowie, dass „die Rücknahme von Anteilscheinen Beschränkungen unterliegen oder bei außergewöhnlichen Umständen vorübergehend ausgesetzt werden kann“. In einer Informationsbroschüre wurde unter „wichtige Risikohinweise“ auch darauf verwiesen, dass es im ungünstigsten Fall sogar zu Verlusten des eingesetzten Kapitals und unter Umständen auch zu einem Totalverlust kommen könne.

(2) Wie aus Tabelle 3 ersichtlich, beinhaltete das Wertpapierportfolio der Stiftung im Zeitraum 2009 bis 2013 rd. 19 % thesaurierende Wertpapiere (Depotwert zum 31. Dezember 2013: rd. 1,52 Mio. EUR). Die strategische Überlegung für eine teilweise Veranlagung in nicht ausschüttenden Wertpapieren war nicht dokumentiert und konnte dem RH auch seitens der Finanzabteilung der Stadt St. Pölten nicht dargelegt werden. Trotz der depotwerterhöhenden Wiederveranlagung der Erträge der thesaurierenden Wertpapiere wiesen diese einen geringeren Anstieg des Depotwerts auf als die ausschüttenden Wertpapiere der Stiftung.

(3) In den Jahren 2010 und 2011 nahmen die Verwaltungsorgane der Stiftung vier Wertpapierverkäufe und sieben Zukäufe vor, eine Anleihe wurde durch Zeitablauf getilgt. In den Jahren 2012 und 2013 erfolgte keine Umschichtung im Wertpapierportfolio. Für alle Transaktionen des Jahres 2010 (ein Verkauf und fünf Zukäufe) lagen schriftliche Aufträge vor, die die Unterschriften des Leiters und einer weiteren zeichnungsberechtigten Mitarbeiterin der Finanzabteilung trugen. Demgegenüber enthielten die Stiftungsunterlagen zu den Transaktionen des Jahres 2011 (drei Verkäufe und zwei Zukäufe) keine Durchschriften der geschäftsmäßig gezeichneten Aufträge.

- 10.2** (1) Der RH stellte fest, dass die Verwaltungsorgane der Stiftung das Finanzanlagevermögen in als mündelsicher ausgewiesenen Wertpapieren veranlagten. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass immerhin rd. 22 % des Wertpapierportfolios der Stiftung (rd. 1,79 Mio. EUR) aus Immobilienfondsanteilen bestand, die – obwohl als mündelsicher bezeichnet – nach den zugrundeliegenden Unterlagen mit bestimmten Risiken wie z.B. der Verringerung des eingesetzten Kapitals bis zum Verlust oder der Aussetzung der Rücknahme verbunden waren. Somit entsprachen rund ein Fünftel der Veranlagungen nicht den gesetzlichen

Vorgaben, wonach das Stiftungsvermögen mündelsicher zu veranlagen war.

Der RH empfahl der Stiftung daher, sich hinsichtlich der Mündelsicherheit nicht nur auf die Informationsunterlagen zu Wertpapieren zu verlassen, sondern sich regelmäßig selbst von der Werthaltigkeit der Wertpapiere zu überzeugen.

(2) Der RH erachtete es grundsätzlich als wirtschaftlich, Erträge, die für die Erfüllung des Stiftungszwecks nicht unmittelbar benötigt werden, zinsbringend zu veranlagen.

Im Hinblick auf die vergleichsweise geringe Wertsteigerung der thesaurierenden Wertpapiere und den Rückgang der Dividenden, die im Jahr 2013 zur finanziellen Abdeckung der Stiftungsleistungen erstmals eine Rücklagenauflösung erforderlich machte, empfahl der RH, eine Umschichtung von thesaurierenden auf ausschüttende Wertpapiere zu prüfen.

(3) Der RH beanstandete auch, dass die Stiftung über keine Nachweise der Kauf- bzw. Verkaufsaufträge des Jahres 2011 verfügte und empfahl ihr, im Interesse einer vollständigen Dokumentation und der Nachvollziehbarkeit der Geschäftsvorgänge künftig Durchschriften aller Transaktionsaufträge aufzubewahren.

10.3 *Die Stiftung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass Maßnahmen getroffen würden, die Anteile an einem offenen Immobilienfonds im Oktober 2014 durch mündelsichere Wertpapiere zu ersetzen. Durch den Wertpapiertausch fiel auch eine thesaurierende Position weg. Für die bei einem anderen Geldinstitut vorgenommenen Veranlagungen werde geprüft, ob ein Wechsel von thesaurierenden zu ausschüttenden Wertpapieren vorteilhaft wäre.*

Beratungs-
vereinbarung

11.1 (1) Im Februar 2009 beschloss der Gemeinderat der Stadt St. Pölten, den Bürgermeister zu ermächtigen, im Namen der Stiftung mit jenem Geldinstitut, bei dem der Großteil des Finanzvermögens⁸ veranlagt war, einen Beratungsvertrag hinsichtlich der Finanzveranlagung abzuschließen. Der Vertragspartner sollte durch laufende Beobachtung des Marktes und der Depotperformance sowie durch Übermittlung entsprechender Umschichtungsvorschläge das Zinsänderungs- und damit das Schwankungsrisiko reduzieren („Durationmanagement“). Als Ent-

⁸ im Zeitraum 2009 bis 2013 rd. 87 % des gesamten Wertpapierbestands (Depotwert)

gelt für die Beratungsleistung wurden 9.500 EUR zuzüglich 20 % USt, somit 11.400 EUR, vereinbart.

Der Berater übermittelte der Stiftung jedes Quartal ein Reporting, das eine Depotaufstellung und allgemeine Produktinformationen enthielt. Konkrete Vorschläge zur Umschichtung oder zum An- oder Verkauf von Wertpapieren in schriftlicher Form lagen nicht vor. Lediglich für eine Umschichtung im Juli 2011 lag ein Mail des Bankberaters an den Leiter der Finanzabteilung der Stadt St. Pölten vor, in welchem der Berater bestätigte, die Veranlagung, wie telefonisch besprochen, durchgeführt zu haben. Er erläuterte hiezu, dass diese Maßnahme geeignet wäre, drohende Kursverluste zu vermeiden.

Nach Auskunft des Leiters der Finanzabteilung der Stadt St. Pölten hatten die Beratungen nur mit seinem Vorgänger und mündlich stattgefunden. Seit dessen Ruhestandsversetzung⁹ gäbe es keine Beratungsgespräche bzw. sonstige persönliche Informationen mehr. Das Vertragsentgelt entrichtete die Stiftung jedoch weiterhin.

(2) Anlässlich der Überprüfung der Jahresabschlüsse der Stiftung wies auch die Abteilung Gemeinden des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung als Aufsichtsbehörde im November 2010 und im Jänner 2012 darauf hin, dass der Optimierungserfolg durch das Durationmanagement alljährlich quantifiziert nachzuweisen wäre. Solche Nachweise in schriftlicher Form und mit konkreten, quantifizierten Optimierungserfolgen konnten dem RH nicht vorgelegt werden. Ebenso nahmen die Verwaltungsorgane der Stiftung hinsichtlich der Beratungsvereinbarung keine Kosten-Nutzen-Untersuchung vor, die im Hinblick auf die im NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz verfügte Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Verwaltung des Stiftungsvermögens geboten gewesen wäre.

(3) Ein Teil der Transaktionsaufträge enthielt folgenden – optisch hervorgehobenen – Passus: „Das Geschäft erfolgt auf meinen ausdrücklichen Wunsch und nicht auf Empfehlung des Beraters. Eine Eignungsprüfung gemäß § 44 Wertpapieraufsichtsgesetz 1977 wurde daher nicht durchgeführt. Auch im Fall eines negativen Ergebnisses bei der Angemessenheitsprüfung gemäß § 45 Wertpapieraufsichtsgesetz 1977¹⁰ bestehe ich dennoch auf der Durchführung des gegenständlichen Auftrags.“ Mangels Vorliegens schriftlicher Beratungsunterlagen konnte von der Stiftung nicht eruiert werden, ob diese Aufträge tatsächlich ohne Empfehlung des Beraters erteilt wurden.

⁹ mit 1. April 2013

¹⁰ Bundesgesetz über die Beaufsichtigung von Wertpapierdienstleistungen (Wertpapieraufsichtsgesetz 1977), BGBl. I Nr. 60/2007

(4) Die Stiftung veranlagte außerdem rd. 250.000 EUR auf einem Festgeldkonto, das zum 31. Dezember 2013 (ab April 2011) mit 2,85 % verzinst war.

11.2 (1) Der RH beanstandete, dass die Beratungen mündlich erfolgten und weitgehend nicht dokumentiert waren. Er kritisierte weiters, dass der Beratungsvertrag aufrecht blieb und die Stiftung das Vertragsentgelt entrichtete, obwohl der Berater seit zumindest einem Jahr keine Beratungsgespräche mit dem Leiter der Finanzabteilung geführt hat. Der RH empfahl der Stiftung daher, künftig auf die Durchführung der Beratung sowie auf die Vorlage schriftlicher Vorschläge zu bestehen und die Beratungsunterlagen aus Dokumentationsgründen aufzubewahren.

(2) Der RH kritisierte auch, dass die Verwaltungsorgane der Stiftung trotz der Aufforderungen der Aufsichtsbehörde vom Vertragspartner keine quantifizierte Nachweise des Optimierungserfolgs abverlangt und auch keine Kosten-Nutzen-Untersuchung der Beratungsvereinbarung angestellt hatten, um festzustellen, inwieweit diese entgeltlichen Beratungsleistungen zu entsprechenden Veranlagungserfolgen bzw. im Hinblick auf den unter TZ 10 dargestellten Rückgang der Dividenden zu einer Beschränkung der Verluste geführt haben. Die der Stiftung übermittelten Informationen zu den einzelnen Wertpapieren, Kontoauszüge und Depotaufstellungen werden Inhabern von Wertpapierkonten üblicherweise im Rahmen der Kontoführung zur Verfügung gestellt.

Der RH empfahl der Stiftung daher, die Beratungsvereinbarung nur für den Fall aufrecht zu erhalten, dass entsprechende Leistungen erbracht werden und der Berater den Mehrwert der Beratungstätigkeit ausreichend nachweist. Sollten die Kosten der Wertpapierberatung- und -verwaltung höher sein als der durch die Beratung erzielte Veranlagungsmehrertrag, wäre der Beratungsvertrag aufzulösen, weil er den gesetzlichen Vorgaben hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit widersprach. Allenfalls wären Beratungen im Einzelfall in Anspruch zu nehmen.

(3) Der RH hielt weiters kritisch fest, dass sich die Beratungsvereinbarung erübrigt hätte, wenn die Stiftung tatsächlich regelmäßig Wertpapiertransaktionen ohne Empfehlung des Beraters in Auftrag gab. Andernfalls war zu beanstanden, dass die Stiftung eine Auftragsformulierung zuließ, durch die die vertragliche Verantwortung des Vertragspartners in unzumutbarer Weise eingeschränkt wurde.

Der RH empfahl der Stiftung im Interesse der Aufrechterhaltung allfälliger Rechtsansprüche gegenüber dem Vertragspartner, künftig keine Transaktionsaufträge mehr zu unterfertigen, die den tatsächlichen Abläufen widersprechende Formulierungen enthalten.

11.3 Die Stiftung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Beratungsvereinbarung auch für die Maßnahmen zum Tausch der Immobilienfondsanteile in mündelsichere Wertpapiere genutzt werde. Darüber hinaus würden quartalsweise Berichte samt Depot-, Umsatz- und Transaktionsaufstellung und Wertpapierentwicklung erstellt und mit der Stabsabteilung Finanzen besprochen werden. Zusätzlich werde weiterhin evaluiert, ob die Beratungsleistungen in Relation zum vereinbarten Entgelt stehen.

Immobilien

12.1 Zum Stammvermögen der Stiftung gehörten unbebaute – zumeist landwirtschaftlich genutzte – Grundstücke mit einer Gesamtfläche von 164.800 m², wovon rd. 83 % verpachtet waren. Die Pachteinahmen betragen rd. 25.000 EUR jährlich.

Weiters umfasste das Liegenschaftsvermögen der Stiftung auch vier bebaute Liegenschaften. Drei davon¹¹ verpachtete die Stiftung im Rahmen eines Baurechtsvertrags an einen Verein, dessen Zweck die Hilfestellung für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen war. Der Baurechtszins fiel erstmals im Jahr 2010¹² an und betrug in den Jahren 2010 und 2011 rd. 9.000 EUR und 2012 rd. 10.000 EUR.

12.2 Der RH erachtete die Verpachtung der zum Stammvermögen der Stiftungen gehörenden Liegenschaften bzw. die Vergabe des Baurechts grundsätzlich für zweckmäßig und im Sinne des Stiftungszwecks gelegen. Er verwies jedoch auf die geringen Einnahmen.

13.1 Die vierte bebaute Liegenschaft¹³ stand zur Hälfte im Eigentum der Stiftung, zur anderen Hälfte im Eigentum des römisch-katholischen Bistums St. Pölten. Diese Liegenschaft im Zentrum der Stadt St. Pölten umfasste ein Miethaus mit 20 Wohnungen und zwei Geschäftslokalen mit einer Gesamtnutzfläche von rd. 1.222 m².

¹¹ mit einer Gesamtfläche von 1.668 m²

¹² Der Baurechtsnehmer übernahm die Renovierung der Wohnobjekte, weshalb eine Pachtvorschrift erst ab 2010 erfolgte.

¹³ Grundstücksfläche von 1.070 m²

Die Verwaltung des Miethauses führte die im Eigentum der Stadt St. Pölten stehende Immobilien St. Pölten GesmbH und Co KG durch.¹⁴ Die Verrechnung erfolgte in einem gesonderten Verrechnungskreis, dessen Ergebnisse saldiert in die Jahresabschlüsse der Stiftung einfließen.

Das Miethaus befand sich in einem sanierungsbedürftigen Zustand. Im Überprüfungszeitraum nahm die Anzahl der leerstehenden Mietobjekte erheblich zu. Zum 31. Dezember 2013 waren neun Objekte mit einer Nutzfläche von rd. 695 m², das entsprach rd. 57 % der Gesamtnutzfläche, nicht vermietet, sechs davon standen schon seit zumindest zwei Jahren leer, die Geschäftsräume seit 1. Juli 2012. Die Abrechnung des Miethauses wies ab dem Jahr 2012 einen Verlust aus. (Die Verluste betragen 2012 rd. 6.000 EUR und 2013 rd. 26.700 EUR.)

Die Vertreter der Stiftung führten nach eigenen Angaben bis Ende des Jahres 2013 weder Gespräche über ein sinnvolles Nutzungskonzept oder über Sanierungsmaßnahmen noch Abrechnungen mit dem Bistum durch. Erst nach einem Hinweis im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2012 durch einen Wirtschaftsprüfer erfolgte eine aliquote Aufteilung der Mietzinsreserven des Objekts zwischen den Hälfteeigentümern. Darüber hinausgehend wurde dem Bistum einvernehmlich auch ein Anspruch aus den bereits aufgelösten Mietzinsreserven zuerkannt. Die Stiftung wies daraufhin im vorläufigen Jahresabschluss 2013 eine Verbindlichkeit gegenüber dem Bistum in Höhe von rd. 193.000 EUR aus.

- 13.2** Im Hinblick auf die entstandenen Verluste beanstandete der RH, dass es die Vertreter der Stiftung verabsäumten, mit den Vertretern des Bistums Einvernehmen über ein Nutzungskonzept und über Sanierungsmaßnahmen für das im Gemeinschaftseigentum stehende Miethaus herzustellen. Aufgrund des sich stetig verschlechternden Zustands wurde eine Vermietung von Wohnungen zunehmend schwierig. Die Eigentümer hatten einen immer höheren Anteil an Betriebskosten für nicht vermietete Wohnungen und Räume selbst zu tragen, das Abrechnungsergebnis war ab dem Jahr 2012 negativ.

Der RH empfahl der Stiftung daher, ehestens mit den Vertretern des Bistums Gespräche über ein sinnvolles Nutzungskonzept oder über Sanierungsmaßnahmen aufzunehmen.

¹⁴ Der auf die Verwaltung dieses Objekts entfallende Aufwand konnte mangels objektbezogener Aufzeichnungen nicht quantifiziert werden, lag jedoch nach Auskunft des Leiters der Immobilien St. Pölten GesmbH und Co KG im Geringfügigkeitsbereich.

13.3 Die Stiftung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie bereits Gespräche mit dem Miteigentümer des Miethauses bezüglich eines Nutzungs- und Sanierungskonzepts aufgenommen habe. Die Mietzinsreserve der zurückliegenden Jahre würde, wie mit einem Vertreter der Diözese (Bistum St. Pölten) vereinbart, noch im Jahr 2014 ausbezahlt und künftig jährlich als Verbindlichkeit gebucht werden.

Kontrollmechanismen

Internes Kontrollsystem

14.1 Ein konkretes schriftliches Konzept für ein Internes Kontrollsystem gab es für die Stiftung zwar nicht, jedoch wurden in den wesentlichen Phasen der Arbeitsabläufe folgende Maßnahmen zur Kontrolle durchgeführt:

- Prinzip der Funktionstrennung: für die Gewährung der Stiftungsleistungen war das Sozialhilfeamt im Magistrat der Stadt St. Pölten zuständig und für die Verbuchung und Auszahlung die Stabsabteilung Finanzen, Haushalts- und Rechnungswesen. Dadurch waren die wesentlichen Arbeitsabläufe in der Aufbauorganisation deutlich abgegrenzt.
- Vier-Augen-Prinzip: die Auszahlungsanordnungen zur Gewährung von Stiftungsleistungen waren von zwei Bediensteten zu unterzeichnen und auch mit der Verbuchung und Auszahlung waren zwei Bedienstete betraut. Die Kontrollmaßnahme des Vier-Augen-Prinzips war somit in den wesentlichen Arbeitsabläufen gegeben.
- Externe Prüfung der Jahresabschlüsse: diese führte bis 2011 die Abteilung Finanzen/BU – Revision des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung und ab dem Jahresabschluss 2012 ein beauftragter Wirtschaftsprüfer durch.

Die Niederösterreichische Kassen- und Buchführungsverordnung regelte im § 8 die Vorschriften für die Auszahlungen, die Ausgabenanordnung und die Anordnungsbefugten.

14.2 Der RH stellte fest, dass die Kontrollmaßnahmen bei der Vergabe und Verrechnung der Stiftungsleistungen den Mindestanforderungen eines Internen Kontrollsystems entsprachen.

Kontrollmechanismen

Aufsichtsbehördliche Tätigkeit

- 15.1** Stiftungen gemäß dem NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz unterliegen der Aufsicht durch die Niederösterreichische Landesregierung. Diese hat die Erhaltung des Stammvermögens der Stiftung, die Erfüllung des Stiftungszwecks sowie die ordnungsgemäße Verwaltung der Stiftung sicherzustellen.

Die Abteilung Gemeinden des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung nahm die Aufsicht wahr, indem sie die übermittelten Unterlagen sowie Anfragen betreffend die Stiftungsverwaltung auf Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben überprüfte und entsprechend beantwortete. Beispielsweise verwies die Aufsichtsbehörde im Jahr 2007 hinsichtlich der Möglichkeit, die Wertpapierveranlagung der Stiftung zur Gänze auszulagern, darauf, dass die Verwaltung der Stiftung von den Stiftungsorganen selbst wahrzunehmen sei; gegen eine Beratung der Stiftungsorgane beim Veranlagungsmanagement sei aufsichtsbehördlich nichts einzuwenden, sofern die Kosten geringer blieben als der zusätzliche Veranlagungsertrag.

- 15.2** Der RH stellte fest, dass die Aufsichtsbehörde ihrer gesetzlichen Verpflichtung, die Verwaltung der Stiftung auf Einhaltung ihrer Satzung und der gesetzlichen Vorgaben zu überprüfen, nachkam.

- 16.1** Zur Überprüfung der bis zum Jahr 2011 zeitgerecht und vollständig vorgelegten Jahresabschlüsse der Stiftung beauftragte die Aufsichtsbehörde alle zwei Jahre die Abteilung Finanzen/BU – Revision des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung mit einer Gebarungsüberprüfung der Stiftung an Ort und Stelle. Die aufsichtsbehördlichen Gebarungsprüfungen umfassten die Ermittlung und Darstellung des Stamm- und sonstigen Vermögens, der Vermögens- und Erfolgsgebarung der Stiftung sowie für das gesondert verwaltete und verrechnete Miethaus. Die Revision nahm auch in die Beihilfenakten beim Sozialhilfamt Einsicht und überzeugte sich vom Vorliegen aller für eine Stiftungszuwendung erforderlichen Unterlagen. Die letzte Gebarungsprüfung der Revision fand im November 2011 statt und umfasste den Jahresabschluss 2010 und die Unterlagen des Rechnungsjahres 2011 bis zum Revisionszeitpunkt.

Den Empfehlungen der Revision kamen die Verwaltungsorgane der Stiftung nach, indem sie beispielsweise ein den Vorgaben der Revision entsprechendes Liegenschaftsverzeichnis erstellten und ab dem Jahresabschluss 2012 den Baurechtszins jährlich einer Werterhaltungsrücklage zur Erhöhung des Stammvermögens zuführten.



Die Aufsichtsbehörde nahm nach Erhalt der Prüfungsergebnisse der Revision die Jahresabschlüsse stiftungsbehördlich zur Kenntnis. In beiden in den Prüfungszeitraum des RH fallenden diesbezüglichen aufsichtsbehördlichen Schreiben verwies die Aufsichtsbehörde auch darauf, dass der Optimierungserfolg durch das Durationmanagement alljährlich quantitativ nachzuweisen wäre (siehe hierzu auch TZ 11). Da das NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz stiftungsbehördliche Maßnahmen¹⁵ nur vorsah, wenn die dauernde Erhaltung des Stammvermögens oder die Erfüllung des Stiftungszwecks durch pflichtwidriges Verhalten der Stiftungsorgane gefährdet war, konnte die Aufsichtsbehörde keine Konsequenzen aus dem bisher nicht erfolgten quantifizierten Nachweis ziehen.

- 16.2** Der RH erachtete die Überprüfung der Jahresabschlüsse durch die Abteilung Finanzen/BU – Revision des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung bis zum Jahr 2011 für eine geeignete Maßnahme der Aufsicht, die Tätigkeit und die finanzielle Lage der Stiftung zu analysieren.

Der RH stellte jedoch kritisch fest, dass die im NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz vorgesehenen stiftungsbehördlichen Maßnahmen erst sehr spät greifen und das Gesetz für das mangelnde Umsetzen aufsichtsbehördlicher Aufträge keine entsprechende Handhabe bietet. Er empfahl dem Land Niederösterreich daher, die Aufsichtsbehörde im NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz zu ermächtigen, den Stiftungsorganen unter Setzung einer Frist die Umsetzung bestimmter Aufgaben, die der Behörde zur ordnungsgemäßen Verwaltung der Stiftung erforderlich erscheint, auftragen zu können.

- 16.3** *Die Niederösterreichische Landesregierung verwies in ihrer Stellungnahme auf das NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz. Dieses ermächtigt zwar die Stiftungsbehörde, Stiftungsorganen, die ihren nach diesem Gesetz oder aufgrund der Stiftungssatzung obliegenden Verpflichtungen gegenüber der Stiftung nicht oder nicht ordnungsgemäß nachkommen, die Erfüllung dieser Verpflichtung unter Setzung einer vier Wochen nicht übersteigenden Frist aufzutragen. Eine gesetzliche Befugnis der Aufsichtsbehörde, der Stiftung selbst Aufträge unter Fristsetzung zu erteilen bzw. Stiftungsorgane zur Umsetzung von aus aufsichtsbehördlicher Sicht notwendigen Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Verwaltung der Stiftung unter Fristsetzung zu verhalten, bestehe derzeit jedoch nicht und könne nur durch eine Änderung des NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetzes herbeigeführt werden. Die vom RH empfohlene Erweiterung der angeführten gesetzlichen Regelung werde geprüft*

¹⁵ in Form der Bestellung eines Stiftungskommissärs (§ 15 Abs. 1 Z 2 NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz)

und allenfalls an den Niederösterreichischen Landtag als zuständiges Gesetzgebungsorgan herangetragen.

Externe Prüfung der Jahresabschlüsse

17.1 Der Niederösterreichische Landtag beschloss am 10. Mai 2012 eine Änderung des NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetzes, wonach die Stiftungsorgane von Stiftungen mit einem Stiftungsvermögen von mehr als einer Million Euro einen Wirtschaftsprüfer, eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder einen Revisor im Sinne des § 13 des Genossenschaftsrevisionsgesetzes 1997 als Abschlussprüfer zu bestellen haben.¹⁶

Mit Mai 2013 unterfertigte der Bürgermeister von St. Pölten als Vertreter der Stiftung das Anbot einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zur Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2012. Als Honorar war für den Jahresabschluss 2012 ein Pauschalhonorar von 4.000 EUR zuzüglich Barauslagen und USt vereinbart, das sich in den Folgejahren wegen des geringeren Aufwands auf netto 3.000 EUR reduzieren sollte.

Das Testat des Abschlussprüfers hat auch die Erhaltung des Stammvermögens der Stiftung, die Erfüllung des Stiftungszwecks und die ordnungsgemäße Verwaltung der Stiftung, insbesondere im Hinblick auf die Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit, zu umfassen.

Mit Februar 2014 legte die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft den Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2012 vor. Demnach entsprach die Buchführung den gesetzlichen Vorschriften und den Bestimmungen der Satzung. Es wurden keine Tatsachen festgestellt, die den Bestand der Stiftung gefährden oder ihre Entwicklung wesentlich beeinträchtigen können oder die schwerwiegende Verstöße der gesetzlichen Vertreter oder von Arbeitnehmern gegen Gesetz oder Satzung erkennen lassen. Einwendungen gab es zur Abschreibung einer uneinbringlichen Forderung, die erst mit 2013 erfolgte. Im Übrigen entsprach der Rechnungsabschluss laut Wirtschaftsprüfer den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung.

Anders als die Prüfer der Abteilung Finanzen/BU – Revision des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung nahm die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft keine Einsicht in Beihilfenakten.

17.2 Der RH stellte fest, dass die Vertretungsorgane der Stiftung die gesetzlichen Vorgaben betreffend die externe Prüfung der Jahresabschlüsse umsetzten.

¹⁶ § 13 Abs. 3 des NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetzes

Der RH gab gegenüber der Aufsichtsbehörde jedoch zu bedenken, dass die Regelungen des NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetzes hinsichtlich der Abschlussprüfung und des Bestätigungsvermerks durch einen Wirtschaftsprüfer einen geringeren Umfang aufwiesen als die bisherigen Prüfungen durch die Abteilung Finanzen/BU – Revision. Demgemäß wären künftig jene materiellen Kontrollen, welche bisher die Abteilung Finanzen/BU – Revision durchführte, von der Abteilung Gemeinden als Aufsichtsbehörde wahrzunehmen. Der RH empfahl dem Land Niederösterreich als Aufsichtsbehörde daher, zeitgerecht und ausreichend Vorsorge für die Erfüllung dieser aufsichtsbehördlichen Aufgaben zu treffen.

- 17.3** *Die Niederösterreichische Landesregierung erläuterte in ihrer Stellungnahme, dass der Abschlussprüfer, um der ihm nach § 13 Abs. 3 NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz obliegenden Warnpflicht gegebenenfalls nachkommen zu können, unter anderem die ordnungsgemäße Verwaltung der Stiftung zu prüfen habe. Dies schließe aus Sicht der Stiftungsbehörde auch eine verpflichtende Prüfung der ordnungsgemäßen Vergabe von Stiftungsleistungen durch das Verwaltungsorgan der Stiftung ein. Die Befugnis der Organe der Stiftungsbehörde, jederzeit Einschau in die Vermögensgebarung und –verwaltung der Stiftung zu nehmen, bestehe unabhängig von der allenfalls verpflichtenden Bestellung eines Abschlussprüfers.*

Die Stiftungsbehörde werde in Entsprechung der Empfehlung des RH bei von Abschlussprüfern geprüften Stiftungen und Fonds stichprobenartig bzw. im Anlassfall eine Einschau gemäß § 13 Abs. 4 3 NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz anordnen, um die Erhaltung des Stammvermögens der Stiftung, die Erfüllung des Stiftungszwecks und die ordnungsgemäße Verwaltung der Stiftung durch Organe der Stiftungsbehörde entsprechend sorgfältig zu verifizieren. Des weiteren werde die Stiftungsbehörde das Verwaltungsorgan der Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten und den beauftragten Abschlussprüfer darauf hinweisen, dass es auch zu den Aufgaben des Abschlussprüfers gehöre, die Gesetzes-, Satzungs- und (interne) Richtlinienkonformität der Vergabe von Stiftungsleistungen zu prüfen und darüber zu berichten.

Schlussempfehlungen

18 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Stiftung Bürger- spitalfonds St. Pölten

(1) Aus Gründen der Transparenz wären die Organe und ihre Kompetenzen in der Satzung im vom NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz geforderten Umfang auszuführen. (TZ 3)

(2) Im Interesse der Transparenz und Nachvollziehbarkeit wären die Angaben über die Vorgangsweise bei der Zuerkennung der Stiftungsleistungen in der Satzung näher zu konkretisieren. (TZ 3)

(3) Die konkreten Befugnisse der einzelnen Verwaltungsorgane, insbesondere für Wertpapiertransaktionen der Stiftung, sollten schriftlich festgelegt werden, um die Zuständigkeiten und die Verantwortung der Entscheidungsträger nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 4)

(4) Die Entwicklung des Verhältnisses von Stiftungsleistungen zu den seit 2009 kontinuierlich sinkenden Wertpapierdividenden wäre zu beobachten, um zeitgerecht Maßnahmen zu setzen, die die Finanzierung der Stiftungsleistungen langfristig sicherstellen. (TZ 5)

(5) Die Ablage der Anträge und der notwendigen Beilagen sollte so organisiert werden, dass alle für die Vergabe der Stiftungsleistungen geforderten Belege in Kopie nachvollziehbar dokumentiert und auch rasch auffindbar sind. (TZ 7, 8)

(6) Für die Stiftungsleistung der einmaligen Zuwendung wären Einkommensgrenzen oder sonstige Kriterien für die Beurteilung der Bedürftigkeit festzulegen und wäre der eingetretene Schaden in geeigneter Weise vom Antragsteller belegen zu lassen, um den Vorgaben der Satzung zu entsprechen. (TZ 8)

(7) Die Stiftung sollte sich hinsichtlich der Mündelsicherheit nicht nur auf die Informationsunterlagen zu Wertpapieren verlassen, sondern sich selbst regelmäßig von der Werthaltigkeit der Wertpapiere überzeugen. (TZ 10)

(8) Im Hinblick auf die geringe Wertsteigerung der thesaurierenden Wertpapiere und den Rückgang der Dividenden, die im Jahr 2013 zur finanziellen Abdeckung der Stiftungsleistungen erstmals eine Rücklagenauflösung erforderlich machte, wäre eine Umschichtung von thesaurierenden auf ausschüttende Wertpapiere zu prüfen. (TZ 10)

(9) Im Interesse einer vollständigen Dokumentation und der Nachvollziehbarkeit der Geschäftsvorgänge wären die Durchschriften aller Aufträge über Wertpapiertransaktionen aufzubewahren. (TZ 10)

(10) Aus Gründen der Transparenz und der Zuordnung der Verantwortung für alle getätigten (oder auch unterlassenen) Geschäfte wäre eine schriftliche Form der Wertpapierberatung und der Veranlagungsvorschläge sowie deren nachvollziehbare Dokumentation unabdingbar. (TZ 11)

(11) Die im Jahr 2009 abgeschlossene Beratungsvereinbarung wäre nur für den Fall aufrecht zu erhalten, dass entsprechende Leistungen erbracht werden und der Berater den Mehrwert der Beratungstätigkeit ausreichend nachweist. Sollten die Kosten der Wertpapierberatung- und -verwaltung höher sein als der durch die Beratung erzielte Veranlagungsmehrertrag, wäre der Beratungsvertrag aufzulösen. (TZ 11)

(12) Zur Sicherstellung allfälliger Rechtsansprüche gegenüber dem Vertragspartner wäre darauf zu achten, dass Transaktionsaufträge den tatsächlichen Geschäftsablauf wiedergeben. (TZ 11)

(13) Die Stiftungsorgane sollten mit den Vertretern des zweiten Eigentümers Gespräche über Nutzungs- bzw. Sanierungskonzepte für das gemeinsame Miethaus aufnehmen. (TZ 13)

Land Nieder- österreich als Aufsichtsbehörde

(14) Um der Aufsichtsbehörde ein zeitgerechtes Tätigwerden zu ermöglichen, sollte das NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz die Aufsichtsbehörde ermächtigen, den Stiftungsorganen unter Setzung einer Frist die Umsetzung bestimmter Aufgaben, die der Behörde zur ordnungsgemäßen Verwaltung der Stiftung erforderlich erscheint, auftragen zu können. (TZ 16)

(15) Die Aufsichtsbehörde sollte zeitgerecht und ausreichend Vorsorge für die Durchführung jener materiellen Kontrollen treffen, welche die Abteilung Finanzen/ BU – Revision bis zum Jahr 2011 vornahm und die durch die Abschlussprüfung des Wirtschaftsprüfers nicht mehr abgedeckt sind. (TZ 17)

Wien, im November 2014

Der Präsident:
Dr. Josef Moser

Bisher erschienen:

- | | |
|----------------------------------|--|
| Reihe Niederösterreich
2014/1 | Bericht des Rechnungshofes
– EU-Finanzbericht 2011 |
| Reihe Niederösterreich
2014/2 | Bericht des Rechnungshofes
– Errichtung von MedAustron; Follow-up-Überprüfung |
| Reihe Niederösterreich
2014/3 | Bericht des Rechnungshofes
– Liegenschaftstransaktionen des BMLVS, der ASFINAG und des
Stadtentwicklungsfonds Korneuburg |
| Reihe Niederösterreich
2014/4 | Bericht des Rechnungshofes
– Bezirkshauptmannschaften – Sprengelgrößen und Effizienz |
| Reihe Niederösterreich
2014/5 | Bericht des Rechnungshofes
– Stadtgemeinde Schwechat und Multiversum Schwechat Betriebs GmbH |
| Reihe Niederösterreich
2014/6 | Bericht des Rechnungshofes
– Weinmarketing |
| Reihe Niederösterreich
2014/7 | Bericht des Rechnungshofes
– VERBUND International GmbH |

