

Bericht des Rechnungshofes

**Stiftung Österreichisches Institut für
Schul- und Sportstättenbau einschließlich
„ÖISS“-Datensysteme Gesellschaft m.b.H.**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	221
Abkürzungsverzeichnis _____	222

Wirkungsbereich aller Länder und der Stadt Wien

Stiftung Österreichisches Institut für
Schul- und Sportstättenbau einschließlich
„ÖISS“-Datensysteme Gesellschaft m.b.H.

KURZFASSUNG _____	224
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	233
Gründung, Stiftungszweck, Rechtsform und Organisation _____	234
Organe der Stiftung _____	235
Überblick _____	235
Kuratorium _____	236
Geschäftsführung _____	238
Kontaktstellen (Außenstellen) _____	240
Fachrat und Arbeitskreise _____	244
Finanzkontrolloren _____	246
Strategie, Aufgaben und Leistungen des ÖISS _____	247
Erarbeitung und Herausgabe allgemein gültiger Grundlagen _____	250
Erstellung von Gutachten für die Vergabe von Förderungen _____	253

Beratungen	256
Zeitschrift Schule und Sportstätte	257
Wirtschaftliche Situation der Stiftung	259
Bilanz des ÖISS	259
Gewinn- und Verlustrechnung des ÖISS	261
Finanzierung des ÖISS durch Mitgliedsbeiträge des Bundes und der Länder	265
Aufsicht und Internes Kontrollsystem des ÖISS	269
Aufsicht	269
Risikomanagement	269
Internes Kontrollsystem des ÖISS	270
„ÖISS“-Datensysteme Gesellschaft m.b.H.	274
Gründung und (Aufbau)Organisation der GmbH	274
Finanzielle und wirtschaftliche Situation der ÖISS GmbH	278
Schlussempfehlungen	283
ANHANG	
Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens	287

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Organe des ÖISS (inklusive Finanzreferent)_____	236
Tabelle 1: Einrichtung der Außenstellen und Anzahl der erbrachten Leistungen durch die Außenstellen _____	240
Tabelle 2: Aufgaben und Leistungen des ÖISS _____	247
Tabelle 3: Anzahl der 2011 bis 2013 vom ÖISS durchgeführten Beratungen _____	256
Tabelle 4: Bilanz des ÖISS 2011 bis 2013 _____	259
Tabelle 5: Entwicklung der Erträge und der Aufwendungen des ÖISS 2011 bis 2013 _____	262
Tabelle 6: Aufteilung der Mitgliedsbeiträge des Bundes 2011 bis 2013 auf die Ressorts_____	265
Tabelle 7: Mitgliedsbeiträge der einzelnen Länder von 2011 bis 2013 _____	266
Tabelle 8: Entwicklung der Bilanz der ÖISS GmbH von 2011 bis 2013 _____	279
Tabelle 9: Entwicklung der Gewinn- und Verlustrechnung der ÖISS GmbH von 2011 bis 2013 _____	280

Abkürzungsverzeichnis

BStFG	Bundesgesetz vom 27. November 1974 über Stiftungen und Fonds (Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz), Stammfassung: BGBl. Nr. 11/1975
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMWFV bzw.	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft beziehungsweise
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F. inkl.	in der (geltenden) Fassung inklusive
Mio.	Million(en)
n.b. Nr.	nicht bekannt Nummer
ÖISS ÖISS GmbH	Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau „ÖISS“-Datensysteme Gesellschaft m.b.H.
rd. RH	rund Rechnungshof
StF	Stammfassung
TZ	Textzahl(en)
u.a. usw.	unter anderem und so weiter
v.a. VO	vor allem Verordnung
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich aller Länder und der Stadt Wien

Stiftung Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau einschließlich „ÖISS“-Datensysteme Gesellschaft m.b.H.

Das Österreichische Institut für Schul- und Sportstättenbau (ÖISS) war eine gemeinnützige Stiftung des Bundes und der Länder zur Gewährleistung von Qualitätsstandards im Schul- und Sportstättenbau in Österreich. Das ÖISS kam seinem Ziel durch die Erstellung von allgemein gültigen Grundlagen (Richtlinien, Empfehlungen) sowie durch Beratung im Schul- und Sportstättenbau nach. Das ÖISS verfügte allerdings über keine strategischen Erwägungen zur Schwerpunktsetzung und Ressourcenallokation bei der Erfüllung der satzungsmäßigen Aufgaben.

Die Finanzierung des ÖISS erfolgte durch Kostenersätze des Bundes (rd. 387.000 EUR jährlich) und der neun Länder (rd. 91.000 EUR jährlich). Die satzungsmäßigen Vorgaben der Aufwandsabdeckung belasteten überwiegend den Bund. Die Kostenersätze wurden pauschal gewährt, ohne den tatsächlich angefallenen Aufwand zu berücksichtigen.

Das Interne Kontrollsystem des ÖISS und das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Kontrollschritten bei der Verwaltung von Fremdvermögen war nicht ausreichend. Es bestanden Kontrolldefizite, Vorgaben der Satzung und Geschäftsordnung wurden nicht immer eingehalten.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziele der Überprüfung der Stiftung Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau (ÖISS) und der im Alleineigentum des ÖISS stehenden „ÖISS“-Datensysteme Gesellschaft m.b.H. (ÖISS GmbH) waren

- die Darstellung des Stiftungszwecks,
- eine Beurteilung der Organisation,
- eine Analyse der wirtschaftlichen Situation sowie der Mittelherkunft und -verwendung,
- die Beurteilung der Widmungskonformität und Effizienz des Mitteleinsatzes und
- die Beurteilung der ÖISS GmbH und ihrer Bedeutung für die Erfüllung des Stiftungszwecks. (TZ 1)

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

Organisation und Aufgaben des ÖISS

Interne Organisation des ÖISS und Rechtsform

Das ÖISS war eine in Wien ansässige gemeinnützige Stiftung. Stiftungszweck war die Gewährleistung von Qualitätsstandards im Schul- und Sportstättenbau in Österreich. Die Tätigkeit des ÖISS umfasste insbesondere die Erarbeitung allgemein gültiger Grundlagen (Richtlinien und Empfehlungen) für den Bau von Schulen und Sportstätten und die Beratung beim Bau von Schulen, Sport- und Freizeitanlagen. (TZ 2, 3)

Außenstellen des ÖISS – organisatorisch Landeseinrichtungen, fachlich unterstanden sie dem ÖISS – bestanden in Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg. Das ÖISS beschäftigte zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung (Oktober 2014) sieben Mitarbeiter im Ausmaß von 5,5 Vollbeschäftigungsäquivalenten. In den fünf Außenstellen war je ein Mitarbeiter stundenweise tätig. (TZ 3)



Die Organe des ÖISS waren

- das Kuratorium,
- der Fachrat,
- der Geschäftsführer und die von ihm beauftragten und bevollmächtigten Leiter fachverwandter Einrichtungen der Länder (Außenstellen) sowie
- die Finanzkontrolloren. (TZ 4)

Ein Finanzreferent war zur Unterstützung der Geschäftsführung bei der Abwicklung der Finanzgebarung eingesetzt. (TZ 4)

Die Art der Finanzierung des ÖISS durch laufende Zuwendungen von Bund und Ländern war für Stiftungen untypisch und entsprach eher einer Fondsfinanzierung mit nicht auf Dauer gewidmetem (variablen) Vermögen. (TZ 2)

Kuratorium

Das Kuratorium war in Bezugsangelegenheiten (Gehaltserhöhungen, Prämienvergütung) nicht immer eingebunden, obwohl es laut den Bestimmungen der Satzung des ÖISS für die Festsetzung der Bezüge der Mitarbeiter zuständig war. (TZ 5, 19)

Geschäftsführung

Die Entlohnung der Geschäftsführerin orientierte sich zwar am Gehaltsgesetz, teilweise waren jedoch günstigere Bestimmungen vereinbart worden (z.B. Abdeckung der Mehrleistungen trotz Funktionszulage). Der Geschäftsführervertrag folgte nicht den Bestimmungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung. (TZ 7)

Die Erhöhung des Bezugs der Geschäftsführerin des ÖISS erfolgte ohne Beschluss des zuständigen Kuratoriums. Die Geschäftsführerin genehmigte sich 2013 ihre Prämie selbst. (TZ 7, 19)

Außenstellen

Die rechtliche Stellung der Außenstellen und ihrer Leiter, ihre Aufgaben und ihr Verhältnis zur Zentrale und der Geschäftsführung des ÖISS waren unklar, weil grundlegende Vereinbarungen dazu und Aufgabenbeschreibungen fehlten; dadurch konnten Interessenskonflikte auftreten. Eine einheitliche Arbeitsweise durch die Zentrale und die Außenstellen war nicht sichergestellt. Zeichnungsberechtigungen wurden nicht eingehalten. Das ÖISS hatte keine validen Daten über die Leistungen der Außenstellen. Die Einrichtung der Außenstelle in Tirol in der Gemeinde Telfs entsprach nicht den Vorgaben in der Geschäftsordnung des ÖISS, die die Einrichtung von Außenstellen am Sitz der Landesregierung vorsah. (TZ 8)

Fachrat

Der Fachrat war laut Satzung das die Geschäftsführung fachlich unterstützende Organ. Er fungierte zwar als Informationsdrehscheibe, die ihm nach Satzung zukommenden Aufgaben (z.B. Besorgung ihm übertragener Arbeiten, Vorberatung des Arbeitsplanes, Beratung einschlägiger Themen) wurden ihm aber nur teilweise übertragen. Eine Hauptleistung des ÖISS – die Erarbeitung allgemein gültiger Grundlagen (Richtlinien, Empfehlungen) – erfolgte durch Arbeitskreise (z.B. für Schulraum, Schulfreiräume, Pflegebrotschüren), die allerdings in der Satzung nicht vorgesehen waren; der Fachrat war in die Erstellung von Richtlinien und Empfehlungen nicht eingebunden. (TZ 9)

Die jährlichen Ausgaben für die Entschädigungen des Fachrats sanken von 2010 bis 2013 um etwa ein Viertel (auf 21.600 EUR jährlich); gleichzeitig hatte sich jedoch auch die Zahl der Sitzungen des Fachrats mehr als halbiert. (TZ 10)

Ein Fachratsmitglied war 2012 bei fünf von zehn und 2013 bei sieben von elf Sitzungen entschuldigt. (TZ 10)

Finanzkontrollore

Die auf die Dauer von zwei Kalenderjahren gewählten Finanzkontrollore überprüften stichprobenartig die laufende Finanzgebarung der Stiftung sowie den Rechnungsabschluss. Es erfolgten keine unangemeldeten Überprüfungen zur Ordnungsmäßigkeit der Verwaltungsführung durch die Finanzkontrollore. (TZ 11)

**Strategie, Aufgaben
und Leistungen des
ÖISS**

Das ÖISS kam in den überprüften Jahren den in der Satzung festgeschriebenen Aufgaben – das sind

- Beratung im Schul- und Sportstättenbau,
- Erstellung von Gutachten zur Vergabe von Förderungen im öffentlichen Schul- und Sportstättenbau,
- Erarbeitung allgemein gültiger Grundlagen (Richtlinien und Empfehlungen),
- Austausch von Informationen zwischen den mit dem Schul- und Sportstättenbau Befassten –

nach. Allerdings verfügte das ÖISS über keine im Vorhinein festgelegte Strategie. Auch Ziele für die Aufgabenerbringung (Leistungs- und Wirkungsziele) waren nicht festgelegt. (TZ 12)

Das ÖISS erbrachte seine Leistungen grundsätzlich unentgeltlich. Einzelne Projekte (z.B. baubegleitende Kontrolle bei Kunstrasenprojekten – Auftraggeber Stadt Wien, Erstellung des Spitzensportstättenplans – Auftraggeber BMLVS) erbrachte das ÖISS gegen Entgelt. (TZ 12)

In Ermangelung einer Kosten- und Leistungsrechnung konnte das ÖISS keine Aussagen über die Kosten der von ihm erbrachten Leistungen machen; eine kostenadäquate Preiskalkulation und Entgeltfestlegung der entgeltlichen Leistungen war damit nicht möglich. Es bestand keine ausreichende Transparenz hinsichtlich der Mittelverwendung und Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung durch das ÖISS. (TZ 12)

Die Erarbeitung allgemein gültiger Grundlagen (Richtlinien, Empfehlungen) war ein geeignetes Mittel, Qualitätsstandards im Schul- und Sportstättenbau zu gewährleisten. Allerdings bestand keine bundesweite Verpflichtung zur Einhaltung der vom ÖISS erarbeiteten allgemeinen Grundlagen. Das Ausmaß der Nutzung und Beachtung der erarbeiteten Richtlinien und Empfehlungen war in der Praxis nicht nachvollziehbar; somit waren keine Aussagen über die Wirksamkeit der vom ÖISS erarbeiteten Grundlagen möglich. Der Bund und die Länder, die das ÖISS gemeinsam finanzieren, sollten daran interessiert sein, dass die vom ÖISS erarbeiteten Grundlagen im jeweiligen Wirkungsbereich angewendet werden. (TZ 13, 14)

Den Gutachten des ÖISS lagen keine klaren Kriterien und Standards für ihren Inhalt und Aufbau zugrunde und die Aufträge zur Gutachtenerstellung waren teilweise unpräzise formuliert. (TZ 15)

Die Qualität der Gutachten war nicht ausreichend gegeben; so zeigte sich, dass die Qualität der Gutachten betreffend Baumaßnahmen im Rahmen der SKI-WM in Schladming unzureichend war, um alleine maßgeblich für die Vergabe von Förderungen herangezogen zu werden. (TZ 15)

Die Tragung der Kosten externer Gutachter, die bei Bedarf zur Erstellung von Gutachten herangezogen wurden, war nicht einheitlich geregelt. (TZ 15)

Die Kenntnis über die Umsetzung der in den Gutachten gegebenen Empfehlungen war nicht nachvollziehbar. (TZ 15)

Das ÖISS hatte keinen Überblick über die Themen und die Adressaten der Beratungen und ermittelte die Anzahl der Anfragebeantwortungen mittels Hochrechnung. Dies obwohl Kenntnisse über Themen und Fragesteller Erkenntnisse für eine raschere, einheitlichere Bearbeitung der Anfragen sowie über den allfälligen Bedarf an Richtlinien liefern können. (TZ 16)

Das ÖISS hatte keine Kenntnis über grundlegende Parameter (Anzahl der Abonnenten, Bezieherkreis, Gesamtkosten) für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit des bestehenden Vertragsverhältnisses mit dem Verlag, der die Zeitschrift des ÖISS druckte und vertrieb, sowie über die Treffsicherheit der Zeitschrift. (TZ 17)

Wirtschaftliche Situation des ÖISS

Das in den Bilanzen 2011 bis 2013 ausgewiesene Stiftungsvermögen in Höhe von durchschnittlich 1,13 Mio. EUR war mit durchschnittlich rd. 75 % der Bilanzsumme die größte Position auf der Passivseite. Es umfasste das

- unveränderliche auf Dauer gewidmete Stiftungsvermögen (rd. 654.056 EUR) und
- ein variables Stiftungsvermögen in Höhe von durchschnittlich rd. 472.413 EUR (in den Jahren 2011 bis 2013). (TZ 18)



Weiters bestanden Rücklagen in Höhe von durchschnittlich 255.000 EUR (+ 22 % in den Jahren 2011 bis 2013). Die stetige Erhöhung des Vermögensbestands (durch Bildung eines variablen Stiftungsvermögens und Anstieg der Rücklagen ohne konkrete Verwendung) war im Hinblick auf die Stiftungskonstruktion problematisch, weil die Mittel für die Erfüllung des Stiftungszwecks (und nicht für Vermögensaufbau) zu verwenden sind. (TZ 18)

Das ÖISS konnte zur steuerrechtlichen Situation der Stiftung (z.B. Bedeutung und Abgrenzung des betrieblichen Teils, entgeltliche Leistungserbringungen) nicht ausreichend Auskunft geben. (TZ 18)

Das ÖISS bildete – obwohl kein Rechtsanspruch der Mitarbeiter auf Jubiläumsgeld bestand – eine Rückstellung für Jubiläumsgelder (rd. 10.000 EUR). (TZ 18)

Die größte Aufwandsposition des ÖISS war mit durchschnittlich 54 % des Gesamtaufwands der Personalaufwand. Der Personalaufwand erhöhte sich von 2011 auf 2013 um rd. 17 % auf rd. 413.000 EUR. Dieser Anstieg lag vor allem in der Gewährung von außerordentlichen Prämien bzw. Belohnungen sowie in den aufgrund von Sondervereinbarungen ausgezahlten Beträgen an einzelne Mitarbeiter im Jahr 2013 begründet. Solche (zeitlich und inhaltlich abgegrenzte) Sondervereinbarungen schloss die Geschäftsführerin des ÖISS mit zwei Bediensteten, um diesen außerhalb der dienstvertraglichen „Normalarbeitszeit“ durchzuführende Tätigkeiten zusätzlich abzugelten. Dies obwohl Mitarbeiter Pauschalen für notwendige Mehrleistungen ausbezahlt erhielten. Die Notwendigkeit einer gesonderten Abgeltung war nicht nachvollziehbar. Prämien in Höhe von insgesamt 10.400 EUR wurden ohne Beschluss des zuständigen Kuratoriums ausbezahlt. (TZ 19)

Ebenfalls außerhalb ihrer Arbeitszeit verfassten die Mitarbeiter des ÖISS Beiträge für die Zeitschrift des ÖISS und erhielten dafür zeitenabhängige Honorare und Abgeltungen für die Zurverfügungstellung von Fotos. (TZ 19)

Die Belohnungen für das Jahr 2014 zahlte das ÖISS zur Hälfte bereits im Jänner 2014 an die Mitarbeiter aus. (TZ 19)

Kurzfassung

Finanzierung des ÖISS durch Mitgliedsbeiträge des Bundes und der Länder

Die Gesamterträge des ÖISS bestanden zu mehr als zwei Dritteln aus – als Mitgliedsbeiträge bezeichneten – jährlichen Kostenersätzen von Bund und Ländern von insgesamt rd. 478.500 EUR (ab 2012). Die Mitgliedsbeiträge setzten sich

- zu 81 % aus Mitteln des Bundes, seit 2012 jährlich rd. 387.000 EUR (zuvor 352.000 EUR), und
- zu 19 % aus Mitteln der Länder, seit 2012 jährlich rd. 91.000 EUR (zuvor 83.000 EUR), zusammen. (TZ 20)

Die Kostenersätze des Bundes und der Länder wurden pauschal gewährt, ohne den tatsächlich angefallenen Aufwand zu berücksichtigen. Diese Praxis stand mit den satzungsmäßigen Vorgaben – die auf tatsächlich angefallene Aufwände abstellten – nicht in Einklang und begünstigte den Aufbau eines zusätzlichen variablen Stiftungsvermögens bzw. der Rücklagen. (TZ 20)

Die satzungsmäßigen Vorgaben der Aufwandsabdeckung (Tragung des Personalaufwands durch den Bund alleine) belasteten überwiegend und in Zukunft ansteigend den Bund (2013: 81 % Mitgliedsbeiträge), weil sie diesem die Abdeckung des Personalaufwands des ÖISS auferlegten und Änderungen in der Aufwandsstruktur sowie die Gehaltsentwicklungen zu einem steten Anstieg des Personalaufwands führten. (TZ 20)

Internes Kontrollsystem, Risikomanagement

Das ÖISS führte keine strukturierte Analyse seiner Risiken durch und seine Risikoabschätzungen berücksichtigten beispielsweise nicht Einnahmen- und Liquiditätsrisiken. (TZ 22)

Das Interne Kontrollsystem des ÖISS und das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Kontrollschritten bei der Verwaltung von Fremdvermögen war nicht ausreichend (z.B. Nichteinbindung des Kuratoriums in allen Bezugsangelegenheiten, Fehlen wesentlicher Prozessbeschreibungen, nicht hinreichende Vorschreibung grundlegender Kontrollaktivitäten und nicht ausreichende Dokumentation gesetzter Kontrollschritte). (TZ 23)

Beanstandungen durch die Stiftungsbehörde gab es nicht. (TZ 21)

**Gründung und
Organisation der
„ÖISS“-Daten-
systeme Gesell-
schaft m.b.H.
(ÖISS GmbH)**

Das ÖISS gründete 1994 eine Gesellschaft, ohne dass strategische Ziele für die Geschäftstätigkeit festgelegt wurden. Das ÖISS als Eigentümerin der ÖISS GmbH legte keinerlei strategische Vorgaben (z.B. zum Geschäftsmodell, Marketing und zur Preispolitik) für die ÖISS GmbH fest. (TZ 24, 26)

Der Geschäftsführer der ÖISS GmbH war ein vollzeitbeschäftigter Mitarbeiter des ÖISS. Er war der einzige Dienstnehmer der GmbH und nahm die operative Tätigkeit der Gesellschaft wahr. Er hatte dem ÖISS eine Nebenbeschäftigung bei einer anderen Gesellschaft nicht gemeldet. (TZ 25)

Der Geschäftsführervertrag in der ÖISS GmbH folgte nicht den Bestimmungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung. Laut Geschäftsführervertrag stand dem Geschäftsführer eine Leistungsprämie zu; die Prämienberechnung war allerdings unklar formuliert. (TZ 25)

Obwohl der Vorsitzende des Kuratoriums des ÖISS nicht der Eigentümervertreter des ÖISS in der Generalversammlung der ÖISS GmbH ist, sondern die Geschäftsführung des ÖISS vertretungsbefugt für das ÖISS ist, vertrat er in der Generalversammlung der ÖISS GmbH den Alleingesellschafter. (TZ 25)

Es erfolgte keine kostenbasierte Leistungsverrechnung zwischen dem ÖISS und der ÖISS GmbH, sondern Aufwendungen, die für die ÖISS GmbH entstanden (z.B. Reisekosten, Kosten des Internetauftritts), wurden unmittelbar von der Eigentümerin ÖISS getragen. Somit lag keine Kostenwahrheit vor. (TZ 26)

Die ÖISS GmbH hatte von den bis 2013 erzielten Überschüssen in der Höhe von 216.000 EUR nur 23 % (rd. 49.000 EUR) an die Eigentümerin ÖISS ausgeschüttet. Der Großteil der in der ÖISS GmbH angefallenen Gewinne war damit noch nicht den gemeinnützigen Zwecken der Eigentümerin ÖISS zugeführt worden. Der Verbleib der Gewinne in der ÖISS GmbH barg für das ÖISS das Risiko, dass die abgabenrechtlichen Begünstigungen des ÖISS verloren gehen könnten. (TZ 28)

Das ÖISS übte als Eigentümerin der ÖISS GmbH keinerlei Steuerungs- und Kontrolltätigkeiten aus. (TZ 29)

Kenndaten der Stiftung Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau und der „ÖISS“ – Datensysteme Gesellschaft m.b.H.

Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz vom 27. November 1974 über Stiftungen und Fonds (Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz) StF: BGBl. Nr. 11/1975 (BStFG) Gesetz vom 6. März 1906 über Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH-Gesetz – GmbHG) StF: RGL. Nr. 58/1906				
Stiftungszweck der Stiftung	Gewährleistung von Qualitätsstandards im Schul- und Sportstättenbau				
Unternehmensgegenstand der ÖISS GmbH	Entwicklung, Anwendung und Verwertung von EDV-Programmen und Datensystemen				
Gebahrung der Stiftung Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau					
	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2011 auf 2014
	in EUR				in %
Bilanz					
Anlagevermögen	762.505	768.379	759.013	571.011	– 25
Umlaufvermögen	700.414	735.210	774.436	964.840	38
Festes Stiftungsvermögen	654.056	654.056	654.056	654.056	0
Variables Stiftungsvermögen und Rücklagen	702.276	725.666	754.120	753.671	7
Fremdkapital	106.587	123.867	125.273	128.125	20
Bilanzsumme	1.462.919	1.503.588	1.533.449	1.535.852	5
Gewinn- und Verlustrechnung					
Mitgliedsbeiträge des Bundes	352.228	387.451	387.454	387.451	10
Mitgliedsbeiträge der Länder	82.847	91.132	91.132	91.132	10
Sonstige Erträge	236.036	198.617	236.546	215.022	– 9
Personalaufwand	351.851	373.822	412.793	421.656	20
sonstiger Aufwand	363.360	302.111	290.742	305.194	– 16
Jahresüberschuss/–fehlbetrag	– 1.596	23.390	28.454	– 449	–
Gebahrung der „ÖISS“ – Datensysteme Gesellschaft m.b.H.					
Bilanz					
Anlagevermögen	1.035	345	1.044	746	– 28
Umlaufvermögen inkl. Rechnungsabgrenzung	196.560	210.587	221.975	217.832	11
Eigenkapital	179.662	191.056	203.407	205.805	15
Fremdkapital	17.933	19.876	19.612	12.774	– 29
Bilanzsumme	197.595	210.932	223.019	218.578	11
Gewinn- und Verlustrechnung					
Umsatzerlöse	22.245	32.143	34.542	18.520	– 17
Personalaufwand	8.778	13.307	13.818	7.792	– 11
Sonstiger Aufwand	9.493	7.277	8.834	9.362	– 1
Jahresüberschuss	3.829	11.394	12.351	2.397	– 37
Anzahl der Mitarbeiter (Stand Ende 2014)					
Stiftung Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau				7	
„ÖISS“ – Datensysteme Gesellschaft m.b.H.				1	(Geschäftsführer (ohne festgelegte Stundenanzahl))

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Rechnungsabschlüsse der ÖISS und der ÖISS GmbH

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte im Oktober 2014 die Gebarung der Stiftung Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau (ÖISS) einschließlich der Gebarung der im Alleineigentum des ÖISS stehenden „ÖISS“-Datensysteme Gesellschaft m.b.H. (ÖISS GmbH). Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2011 bis Mitte 2014. Bei Bedarf wurden auch Sachverhalte aus vorangehenden Jahren einbezogen.

Das ÖISS wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten 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.

Ziele der Überprüfung waren

- die Darstellung des Stiftungszwecks,
- eine Beurteilung der Organisation,
- eine Analyse der wirtschaftlichen Situation sowie der Mittelherkunft und -verwendung,
- die Beurteilung der Widmungskonformität und Effizienz des Mitteleinsatzes und
- die Beurteilung der ÖISS GmbH und ihrer Bedeutung für die Erfüllung des Stiftungszwecks (TZ 1).

Zu dem im Mai 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMLVS, das BMWF, die Länder Burgenland, Oberösterreich, Tirol, Vorarlberg im Juli 2015, das ÖISS, das BMBWF und die Länder Niederösterreich, Salzburg, Steiermark im August 2015 sowie die Länder Kärnten und Wien im September 2015 Stellung. Die ÖISS GmbH sowie die Länder Burgenland, Niederösterreich, Steiermark und Kärnten verwiesen auf die Stellungnahme des ÖISS. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im November 2015.

Gründung, Stiftungszweck, Rechtsform und Organisation

2.1 (1) Das ÖISS wurde 1964 von den damaligen Bundesministerien, zuständig für Unterricht¹, für Bauten und Technik² und für Finanzen eingerichtet.³ Seit 1967 ist es eine gemeinnützige Stiftung und unterliegt dem Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz (BStFG).

(2) Stiftungszweck war die Gewährleistung von Qualitätsstandards im Schul- und Sportstättenbau in Österreich. Die Tätigkeit des ÖISS umfasste insbesondere die Beratung von Bauherrn von Schulen, Sport- und Freizeitanlagen und die Erarbeitung allgemein gültiger Grundlagen (Richtlinien, Empfehlungen) für den Bau von Schulen und Sportstätten.

(3) Die Satzung des ÖISS wies als Stiftungsstammvermögen

- einen auf Dauer gewidmeten Betrag von 654.055,51 EUR,
- das unentgeltliche Benützungsrecht an Räumlichkeiten samt Einrichtung und bürotechnischer Ausstattung und
- einen Anspruch auf Kostenersatz für das ständige Personal gegenüber dem Bund

aus.

Das auf Dauer gewidmete Geldvermögen des ÖISS (654.055,51 EUR) reichte nicht aus, um aus den Erträgen den Stiftungszweck zu erfüllen. Die Satzung sah daher zur Bedeckung des operativen Aufwands Kostenersätze von Bund und Ländern vor (siehe TZ 20).

2.2 Der RH hielt fest, dass die Art der Finanzierung des ÖISS durch laufende Zuwendungen von Bund und Ländern für Stiftungen untypisch war und eher einer Fondsfinanzierung mit nicht auf Dauer gewidmetem (variablerem) Vermögen entsprach.

2.3 (1) *Laut Stellungnahme des ÖISS stelle die Finanzierung durch vereinbarte jährliche Mitgliedsbeiträge für eine Institution, die durch drei sachlich betroffene Ministerien und neun Bundesländer getragen wird, eine praktikable Finanzierungsform dar.*

¹ entspricht 2014 dem BMBF

² entspricht 2014 dem BMWFW

³ Im Jahr 1989 übernahm das Wissenschaftsressort die Agenden des BMF. Das Wirtschaftsressortschied Anfang 2006 aus dem ÖISS aus. Ab dem Wechsel der Zuständigkeit für den Sport in das BMLVS war das BMLVS im Kuratorium des ÖISS vertreten. Die Bezeichnung „Stifter“ im Prüfungsergebnis umfasst die damaligen Stifter bzw. deren Nachfolger.



(2) Laut Stellungnahme des BMWFW werde die Frage der zukünftigen Organisationsform unter Berücksichtigung der Anforderungen einer derartigen Einrichtung eingehend geprüft.

2.4 Der RH hielt eine Prüfung der Rechtsform unter Berücksichtigung der Anforderungen an die Einrichtung (hinsichtlich Finanzierung und Aufgaben) – wie in der Stellungnahme des BMWFW angekündigt – für angebracht, um eine optimale Rechtsform für die zu erfüllenden Aufgaben sicherzustellen.

3 Das ÖISS war in Wien ansässig. In Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg bestanden Außenstellen (siehe TZ 8).

Das ÖISS beschäftigte zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung (Oktober 2014) sieben Mitarbeiter im Ausmaß von 5,5 Vollbeschäftigungsäquivalenten, davon

- eine Geschäftsführerin,
- vier Sachbearbeiter (davon zwei Teilzeit beschäftigt)⁴ und
- zwei Mitarbeiter (davon einer Teilzeit beschäftigt) für den administrativen Bereich.

In den fünf Außenstellen war je ein Mitarbeiter stundenweise tätig.

Organe der Stiftung

Überblick

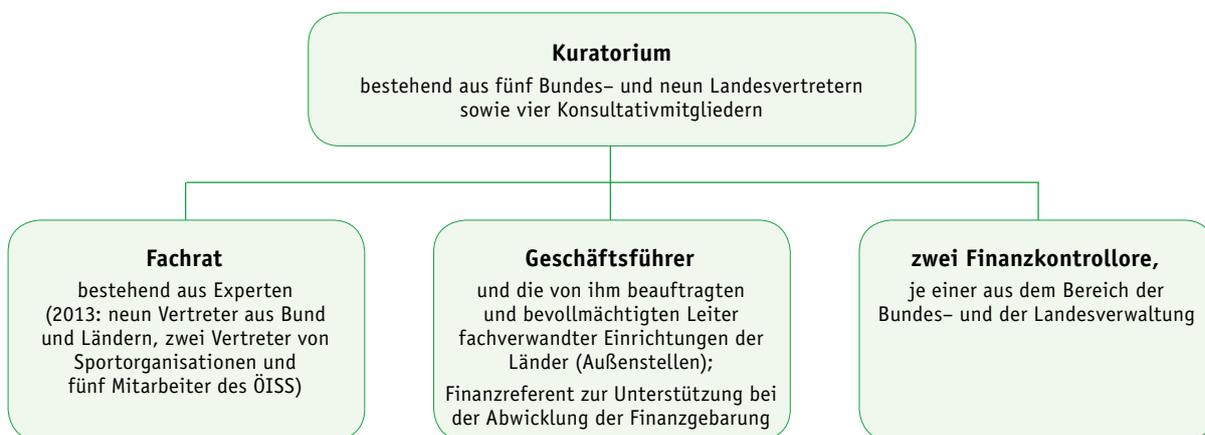
4 Folgende Grafik stellt die Organe des ÖISS und ihre Zusammensetzung im Überblick dar:

⁴ für die Bereiche

- Sportfreianlagen,
- Schulbau und Veranstaltungsorganisation,
- Sportfreianlagen, Sporthochbau und Öffentlichkeitsarbeit sowie
- Sporthochbau, Veranstaltungsorganisation und Öffentlichkeitsarbeit

Organe der Stiftung

Abbildung 1: Organe des ÖISS (inklusive Finanzreferent)



Quelle: Satzung des ÖISS

Kuratorium

5.1 (1) Dem Kuratorium waren im Wesentlichen folgende Aufgaben zugeordnet:

- Bestellung und Abberufung des Geschäftsführers,
- Bestellung der Mitglieder des Fachrats, des Finanzreferenten und der Finanzkontrolloren,
- Änderung der Stiftungssatzung,
- Genehmigung der Aufnahme der Mitarbeiter und die Festsetzung ihrer Bezüge,
- Beantragung der Zuerkennung von Funktionsgebühren für die Organe der Stiftung,
- Genehmigung des jährlichen Arbeitsplans und des jährlichen Haushaltsplans sowie
- die Feststellung des Rechnungsabschlusses.

Von den fünf Bundesvertretern im Kuratorium wurden drei von den jeweils für Universitäten, Bildung und Wissenschaft zuständigen Bundesministern und zwei vom für Sport zuständigen Bundesminister bestellt. Über die Bestellung der neun Landesvertreter im Kuratorium enthielt die Satzung des ÖISS keine Bestimmungen. Die vier Konsul-



tativmitglieder⁵ des Kuratoriums des ÖISS nahmen äußerst selten an den Sitzungen teil.

(2) Nach den Feststellungen des RH erfolgten die Erhöhung des Bezugs der Geschäftsführerin (siehe TZ 7), Abschlüsse von Sondervereinbarungen (siehe TZ 19) und die Auszahlung von Prämien (siehe TZ 19) ohne die erforderliche Zustimmung des Kuratoriums.

5.2 Der RH kritisierte, dass das Kuratorium in Bezugsangelegenheiten nicht immer eingebunden wurde, obwohl es laut den Bestimmungen der Satzung des ÖISS für die Festsetzung der Bezüge der Mitarbeiter zuständig war. Er empfahl – im Sinne der Transparenz und Kontrolle – die Zuständigkeit des Kuratoriums für die Festsetzung von Bezügen und den Abschluss von Sondervereinbarungen einzuhalten.

5.3 (1) *Laut Stellungnahme des ÖISS habe das Kuratorium die Gewährung von Prämien durch Beschlussfassung des jeweiligen Budgetvoranschlags, der die Position „Belohnung“ vorsah, beschlossen.*

Weiters teilte das ÖISS mit, der Kuratoriumsvorsitzende sei in den Abschluss der zwei Sondervereinbarungen eingebunden gewesen. Auch habe das Kuratorium in der Sitzung vom Juni 2015 den Beschluss gefasst, dass die Geschäftsführerin sehr kurzfristigen Personalbedarf gegen nachträgliche Berichtspflicht an das Kuratorium abdecken könne. Gleichzeitig sei die Zuständigkeit des Kuratoriums für die Festsetzung von Bezügen und den Abschluss von Sondervereinbarungen festgehalten worden.

(2) *Das Land Salzburg verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass das Kuratorium in satzungskonformem Umfang in die Bezugsangelegenheiten eingebunden werden solle.*

5.4 Der RH entgegnete dem ÖISS, dass der Beschluss des Kuratoriums über den Budgetvoranschlag (samt Position „Belohnung“) das Einverständnis mit der Zuordnung der Finanzmittel auf die einzelnen Positionen und die Sicherstellung der Finanzierung darstellt; er umfasst jedoch nicht die Genehmigung weiterer Bezugsbestandteile für die einzelnen Mitarbeiter. Diese wären über Antrag der Geschäftsführerin vom Kuratorium gesondert zu beschließen gewesen.

⁵ Vertreter der Bundessportorganisation, des Österreichischen Gemeindebunds, des Österreichischen Städtebunds und der Verbindungsstelle der Bundesländer; diese Teilnehmer waren nicht stimmberechtigt.

Der RH betonte, dass der Kuratoriumsvorsitzende keine Genehmigungskompetenz zum Abschluss der Sondervereinbarungen bzw. zur Neuaufnahme von Mitarbeitern hatte. Der RH trat für eine verbesserte Planung auf Basis klarer strategischer Vorgaben ein, um insbesondere kurzfristig entstehenden Personalbedarf zu vermeiden.

Geschäftsführung

6 Der Geschäftsführerin oblag insbesondere

- die Vertretung der Stiftung nach außen,
- die Besorgung der laufenden Geschäfte auf Basis des Arbeits- und Haushaltsplans,
- die Begründung und Auflösung von Dienstverhältnissen und
- die Vorlage des Haushaltplans und Rechnungsabschlusses im Einvernehmen mit dem Finanzreferenten.

Zur Unterstützung der Geschäftsführung bei der Abwicklung der Finanzgebarung wählte das Kuratorium auf die Dauer von zwei Kalenderjahren einen Finanzreferenten.

7.1 (1) Mit der seit April 2009 bestellten Geschäftsführerin war 1999 (bei ihrem Diensteintritt in das ÖISS) ein Dienstvertrag abgeschlossen worden.

Die Entlohnung der Geschäftsführerin orientierte sich am Gehalt eines Bundesbeamten des allgemeinen Verwaltungsdienstes (geregelt im Gehaltsgesetz⁶). Ab ihrer Bestellung zur Geschäftsführerin (April 2009) bis Ende 2011 erhielt sie eine Entlohnung der Einstufung A1/5 mit Vorrückung in die nächsthöhere Gehaltsstufe alle zwei Jahre. Darüber hinaus erhielt die Geschäftsführerin eine frei vereinbarte Mehrdienstleistungspauschale in Höhe von rd. 400 EUR monatlich, obwohl im angewandten Entlohnungsschema durch die Funktionszulage alle Mehrleistungen abgegolten waren.

Ab 1. Jänner 2012 entlohnte das ÖISS die Geschäftsführerin aufgrund einer mündlichen Zusage des Kuratoriumsvorsitzenden entsprechend einer Einstufung in A1/6 samt der frei vereinbarten Mehrdienstleistungspauschale. Dies bewirkte eine Gehaltserhöhung von monatlich

⁶ Bundesgesetz vom 29. Februar 1956 über die Bezüge der Bundesbeamten (Gehaltsgesetz 1956 – GehG) StF: BGBl. Nr. 54/1956



etwa 220 EUR. Ein Beschluss des für die Festsetzung der Bezüge der Mitarbeiter zuständigen Kuratoriums fehlte.

(2) Der Geschäftsführervertrag folgte nicht den Bestimmungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung⁷. Er wich beispielsweise in folgenden Punkten davon ab:

- Vereinbarung eines unbefristeten Dienstverhältnisses anstelle der Befristung auf fünf Jahre,
- Vereinbarung eines monatlichen Entgelts anstelle eines Jahresentgelts.

7.2 Der RH kritisierte, dass die Erhöhung des Bezugs der Geschäftsführerin des ÖISS ohne Beschluss des zuständigen Kuratoriums erfolgte.

Er beanstandete weiters, dass die Entlohnung der Geschäftsführerin sich zwar am Gehaltsgesetz orientierte, jedoch teilweise für die Geschäftsführerin vorteilhaftere Bestimmungen vereinbart wurden (z.B. Abdeckung der Mehrleistungen trotz Funktionszulage) und dass der Gestaltung des Vertrags mit der Geschäftsführerin nicht die Bundes-Vertragsschablonenverordnung zugrunde gelegt wurde. Der RH empfahl, Genehmigungserfordernisse in Bezugsangelegenheiten und die Bestimmungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung bei der Vertragsgestaltung einzuhalten.

7.3 (1) *Laut Stellungnahme des ÖISS handle es sich beim Dienstvertrag der Geschäftsführerin um einen privatrechtlichen Vertrag in Anlehnung an das Gehaltsschema des Bundes. Zur Gehaltsanpassung 2011 liege eine schriftliche Vereinbarung mit dem Kuratoriumsvorsitzenden vor.*

Weiters teilte das ÖISS mit, die Geschäftsführerin habe auf ihren vertraglich festgelegten Anspruch auf eine Mehrdienstleistungszulage mit Jänner 2015 nach Vorrücken in die Gehaltsstufe 16 verzichtet.

(2) *Das Land Salzburg verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass Prämien transparent darzustellen seien und insbesondere jene für die Geschäftsführung vom Kuratorium festzulegen bzw. zu genehmigen sei. Um zeitliche Probleme bei der Genehmigung von Prämien zu vermeiden, könnte ein Rücklagenmodell angedacht werden.*

⁷ Verordnung der Bundesregierung betreffend die Vertragsschablonen gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz (Bundes-Vertragsschablonenverordnung – B-VV) StF: BGBl. II Nr. 254/1998

Organe der Stiftung

7.4 Bezüglich der Stellungnahme des ÖISS betonte der RH, dass der Kuratoriumsvorsitzende alleine keine Genehmigungskompetenz zur Festlegung oder Änderung von Bezügen hatte, sondern ein Beschluss des Kuratoriums dafür erforderlich war.

Kontaktstellen (Außenstellen)

8.1 (1) Als Organe der Stiftung listete die Satzung des ÖISS die vom Geschäftsführer „beauftragten und bevollmächtigten Leiter fachverwandter Einrichtungen der Länder“ auf. Nähere Bestimmungen zu diesen Organen enthielt die Geschäftsordnung des ÖISS. Nach den Vorgaben der Geschäftsordnung konnten die Länder am Sitz der Landesregierung eine Kontaktstelle⁸ errichten, die in personeller und organisatorischer Hinsicht dem Land und in fachlicher Hinsicht dem Geschäftsführer des ÖISS unterstand. Während laut Satzung die Leiter vom Geschäftsführer des ÖISS beauftragt und bevollmächtigt wurden, sah die Geschäftsordnung vor, dass die Leiter von den Ländern nach Einholung der Stellungnahme des Kuratoriums bestellt werden.

In fünf Ländern waren Mitarbeiter stundenweise in den Außenstellen⁹ tätig:

Tabelle 1: Einrichtung der Außenstellen und Anzahl der erbrachten Leistungen durch die Außenstellen

	eingerrichtet in (Stand Oktober 2014)	Anzahl der Gutachten (G)/Beratungen (B)					
		2011		2012		2013	
		G	B	G	B	G	B
Oberösterreich	Landessportdirektion	45	60	33	50	40	55
Salzburg	Abteilung 7 Raumplanung	14	22	11	26	10	29
Steiermark ¹	Abteilung 16 Verkehr und Landeshochbau (Bautechnik), Landessportreferat (sportlicher Teil)	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
Tirol	Marktgemeinde Telfs (Bauamtsleiter)	14	53	7	56	3	43
Vorarlberg	Sportreferat	0	10	0	10	0	10

¹ Seit März 2014 ist die Außenstelle Steiermark offiziell in der Abteilung 16 Verkehr und Landeshochbau für den bautechnischen Teil angesiedelt. Für die Jahre davor gab das ÖISS an, keine Angaben zur Anzahl der Gutachten und Empfehlungen machen zu können.

Quelle: Tabelle des ÖISS

(2) Die Geschäftsordnung sah vor, dass der Geschäftsführung des ÖISS die fachliche Aufsicht über die Kontaktstellen zukam und sie die Tätigkeit der Kontaktstellen untereinander und in Bezug auf die Zentrale zu koordinieren hatte. Weiters war ihr die Möglichkeit eingeräumt,

⁸ Mittlerweile hatte sich die Bezeichnung als Außenstelle etabliert.

⁹ Laut Angabe des ÖISS plante Niederösterreich die Errichtung einer Außenstelle.



Richtlinien hinsichtlich des Inhalts von Gutachten und Empfehlungen zu erlassen.

In der Praxis zeigte sich Folgendes:

- Es bestanden keine Vereinbarungen zwischen dem ÖISS und den Ländern darüber, wo die Außenstellen in den jeweiligen Ämtern der Landesregierungen anzusiedeln waren, beispielsweise um keine Interessenkonflikte zwischen der unabhängigen Funktion als Außenstelle (insbesondere wegen der Begutachtung von Förderungsprojekten) und den Aufgaben als Sportzuständige (in der Funktion als möglicher Förderungsgeber) aufkommen zu lassen.
- Die Aufgaben der Außenstellen waren nicht schriftlich festgelegt. Das ÖISS gab an, mit dem Land Vorarlberg mündlich vereinbart zu haben, dass Gutachten (für die Vergabe von Landesförderungen) nicht von der Außenstelle, sondern vom ÖISS (Zentrale) zu erstellen wären.
- Von der in der Geschäftsordnung des ÖISS vorgesehenen Möglichkeit, den Leitern der Außenstellen Richtlinien hinsichtlich des Inhalts von Gutachten und Empfehlungen vorzugeben, machte das ÖISS keinen Gebrauch.
- Die Außenstellen brachten die von ihnen erstellten Gutachten dem ÖISS (Zentrale) erst nach Abfertigung zur Kenntnis, obwohl für das ÖISS die Geschäftsführerin zeichnungsberechtigt war und Vollmachten für die Leiter der Außenstellen nicht vorgelegt werden konnten.
- Das ÖISS hatte keine Informationen und validen Daten über die Leistungen der Außenstellen. Die Anzahl der im ÖISS (Zentrale) vorliegenden Gutachten stimmte nicht mit den Angaben der Außenstellen über die Anzahl der von den Außenstellen erstellten Gutachten überein (z.B. Oberösterreich 2013: 40 Gutachten, laut ÖISS 62 Gutachten).
- Die Einrichtung der Außenstelle in Tirol in der Gemeinde Telfs entsprach nicht den Vorgaben in der Geschäftsordnung des ÖISS, die die Einrichtung von Außenstellen am Sitz der Landesregierung vorsah. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgte durch einen Bediensteten der Gemeinde Telfs.

8.2 Der RH kritisierte, dass

- durch die fehlende Vereinbarung zur Ansiedlung der Außenstellen Interessenskonflikte auftreten konnten,
- durch die fehlenden grundlegenden Festlegungen und Aufgabenbeschreibungen (z.B. der Richtlinien hinsichtlich des Inhalts von Gutachten und Empfehlungen) die Aufgaben der Außenstellen und ihr Verhältnis zur Zentrale und zur Geschäftsführung des ÖISS unklar waren; eine einheitliche Arbeitsweise durch die Zentrale und die Außenstellen war nicht sichergestellt,
- die Bestimmungen über die Beauftragung und Bestellung der Außenstellen in der Satzung und in der Geschäftsordnung abweichend voneinander geregelt waren sowie
- Zeichnungsberechtigungen nicht eingehalten wurden.

Weiters bemängelte der RH, dass das ÖISS keine validen Daten über die Leistungen der Außenstellen hatte und dass die Außenstelle in Tirol nicht den Vorgaben der Geschäftsordnung entsprechend eingerichtet war.

Der RH war der Ansicht, dass Rolle und Aufgaben der Außenstellen sowie ihr Zusammenspiel mit der Zentrale geklärt werden müssen, um eine effiziente, effektive und koordinierte Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen. Der RH empfahl daher dem ÖISS,

- die rechtliche Stellung der Außenstellen und ihrer Leiter und insbesondere die Rolle der Geschäftsführung des ÖISS bei der Einrichtung und Besetzung der Außenstellen in der Satzung klar zu regeln;
- Grundsätze für die Einrichtung der Außenstellen festzulegen, um Interessenskonflikte zu vermeiden (strikte Trennung von Fördervergabe und Begutachtung);
- Zeichnungsberechtigungen (Genehmigungswege) einzuhalten;
- ein gemeinsames Verständnis über die Aufgaben der Außenstellen und die Zusammenarbeit zwischen Zentrale und Außenstellen zu entwickeln;
- Richtlinien hinsichtlich des Inhalts von Gutachten und Empfehlungen festzulegen sowie



die Koordinations- und Steuerungsfunktion der Geschäftsführung des ÖISS und die Berichtspflichten der Außenstellen auszubauen.

8.3 (1) *Laut Stellungnahme des ÖISS werde es sich, trotz deutlicher Verbesserungen bei der Koordination und den Grundsätzen, weiter vertiefend um ein gemeinsames Verständnis über die Aufgaben und die Zusammenarbeit zwischen Außenstellen und Zentrale sowie um die diesbezügliche Koordinations- und Steuerungsfunktion bemühen. Eine Regelung der rechtlichen Stellung der Außenstellen, ihrer Leiter und die Rolle der Geschäftsführung des ÖISS bei der Einrichtung und Besetzung der Außenstellen in der Satzung – wie vom RH empfohlen – würde Verfassungsbeschlüsse der einzelnen Länder erfordern. In der Kuratoriumssitzung vom Juni 2015 sei daher der Beschluss gefasst worden, die eindeutige Regelung der Einrichtung von ÖISS-Außenstellen am Sitz der Landesregierungen aus den Stiftungssatzungen zu streichen.*

(2) *Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich würden die Empfehlungen aufgenommen und entsprechend in die zukünftigen Überlegungen miteinbezogen. Es sei vorgesehen, noch in der zweiten Jahreshälfte 2015 eine Neuregelung und Ausrichtung der ÖISS-Außenstelle Oberösterreich in die Wege zu leiten.*

(3) *Laut Stellungnahme des Landes Salzburg sei die Außenstelle in Salzburg für die Beurteilung der Ansuchen der Sportstättenförderung von höchster Bedeutung. Eine Überarbeitung und Harmonisierung der Organisationsstruktur erscheine sinnvoll, um vor allem auch Kommunikationsdefizite zu vermeiden.*

(4) *Laut Stellungnahme des Landes Tirol habe es weder hinsichtlich formaler Voraussetzungen noch über geleistete Beratungen der Außenstelle Tirol Beanstandungen gegeben.*

(5) *Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlungen in die künftigen Überlegungen betreffend die Außenstelle Vorarlberg miteinbezogen würden. Es sei vorgesehen, die Rollen zwischen Außenstellen und der Zentrale klarer zu definieren.*

8.4 Ungeachtet der Streichung der Satzungsbestimmung über den Sitz der Außenstellen wären Regelungen über die rechtliche und organisatorische Stellung der Außenstellen, ihrer Leiter und die Rolle der Geschäftsführung des ÖISS bei der Einrichtung und Besetzung der Außenstellen derart zu treffen, dass eine effiziente Arbeitsweise sichergestellt und Interessenskonflikte vermieden werden.

Organe der Stiftung

Fachrat und Arbeitskreise

9.1 (1) Der Fachrat bestand im Jahr 2013 aus sechs Vertretern des Bundes (BMBF, BMLVS, BMWFW), drei Vertretern der Stadt Wien und zwei Vertretern von Sportorganisationen¹⁰. Weitere fünf Mitglieder waren Mitarbeiter des ÖISS.

(2) Zu den Aufgaben des Fachrats gehörten laut Satzung

- die Besorgung von Arbeiten über Zuweisung durch den Geschäftsführer,
- die Vorberatung der Geschäftsordnungen der Organe der Stiftung,
- die Vorberatung des Arbeitsplans der Stiftung und
- die kollegiale Beratung einschlägiger Themen.

(3) Den vorgelegten Protokollen über die Fachratssitzungen war zu entnehmen, dass die Geschäftsführung des ÖISS die Fachratsmitglieder über Projekte und Tätigkeiten des ÖISS informierte. Allerdings übertrug sie den Fachratsmitgliedern keine Aufgaben; auch der jährliche Arbeitsplan wurde im Fachrat nicht vorberaten.

(4) Das ÖISS richtete Arbeitskreise ein, die die vom ÖISS veröffentlichten allgemein gültigen Grundlagen (z.B. Anforderungen für Unterrichtsräume, Gestaltung von Schulfreiräumen, Erstellung einer Richtlinie für Eissportanlagen, Überarbeitung der Broschüre zur Pflege von Naturrasenbelägen), eine Hauptleistung des ÖISS, erarbeiteten. Eine wesentliche Beteiligung oder Mitarbeit des Fachrats erfolgte dabei nicht.

Die Geschäftsführerin des ÖISS legte die Mitglieder der Arbeitskreise fest (z.B. Mitarbeiter des ÖISS, von Ministerien und Landesregierungen sowie externe Experten aus der Wirtschaft und Praxis).

In der Satzung des ÖISS war die Einrichtung von Arbeitskreisen nicht vorgesehen.

9.2 Der RH kritisierte, dass der Fachrat zwar als Informationsdrehscheibe fungierte, die ihm nach der Satzung zukommenden Aufgaben aber nur teilweise übertragen bekam (beispielsweise keine Vorberatung des Arbeitsplanes), sowie auch nicht in die Erstellung von Richtlinien und Empfehlungen eingebunden war. Der RH empfahl im Sinne der Aufgabenverteilung der Satzung (Beratung einschlägiger Themen, Besorgung

¹⁰ Fußballverband Niederösterreichs, Fit für Österreich



von ihm übertragenen Aufgaben), den Fachrat in die Erarbeitung allgemein gültiger Grundlagen (Richtlinien, Empfehlungen) stärker einzubinden (z.B. Leitung von Arbeitskreisen). Weiters empfahl er, die Einrichtung von Arbeitskreisen in der Satzung vorzusehen sowie die Bestellung der Mitglieder zu regeln.

- 9.3 (1) *In seiner Stellungnahme wiederholte das ÖISS die Bedeutung des Fachrats als wichtige Informationsdrehscheibe und die daraus resultierende Besetzung des Gremiums. Der Fachrat und seine künftige Entwicklung werde im Rahmen von Kuratoriumssitzungen weiter behandelt und Gegenstand von Reformüberlegungen sein. Einige Mitglieder des Fachrats seien in Arbeitskreisen tätig; eine verbindliche Einbindung von Fachratsmitgliedern in die Erstellung von Richtlinien erscheine aufgrund der Personenstruktur nicht umsetzbar.*

In der Satzung des ÖISS werde die Möglichkeit, Arbeitskreise einzurichten, verankert.

(2) In seiner Stellungnahme betonte das Land Salzburg die Sinnhaftigkeit, Expertisen in flexibel einzurichtenden Arbeitskreisen zu erarbeiten. Die Möglichkeit der Einrichtung sollte aber in der Satzung vorgesehen sein.

- 9.4 Der RH vertrat gegenüber dem ÖISS die Ansicht, dass sich die Zusammensetzung des Fachrats verstärkt an seinen in der Satzung festgelegten Aufgaben (Beratung einschlägiger Themen, Besorgung von übertragenen Aufgaben) orientieren sollte.

- 10.1 (1) Die externen Mitglieder des Fachrats erhielten bis Mitte 2011 jeweils Entschädigungen¹¹ zwischen 219,47 EUR und 291,42 EUR pro Monat. Danach legte das Kuratorium aufgrund der Senkung der Sitzungsfrequenz die Entschädigung einheitlich mit 200 EUR pro Monat und Mitglied fest.

Die Änderung der Entschädigungshöhe und der Sitzungsfrequenz bewirkte, dass die Ausgaben für die Entschädigungen des Fachrats insgesamt zwar zurückgingen (rd. – 26 % von 2010 (29.037 EUR) auf 2013 (21.600 EUR)), die Ausgaben je Sitzung jedoch von 2010 (1.210 EUR) auf 2013 um 62 % auf 1.964 EUR stiegen.

(2) Ein Fachratsmitglied war 2012 bei fünf von zehn und 2013 bei sieben von elf Sitzungen entschuldigt.

¹¹ In der Satzung als Funktionsgebühr bezeichnet; Beschluss des Kuratoriums lautete auf „monatliche und pauschale Aufwandsentschädigung“.

- 10.2** Der RH wies darauf hin, dass von 2010 bis 2013 die jährlichen Ausgaben für Aufwandsentschädigungen des Fachrats um etwa ein Viertel (auf 21.600 EUR jährlich) gesunken waren; gleichzeitig hatte sich jedoch auch die Zahl der Sitzungen des Fachrats mehr als halbiert.

Der RH empfahl dem ÖISS, im Sinne einer aufwandsgerechteren Vorgangsweise Entschädigungen nicht pauschal, sondern pro Sitzungsteilnahme zu gewähren.

- 10.3** *(1) Laut Stellungnahme des ÖISS habe es bereits Reformschritte vorgenommen, z.B. durch Beschränkung der Aufwandsentschädigung auf Sitzungstermine und Teilnahme daran und durch Einführung von Tagesordnungen, die von ÖISS und Fachratsmitgliedern gleichermaßen befüllt werden.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg sollten sich die Entschädigungen für die externen Mitglieder des Fachrats am tatsächlichen Aufwand für die Teilnahme an Sitzungen und am Umfang der Vorarbeiten dafür orientieren.

Finanzkontrollore

- 11.1** Die auf die Dauer von zwei Kalenderjahren gewählten Finanzkontrollore überprüften stichprobenartig die laufende Finanzgebarung der Stiftung sowie den Rechnungsabschluss.

So überprüften die Finanzkontrollore im Prüfungszeitraum (2011 bis 2013) einmal jährlich die Handkassa, die Frankiermaschine und das Fahrtenbuch. Die Finanzkontrollore legten Prüfberichte über ihre Prüfungen, vermerkten die Prüfungshandlungen jedoch nicht in den geprüften Unterlagen. Unterjährige und unangemeldete Überprüfungen fanden nicht statt.

Die Finanzkontrollore erhielten alle Belege zur Überprüfung zur Verfügung gestellt. Über die Vorgangsweise bei der Stichprobenauswahl der Belege enthielten die erstellten Prüfberichte keine Aussage.

- 11.2** Der RH kritisierte, dass keine unangemeldeten Überprüfungen der Finanzkontrollore insbesondere zur Ordnungsmäßigkeit der Verwaltungsführung (z.B. Prüfung der Kassaführung) erfolgten. Er empfahl, auch unangekündigte Prüfungen durchzuführen und die Prüfungshandlungen in geprüften Unterlagen zu dokumentieren (z.B. durch einen Vermerk im Kassabuch).



Weiters empfahl der RH, in den Berichten der Finanzkontrollore darzustellen, wie die Stichproben für die Belegprüfung ausgewählt wurden und welchen Umfang der Gebarung die Anzahl der überprüften Belege umfasste. Damit wäre für das Kuratorium abschätzbar, ob ausreichend Prüfungshandlungen durch die Finanzkontrollore stattfanden.

11.3 Laut Stellungnahme des ÖISS habe der anwesende Finanzkontrollor in der Kuratoriumssitzung vom Juni 2015 mitgeteilt, dass mit Ausnahme regelmäßiger Buchungen 100 % der Belege geprüft worden seien. Der Empfehlung nach unangekündigten Prüfungen werde entsprochen.

Strategie, Aufgaben und Leistungen des ÖISS

12.1 (1) Folgende Tabelle stellt die satzungsmäßigen Aufgaben des ÖISS den erbrachten Leistungen gegenüber. Da das ÖISS keine Ressourcenaufzeichnungen führte, aus denen der jeweilige Personal-/Zeiteinsatz für die Aufgaben des ÖISS ersichtlich war, beruhte die Quantifizierung des personellen Ressourcenaufwandes je Aufgabe auf einer Schätzung der Geschäftsführung des ÖISS.

Tabelle 2: Aufgaben und Leistungen des ÖISS

Aufgaben laut Satzung	Leistungen	Ressourceneinsatz
Beratung beim Bau von Schulen, Sport- und Freizeitanlagen zur Vermeidung von Fehlplanungen und Fehlinvestitionen (nicht jedoch Anfertigen von Plänen und Vergabe von Aufträgen)	- telefonische und schriftliche Beratungen (durchschnittlich 1.215 pro Jahr)	40 %
Erstellen von Gutachten im Bereich des öffentlichen Sportstätten- und Schulbaus für die Vergabe von Förderungen	- Gutachten (durchschnittlich 39 pro Jahr)	
Erarbeitung und Herausgabe allgemein gültiger Grundlagen (Richtlinien, Empfehlungen) für Schulen, Sport- und Freizeitanlagen; zu diesem Zweck auch Vergabe von Forschungsaufträgen	- Richtlinien für den Schulbau	30 %
	- Richtlinien für den Sportbereich - Broschüren/Guides: z.B. Broschüren zur Pflege und Erhaltung von Kunststoffrasen; Überarbeitung Sportstättenguides ¹ und Beleuchtungsguides ²	
Mitarbeit bei Erstellung/Überarbeitung von Normen	- Teilnahme an Arbeitssitzungen in den Gremien des österreichischen und europäischen Normungsinstituts	
Information der mit Planung, Bau und Betrieb von Schulen, Sportstätten und Freizeitanlagen Befassten, z.B. durch Dokumentationszentrum, Fachjournal und Informationsveranstaltungen	- Bibliothek	15 %
	- Herausgabe einer vierteljährlichen Fachzeitschrift	
Sammlung, Austausch und Auswertung von Informationen, Erfahrungen im In- und Ausland	- Lehrtätigkeit der Mitarbeiter (Seminare und Fachvorträge)	10 %
	- Teilnahme an Seminaren, Exkursionen, Informationsreisen	

¹ Das sind Kurzinformationen über Sportarten (z.B. Spielfeldmaße, Auflistung geltender Richtlinien und ÖNORMEN).

² Diese enthalten Informationen zur Beleuchtung bei Sportarten.

Quelle: Satzung und Arbeitsberichte des ÖISS

Die Struktur des Leistungsportfolios war in den Jahren 2011 bis 2013 nahezu gleichbleibend. Die Erstellung von Gutachten im öffentlichen Schul- und Sportstättenbau für die Vergabe von Förderungen wurde allerdings erst Ende 2011 in die Satzung aufgenommen.¹²

(2) Das ÖISS verfügte über keine strategischen Erwägungen zur Schwerpunktsetzung innerhalb der satzungsmäßigen Aufgaben. Es waren keine Ziele für die Aufgabenerbringung festgelegt (z.B. Anzahl von Beratungen/Gutachten/Aktualisierung von Grundlagen; Ausmaß der Anwendung der erarbeiteten Grundlagen).

Nach Mitteilung des ÖISS befassten sich der Vorsitzende des Kuratoriums und die Geschäftsführerin in Gesprächen mit der strategischen Ausrichtung des ÖISS. Das ÖISS betonte, dass die Erfüllung der an das ÖISS herangetragenen Aufgaben (z.B. Anfragen, Gutachten) im Vordergrund stand.

(3) Die Leistungen zur Erfüllung der Aufgaben laut Satzung erbrachte das ÖISS grundsätzlich unentgeltlich. Daneben erbrachte das ÖISS Leistungen gegen Entgelt, wie beispielsweise die baubegleitende Kontrolle bei Kunstrasenprojekten (Auftraggeber Stadt Wien) und die Erstellung des Spitzensportstättenplans (Auftraggeber BMLVS). Vorgaben, unter welchen Voraussetzungen ein Projekt entgeltlich oder unentgeltlich zu erbringen war, definierte das ÖISS nicht.

Den Ressourcenaufwand für die entgeltlichen Projekte schätzte das ÖISS auf rd. 5 % des gesamten Personaleinsatzes der Mitarbeiter. Die Bereitschaft der Auftraggeber, die zumeist Stifter waren, diese Leistungen zusätzlich abzugelten, indizierte, dass die Projekte nicht als Kernaufgaben im Sinne der Satzung angesehen wurden. Eine kostenadäquate Preiskalkulation dieser Leistungen war nicht möglich, weil das ÖISS keine Ressourcenaufzeichnungen und Kostenzurechnungen führte.

Das ÖISS erstellte ihre Ausgangsrechnungen zu den entgeltlich erbrachten Leistungen ohne Umsatzsteuer, ohne die rechtliche Basis für dieses Vorgehen darzulegen.

12.2 Der RH stellte fest, dass das ÖISS in den überprüften Jahren den in der Satzung festgeschriebenen Aufgaben nachkam. Er kritisierte aller-

¹² Das Kuratorium begründete die Aufnahme der Erstellung von Gutachten in die Satzung damit, dass das ÖISS zunehmend zu Stellungnahmen herangezogen werde und eine Rechtsgrundlage für diese Leistung zu schaffen wäre. Strategische Überlegungen dazu waren nicht dokumentiert.



dings, dass das ÖISS keiner im Vorhinein festgelegten Strategie folgte und keine Leistungs- und Wirkungsziele festgelegt waren.

Weiters kritisierte er, dass das ÖISS – in Ermangelung einer Kosten- und Leistungsrechnung – keine Aussagen über die Kosten der von ihm erbrachten Leistungen machen konnte und damit eine kostenadäquate Preiskalkulation und Entgeltfestlegung nicht möglich war. Es fehlte dadurch an Transparenz hinsichtlich der Mittelverwendung und Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung durch das ÖISS.

Der RH empfahl dem ÖISS, eine Strategie zu entwickeln, um die Wahrnehmung der vielfältigen Aufgaben durch klare Vorgaben zu unterstützen. In der Strategie wäre auch zu klären, in welchen Fällen und unter welchen Voraussetzungen Leistungen des ÖISS entgeltlich zu erbringen sind.

Der RH hielt den Aufbau einer angemessenen Kostenrechnung für unabdingbar, um die Grundlagen für die Steuerung sowie für die Kalkulation des Leistungsangebots zu haben und insbesondere, um darlegen zu können, ob die entgeltlichen Projekte kostendeckend erbracht werden. Der RH empfahl in diesem Sinne, eine angemessene Kosten- und Leistungsrechnung einzuführen.

- 12.3** (1) *Laut Stellungnahme des ÖISS werde die vom RH vorgenommene Reduktion der Leistungen des ÖISS auf die Erstellung von allgemein gültigen Grundlagen sowie auf Beratungen im Schul- und Sportstättenbau dem umfassenden Leistungsbild des Instituts nicht gerecht. Die jährlich erstellten Arbeitsberichte des ÖISS (mit durchschnittlich 70 Seiten), die dem RH laufend vorgelegt worden seien, legten Zeugnis ab über den umfassenden Leistungsansatz des Instituts.*

Den Empfehlungen, eine Strategie zu entwickeln, um die vielfältigen Aufgaben auf klare Vorgaben zu stützen und um insbesondere eine Abgrenzung der entgeltlichen Leistungen vorzunehmen, werde das ÖISS unter Einbeziehung von Stiftungs-, Rechts- und Steuerexperten nachkommen. Darüber hinaus werde das ÖISS – auf Empfehlung des RH – eine Kostenrechnung und Preiskalkulation für entgeltliche Leistungen erarbeiten.

Vorschläge nach quantitativen Zielen bei Begutachtungen und Beratungen sowie bei zu erstellenden Richtlinien seien laut Stellungnahme des ÖISS nicht praktikabel. Quantitative Vorgaben würden der Heterogenität der Aufgaben, der erforderlichen Flexibilität und dem grundsätzlich qualitativen Ansatz nicht gerecht werden.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg sei es grundsätzlich sinnvoll, in regelmäßigen Abständen die Strategie bzw. die Aufgaben von Organisationseinheiten zu evaluieren und neu zu bewerten. Im Sinne eines „new public managements“ wäre es sinnvoll – vor allem auf Basis von Leistungs- und Wirkungszielen – die für die Stifter und Dritte erbrachten Leistungen zu beurteilen und klare Richtlinien für kostenpflichtige und unentgeltliche Leistungen zu erarbeiten.

- 12.4** Der RH erwiderte dem ÖISS, dass er eine Clusterung der vom ÖISS erbrachten Leistungen vorgenommen hatte, um die Hauptaktionsfelder und Schwerpunkte der Tätigkeit transparent zu machen. Die Ressourcenzuordnung des ÖISS zu den Leistungsclustern des ÖISS zeigte die Dominanz des Ressourcenaufwands für die Erstellung von allgemein gültigen Grundlagen sowie für die Beratungen durch das ÖISS (insgesamt 70 % der Ressourcen).

Die Quantifizierung von Zielen ist ein wesentliches Element eines professionellen Managements und unabdingbar für die Beurteilung der Zielerreichung. Ein auf einer klaren strategischen Positionierung aufbauendes Zielsystem, in dem die Analyse der Zielerreichung durch Indikatoren (Quantifizierungen) unterstützt wird, steht in keinerlei Widerspruch zu einem Anspruch an hohe Qualität der Leistungserbringung.

Erarbeitung und Herausgabe allgemein gültiger Grundlagen

Überblick

- 13.1** Die Erarbeitung allgemein gültiger Grundlagen für den Schul- und Sportstättenbau erfolgte vorrangig in Arbeitskreisen des ÖISS. Zum Zeitpunkt der Überprüfung vor Ort (Oktober 2014) bot das ÖISS
- eine Sammelmappe „ÖISS Richtlinien für den Schulbau“ bestehend aus 12 Kapiteln (z.B. zu Lage, Situation, Bauplatz und Aufschließung, zu Raumakustik und Schallschutz), weitere drei allgemeine Richtlinien im Schulbau, zwei Studien und einen Sonderdruck (Schulfreiräume) sowie
 - 34 Richtlinien und 23 Sonderdrucke für den Sportbereich (z.B. über Beschilderung von Lauf-, Berglauf- und Nordic Walking-Strecken, über Rollstuhltauglichkeit von Sportböden, barrierefreie Sportstätten, Konditions-, Fitness- und Krafttrainingsräume) an.

Weitere allgemein gültige Grundlagen waren in Informationsschriften und in Sportstätten- und Beleuchtungsguides (insgesamt 65 Kurzinformationen zur Gestaltung der Sport- und Beleuchtungsanlagen) enthalten.



- 13.2** Die Erarbeitung allgemein gültiger Grundlagen (Richtlinien und Empfehlungen) sah der RH als geeignetes Mittel, Qualitätsstandards im Schul- und Sportstättenbau zu gewährleisten.
- 13.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenats bietet das ÖISS durch die Erstellung von Gutachten und Empfehlungen sowie die Erarbeitung von Richtlinien im Bereich des Schul- und Sportstättenbaus (inkl. Erhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen) für das Land Wien eine wichtige Unterstützung und liefert wichtige Impulse für die Umsetzung von Projekten.*

Verbindlichkeit der vom ÖISS erarbeiteten allgemein gültigen Grundlagen

- 14.1** (1) Die ÖISS Richtlinien für den Schulbau betrafen die Planung und den Bau von Bundesschulen. Laut Richtlinie erfolgte ihre Anwendung über Erklärung des BMBF¹³ bzw. war deren Einhaltung in den von der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG)¹⁴ erarbeiteten Generalplannerverträgen für Baumaßnahmen in Bundesschulen vorgeschrieben. Für Schulbauten der Länder waren die vom ÖISS erarbeiteten Schulbaurichtlinien nicht verbindlich anzuwenden.

(2) Das ÖISS konnte die Anwendung seiner Richtlinien für den Sportbereich in Einzelfällen darlegen. Im Falle der Erstellung eines Gutachtens für die Vergabe von Förderungen von Sportstättenbau (siehe TZ 15) war die Einhaltung der allgemein gültigen Grundlagen des ÖISS eine Voraussetzung für eine positive Stellungnahme des ÖISS zum Projekt. In den Richtlinien zur Sportstättenförderung des Landes Salzburg war festgehalten, dass die Projekte einer genauen Begutachtung im Hinblick auch auf die Richtlinien des ÖISS unterzogen werden.

(3) Da die Richtlinien den Stand der Technik darstellten, ging das ÖISS davon aus, dass ihre Einhaltung im Interesse jedes Projektverantwortlichen lag und die Richtlinien somit breite Anwendung fanden. Wie viele Schul- und Sportstättenprojekte jährlich durchgeführt wurden und bei wie vielen von diesen die Richtlinien tatsächlich berücksichtigt wurden, konnte das ÖISS mangels Informationen über geplante und durchgeführte Projekte und deren Abwicklung nicht darlegen.

- 14.2** Der RH anerkannte die Leistungen des ÖISS in der Setzung von Qualitätsstandards im Schul- und Sportstättenbau. Der RH beanstandete

¹³ Die Bedeutung dieser Formulierung für die tatsächliche Anwendung der Richtlinie wurde vom ÖISS anlässlich der RH-Überprüfung/Anfrage einer Prüfung unterzogen.

¹⁴ Die BIG ist zuständig für die Abwicklung der Bauvorhaben in Bundesschulen.

die fehlende Verpflichtung zur Einhaltung der Richtlinien für Schulbauten der Länder bzw. die uneinheitliche Beachtung der Richtlinien für den Sportbereich (z.B. in Salzburg Begutachtung im Hinblick auf die Richtlinien des ÖISS). Ebenso kritisierte der RH, dass dem ÖISS das Ausmaß der Nutzung und Beachtung der Richtlinien und Empfehlungen des ÖISS in der Praxis nicht bekannt war; somit waren keine Aussagen über die Wirksamkeit der vom ÖISS erarbeiteten Grundlagen möglich. Nach Ansicht des RH sollten der Bund und die Länder, die das ÖISS gemeinsam finanzieren, daran interessiert sein, dass die vom ÖISS erarbeiteten Grundlagen im jeweiligen Wirkungsbereich angewendet werden. Er empfahl daher dem ÖISS, mit dem Bund und den Ländern Maßnahmen zu setzen (z.B. die Einhaltung der einschlägigen Richtlinien als Förderungs-/Finanzierungsvoraussetzung zu definieren), um die Einhaltung der vom ÖISS erarbeiteten Grundlagen im Schul- und Sportstättenbau sicherzustellen. Weiters empfahl der RH, die Wirksamkeit der vom ÖISS erarbeiteten allgemein gültigen Grundlagen zu erheben.

14.3 (1) *Laut Stellungnahme des ÖISS machen es die Heterogenität der Trägerschaften im Bauwesen und fehlende Meldepflichten dem ÖISS unmöglich, einen Überblick über Bauprojekte und die dabei angewandten Regelwerke zu generieren. Außerdem liege die Empfehlung außerhalb des Wirkungsfeldes des Kuratoriums.*

(2) Laut Stellungnahme des BMBF berücksichtige es grundsätzlich die vom ÖISS erstellten Richtlinien, und zwar im Rahmen von Neubauten voll umfänglich, bei Sanierungen und Adaptierungen in einem wirtschaftlich vertretbaren Ausmaß. Weiters merkte das BMBF in seiner Stellungnahme an, dass die Länder oftmals Regelungen für Schulbauten vorgeben, die es dann erforderlich machen, die Richtlinien des ÖISS im Wege der Gesetzgebung für verbindlich zu erklären.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg falle die Sicherstellung der verpflichtenden Anwendung von Richtlinien des ÖISS eher in den Zuständigkeitsbereich des Gesetzgebers, als in jenen des Instituts. Die Erhebung der Wirksamkeit allgemein gültiger Grundlagen erscheine in Anbetracht der sonstigen zahlreichen noch umzusetzenden Verbesserungsmaßnahmen eher als Sonderprojekt denn als Regelaufgabe, die im normalen Betrieb geleistet werden könne.

14.4 (1) Der RH entgegnete dem ÖISS, dass es Aufgabe des ÖISS – wie auch der im Kuratorium vertretenen, das ÖISS finanzierenden Gebietskörperschaften – war, die vom ÖISS erarbeiteten Standards möglichst weitgehend für die Praxis nutzbar zu machen.



(2) Dem Land Salzburg entgegnete der RH, dass er die Erhebung der Wirksamkeit öffentlichen Verwaltungshandelns als wesentlich für ein effektives und effizientes Handeln öffentlicher Stellen erachtete, auch dient es dazu, rechtzeitig Erkenntnisse für Verbesserungen zu gewinnen.

Erstellung von Gutachten für die Vergabe von Förderungen

15.1 (1) Seit 2011 war die (unentgeltliche) Begutachtung im Bereich des öffentlichen Sportstätten- und Schulbaus als Grundlage für die Vergabe von Subventionen, Förderungen und dergleichen durch die öffentliche Hand als eine Aufgabe des ÖISS in der Satzung angeführt. In den Jahren 2011 bis 2013 erstellte das ÖISS durchschnittlich 39 Gutachten.

(2) Im Antragsformular für Förderungen von Sportanlagen/Sportstätten gemäß Bundes-Sportförderungsgesetz sowie auf der Website des BMLVS war eine positive Begutachtung durch das ÖISS bzw. durch eine der Außenstellen^{15, 16} als eine Voraussetzung für die allfällige Gewährung einer Bundesförderung angeführt. Für das BMLVS sollten die Gutachten feststellen, ob die Sportstätten die fachlichen Voraussetzungen mitbringen (für österreichische Meisterschaften und internationale Wettkämpfe geeignet, Materialien und Baukonzept geeignet, etc.).

Auch einzelne Antragsformulare für Sportstättenförderungen der Länder enthielten Hinweise, dass ein Gutachten des ÖISS für den Erhalt der angestrebten Förderung notwendig sei (z.B. Infrastrukturförderungsprogramm¹⁷ Tirol für den Schwerpunkt Errichtung von regionalen und multifunktionalen Sportinfrastrukturanlagen).

In den Förderungsgesetzen bzw. Richtlinien zu den Förderungen war die Notwendigkeit der Vorlage eines positiven Gutachtens des ÖISS allerdings nicht festgeschrieben.

(3) Das ÖISS hatte keine schriftlichen Kriterien zum Inhalt und Aufbau von Gutachten mit den Förderungsgebern festgelegt. Zur Qualität der Gutachten des ÖISS verwies der RH auf seinen Bericht zur Überprüfung der Baumaßnahmen zur SKI-WM in Schladming, wonach die Gutachten des ÖISS alleine nicht als Grundlage für die Vergabe von Förderungen geeignet waren.

Die Aufträge zur Gutachtenerstellung erfolgten nicht immer mit genauen Leistungsinhalten; in Einzelfällen sogar mündlich.

¹⁵ allerdings nicht durch die Außenstelle in Vorarlberg

¹⁶ Laut Checkliste zum Förderungsantrag war ein Gutachten der Zentrale des ÖISS beizubringen.

¹⁷ Sachgebiet Wirtschaftsförderung

(4) Bei der Erstellung von Gutachten für die Vergabe von Förderungen (unentgeltliche Leistung des ÖISS) zog das ÖISS bei Bedarf externe Gutachter bei. Die Ausgaben dafür betragen in den Jahren 2011 bis 2013 durchschnittlich rd. 9.000 EUR pro Jahr¹⁸. Dem Land Vorarlberg verrechnete das ÖISS auf Basis einer mündlichen Vereinbarung die Hälfte der externen Gutachterkosten. Mit anderen Förderungswerbern bzw. -gebern waren derartige Vereinbarungen nicht getroffen, so dass das ÖISS anfallende externe Kosten selbst trug.

(5) Das ÖISS hatte keine nachvollziehbaren Informationen darüber, ob und in welcher Form von ihm begutachtete Projekte gefördert wurden und wie weit darin gegebene Empfehlungen berücksichtigt wurden.

15.2 Der RH kritisierte, dass

- den Gutachten des ÖISS keine klaren Kriterien und Standards für ihren Inhalt und Aufbau zugrunde lagen,
- die Qualität der Gutachten nicht ausreichend sichergestellt war und beispielsweise bei den Gutachten zu den Baumaßnahmen zur SKI-WM in Schladming unzureichend war, um alleine maßgeblich für die Vergabe von Förderungen herangezogen zu werden,
- die Aufträge zur Gutachtenerstellung teilweise unpräzise formuliert waren,
- die Tragung externer Kosten nicht einheitlich geregelt war und
- die Kenntnis über die Umsetzung der in den Gutachten gegebenen Empfehlungen nicht nachvollziehbar vorlag.

Der RH empfahl dem ÖISS,

- klare Kriterien und Standards für den Inhalt und Aufbau der Gutachten über Förderungsprojekte zu definieren, damit zur Qualitätsverbesserung der Gutachten beizutragen;
- Gutachten nur bei klarer Aufgabenstellung zu verfassen;
- klare Regelungen über die Weiterverrechnung anfallender Fremdkosten zu treffen und

¹⁸ inkl. der im Jahr 2012 unter den Forschungsausgaben verrechneten Ausgaben für einen Bedarfskonsulenten



- die Wirksamkeit der Gutachten zu erheben (insbesondere die Umsetzung gegebener Empfehlungen bzw. Berücksichtigung der Beanstandungen).

Damit soll sichergestellt werden, dass die Gutachten den Anforderungen der Förderungsgeber entsprechen und mehr Transparenz hinsichtlich der Gutachtensqualität und Kostentragung geschaffen werden. Bei Sicherstellung einer guten Qualität der Gutachten wäre es zweckmäßig, diese als Voraussetzung für Förderungen im Schul- und Sportstättenbau vorzusehen.

- 15.3** *(1) Laut Stellungnahme des ÖISS entspräche die Darstellung des RH, wonach für Inhalt und Aufbau von Gutachten keine klaren Kriterien und Standards vorlägen, nur insofern den Tatsachen, als dafür keine schriftlichen Unterlagen bestünden, die vorgelegt werden konnten. Den Expertisen des ÖISS lägen klare Kriterien für die Begutachtung von Sportstätten in Abhängigkeit vom Sportstättentyp vor, die durch laufende Schulungen und durch Vorlage der Textentwürfe an die Geschäftsführung sichergestellt würden.*

Weiters teilte das ÖISS mit, dass in Umsetzung der Empfehlung des RH Kosten für externe Gutachter den Förderwerbern weiter oder direkt verrechnet würden. Für das ÖISS fielen aus dieser Position keine Kosten mehr an.

Das ÖISS habe Interesse, Kenntnis über die Wirksamkeit von Gutachten und Empfehlungen zu erlangen, und werde zukünftig die Fördergeber um Rückmeldung bezüglich Umsetzung der Empfehlungen ersuchen. Weiters sagte das ÖISS in seiner Stellungnahme zu, Grundlagen für Gutachten zu entwickeln, die Klarheit über mögliche (z.B. Beurteilung der Sportfunktionalität, des Bedarfs) aber auch nicht mögliche Leistungen des ÖISS (z.B. betriebswirtschaftliche Analyse) schaffen würden.

(2) Laut Stellungnahme des BMLVS würden in den zu erarbeitenden Maßnahmen zur Sicherstellung der Grundlagen beim Schul- und Sportstättenbau die im Bundessportförderungsgesetz 2013 normierten Bestimmungen berücksichtigt.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg stellten die vom RH ange-regten Evaluierungsmaßnahmen sinnvolle Verbesserungen dar. Eine mögliche Verbesserung wäre auch die klare Definition, was Gutach-ten umfassen und was sie nicht umfassen sollten. Die Erhebung der Wirksamkeit von Gutachten erscheine in Anbetracht der sonstigen zahlreichen noch umzusetzenden Verbesserungsmaßnahmen eher als Sonderprojekt denn als Regelaufgabe, die im normalen Betrieb geleis-tet werden könne.

- 15.4 Der RH betonte gegenüber dem ÖISS die Notwendigkeit, Kriterien und Standards für Inhalt und Aufbau von Gutachten schriftlich festzule-gen, damit diese klar und eindeutig bestimmt sind und transparent vorliegen.

Dem Land Salzburg entgegnete der RH, dass er die regelmäßige Erhe-bung der Wirksamkeit öffentlichen Verwaltungshandelns als wesentlich für ein effektives und effizientes Handeln öffentlicher Stellen erachtete, um dadurch rechtzeitig Erkenntnisse für Verbesserungen zu gewinnen.

Beratungen

- 16.1 Die Beratung der Bauherrn, von Planern und Betreibern von Schulen, Sport- und Freizeitanlagen (nicht jedoch das Anfertigen von Plänen und die Vergabe von Aufträgen) war seit seiner Gründung eine Auf-gabe des ÖISS. Das ÖISS führte in den Jahren 2011 bis 2013 folgende Beratungen durch:

Tabelle 3: Anzahl der 2011 bis 2013 vom ÖISS durchgeführten Beratungen

	2011	2012	2013	Durchschnitt 2011 und 2012 bzw. bis 2013
schriftliche Anfragebeantwortungen	208	204	119	177
mündliche Anfragebeantwortungen	821	786	n.b.	804
Beratungen an Ort und Stelle	165	212	n.b.	189
Anfragebeantwortungen insgesamt	1.194	1.202	1.250	1.215

Quelle: Arbeitsberichte des ÖISS

Das ÖISS beantwortete einen Großteil der Anfragen mündlich. Die Anzahl der Anfragebeantwortungen der Jahre 2011 und 2012 ermit-telte das ÖISS, indem es einen Monat die Leistungen zählte und auf das Jahr hochrechnete¹⁹. Die Anzahl der schriftlichen Beratungen im Jahr 2013 entsprach den im Posteingangsbuch des ÖISS vermerkten Anfragen. Das ÖISS führte keine Statistik über die Anfragen (z.B. wer die Fragesteller waren, betroffene Bereiche (Schule, Sport- oder Frei-

¹⁹ Für das Jahr 2013 unterblieb die Aufteilung in mündliche Anfragebeantwortungen und Beratungen an Ort und Stelle.



zeitanlagen), Themenstellung, Erstanfrage oder Nachfrage, Zeitaufwand, Erledigungserfordernis (z.B. Versand einer Unterlage, fachliche Auskunft).

16.2 Der RH kritisierte, dass das ÖISS keinen Überblick über die Themen und die Adressaten der Beratungen hatte und die Anzahl der Anfragebeantwortungen nur mittels Hochrechnung ermittelt wurde. Aus Sicht des RH können Auswertungen zu den Beratungsanfragen nicht nur Erkenntnisse für eine raschere, einheitlichere Bearbeitung der Anfragen liefern, sondern lassen auch Rückschlüsse auf einen allfälligen Bedarf an Richtlinien oder Guides zu. Der RH empfahl daher, Aufzeichnungen über die Anzahl, die Themen und die Adressaten der Beratungen zu führen und diese jährlich im Hinblick auf allfällige zu setzende Maßnahmen auszuwerten.

16.3 *Laut Stellungnahme des ÖISS führe das ÖISS über alle Begutachtungen, Stellungnahmen und umfangreicheren schriftlichen Beratungen Buch, sowohl in Form des Postbuches mit Ein- und Ausgangszahlen, als auch in Form von Rückstandslisten in digitaler Form, in welchen auch Projektfortschritte aufgezeichnet würden, sowie durch Ablage bzw. Speicherung von umfangreicheren Antworten. Auch mündliche Beratungen vor Ort und im ÖISS würden festgehalten und im Arbeitsbericht dargestellt. Lediglich über Kurzanfragen ohne wesentliche beratende Tätigkeiten sowie telefonische Beratungen würden keine Aufzeichnungen geführt, da es aufgrund der Größe des ÖISS einen laufenden Austausch gebe.*

16.4 Der RH verwies gegenüber dem ÖISS auf die große Zahl mündlicher Anfragebeantwortungen und dass im ÖISS keinerlei Auswertungen zu den Anfragen und Beantwortungen vorlagen und dem ÖISS dadurch Steuerungspotenziale entgingen.

Zeitschrift Schule
und Sportstätte

17.1 (1) Die Zeitschrift des ÖISS erschien viermal jährlich mit einer Auflage von 12.500 Stück. Im Jahr 2004 schloss das ÖISS einen Vertrag mit einem Verlag, der für den Druck und die Distribution der Zeitschrift zuständig war. Das ÖISS zahlte dem Verlag 18.000 EUR pro Jahr. Weiters verblieben die Erlöse aus der Zeitschrift beim Verlag. Das ÖISS hatte keine Informationen über Anzahl der Abonnenten und Höhe der Erlöse.

(2) Zielgruppe der Zeitschrift waren insbesondere Errichter bzw. Betreiber von Schul- und Sportstätten. Entgegen der im Vertrag vereinbarten Regelung erstellte der Verlag nicht gemeinsam mit dem ÖISS den Bezieherkreis, so dass die Adressaten der Zeitschrift dem ÖISS nicht

bekannt waren. Eine Beurteilung der Zweckmäßigkeit der Höhe der Auflage und des tatsächlichen Erreichens der Zielgruppe durch das ÖISS war somit nicht möglich.

(3) Die Gesamtkosten (z.B. Personalkosten, Autorentgelte) für die Erstellung und Distribution der Zeitschrift hatte das ÖISS nicht ermittelt.

17.2 Der RH kritisierte, dass das ÖISS keine Kenntnis über grundlegende Parameter (Bezieherkreis, Anzahl der Abonnenten, Gesamtkosten) für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit des bestehenden Vertragsverhältnisses mit dem Verlag und der Treffsicherheit der Zeitschrift hatte. Er empfahl dem ÖISS, die für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Zeitschrift notwendigen Informationen (z.B. Ermittlung der Gesamtkosten) zu erheben, die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu beurteilen und gegebenenfalls Maßnahmen (z.B. Auflagenkorrektur, Neuvergabe) zu setzen.

17.3 *(1) Laut Stellungnahme des ÖISS betrachte es die Zeitschrift in der gegenwärtigen Form und in Kooperation mit dem Kommunalverlag und mit dem daraus resultierenden Bezieherkreis auf Ebene der Verantwortungsträger in den Gemeinden als wichtiges und einziges Bindeglied mit den Gemeinden, die in Österreich den Großteil der Erhalter von Pflichtschulen und Sportstätten darstellen. Andere Kanäle gäbe es nicht, die angestrebte Mitarbeit des Gemeindebundes im Kuratorium konnte trotz zahlreicher Versuche nicht erreicht werden. Das ÖISS werde die Zeitschrift unter dem Gesichtspunkt der Budgetentwicklung und von Einsparpotenzialen in einer Kuratoriumssitzung behandeln.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg wären die fehlenden Parameter der Wirtschaftlichkeit zu erheben.

Wirtschaftliche Situation der Stiftung

Bilanz des ÖISS **18.1** (1) Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Bilanz des ÖISS in den Jahren 2011 bis 2013:

Tabelle 4: Bilanz des ÖISS 2011 bis 2013				
	2011	2012	2013	Veränderungen 2011 bis 2013
	in EUR			in %
Anlagevermögen	762.505	768.379	759.013	0
<i>davon</i>				
<i>immaterielle Vermögensgegenstände</i>	0	2.230	1.338	–
<i>Sachanlagen</i>	23.469	27.112	18.639	– 21
<i>Finanzanlagen</i>	739.037	739.037	739.037	0
Umlaufvermögen	700.414	735.210	774.436	11
<i>davon</i>				
<i>Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände</i>	405	52.840	18.779	4.537
<i>Guthaben bei Kreditinstituten, Kassabestand</i>	700.009	682.370	755.657	8
Summe Aktiva	1.462.919	1.503.588	1.533.449	5
Stiftungsvermögen	1.125.932	1.126.321	1.127.152	0
<i>davon</i>				
<i>festes Stiftungsvermögen</i>	654.056	654.056	654.056	0
<i>variables Stiftungsvermögen</i>	471.876	472.266	473.096	0
Rücklagen	230.400	253.400	281.024	22
Rückstellungen	59.157	68.503	81.606	38
Verbindlichkeiten	47.430	55.364	43.667	– 8
Summe Passiva	1.462.919	1.503.588	1.533.449	5

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Rechnungsabschlüsse des ÖISS

(2) Die Aktivseite der ÖISS Bilanz wies über den Prüfungszeitraum 2011 bis 2013 einen insgesamt gleichbleibenden Verlauf auf. Sie war geprägt durch die Veranlagung des auf Dauer gewidmeten Stiftungsvermögens und der über die Jahre kumulierten Überschüsse des ÖISS (Ausweis im Finanzanlagevermögen durchschnittlich rd. 703.000 EUR²⁰ und im Umlaufvermögen durchschnittlich rd. 713.000 EUR (Guthaben bei Kreditinstituten und Kassabestand)).

²⁰ Im Finanzanlagevermögen war auch die 100 %-Beteiligung des ÖISS an der „ÖISS“-Datensysteme Gesellschaft m.b.H. (ÖISS GmbH, siehe TZ 24) in der Höhe von rd. 36.000 EUR enthalten.

(3) Das in den Bilanzen 2011 bis 2013 ausgewiesene Stiftungsvermögen²¹ in Höhe von durchschnittlich 1,13 Mio. EUR war mit durchschnittlich rd. 75 % der Bilanzsumme die größte Position auf der Passivseite. Weiters bestanden Rücklagen in Höhe von durchschnittlich 255.000 EUR.²² Die Rücklagen stiegen in den Jahren 2011 bis 2013 um rd. 22 %. Dieser Anstieg der Rücklagen lag v.a. in der seit 2012 neu gebildeten „laufenden Ergebnismrücklage“ begründet. Das ÖISS konnte keine Beschlüsse z.B. über die Zielhöhe der angestrebten Rücklagen und über die Gründe für deren Bildung bzw. die geplante Verwendung der Mittel vorlegen.

(4) Die Rückstellungen (2013: rd. 81.600 EUR) betrafen mit rd. 63.000 EUR überwiegend die Vorsorge für die Abfertigungen. Das ÖISS bildete – obwohl kein Rechtsanspruch der Mitarbeiter auf Jubiläumsgeld bestand – auch eine Rückstellung für Jubiläumsgelder (rd. 10.000 EUR).

(5) Das ÖISS besaß „dem Betrieb zuzurechnendes Kapital“ in Höhe von rd. 265.000 EUR. Das ÖISS gab an, für die Erträge dieses Kapitals keine Kapitalertragsteuer zu leisten, weil das Kapital einem Betrieb zuzuordnen sei. Das ÖISS konnte zur Abgrenzung des betrieblichen Teils und zur Festlegung des Betrages keine Auskunft geben bzw. standen auch keine aussagekräftigen Unterlagen darüber zur Verfügung, so dass für den RH die Anwendbarkeit der Steuerbefreiung nicht dargelegt werden konnte.

18.2 Der RH wies darauf hin, dass eine stetige Erhöhung des Vermögensbestands (durch Bildung eines variablen Stiftungsvermögens und Anstieg der Rücklagen ohne konkrete Verwendung) im Hinblick auf die Stiftungskonstruktion problematisch ist, weil die Mittel für die Erfüllung des Stiftungszwecks und nicht zum Vermögensaufbau zu verwenden sind. Er empfahl, strategische Festlegungen zur Rücklagenbildung und zur Verwendung des variablen Stiftungsvermögens und der Rücklagen im Sinne des Stiftungszwecks zu treffen.

Der RH merkte kritisch an, dass das ÖISS eine Rückstellung bildete, obwohl die Mitarbeiter des ÖISS keinen Rechtsanspruch auf Jubiläumsgelder hatten.

²¹ Das Stiftungsstammvermögen bestand weiters aus dem dauernden unentgeltlichen Benützungsberechtigt an den für die Arbeit der Stiftung notwendigen Räumlichkeiten, samt Einrichtung und bürotechnischer Ausstattung und aus einem Anspruch auf Kostenersatz für das ständige Personal gegenüber dem Bund (siehe TZ 2).

²² Im Oktober 2014 beschloss das Kuratorium die Auflösung der Rücklagen und deren Überführung in das variable Stiftungsvermögen.



Der RH hielt weiters kritisch fest, dass das ÖISS zur steuerrechtlichen Situation der Stiftung (z.B. Bedeutung und Abgrenzung des betrieblichen Teils, entgeltliche Leistungserbringungen) nicht ausreichend Auskunft geben konnte.

18.3 *Laut Stellungnahme des ÖISS werde es in den kommenden Jahren zu keinem Vermögensaufbau kommen; es sei mit der Reduktion des variablen Stiftungsvermögens zu rechnen. Die Rückstellungen für Jubiläumsgelder seien vom Kuratorium durch die Genehmigung der Budgetvoranschläge genehmigt worden. Im Zusammenhang mit der geplanten Strategieentwicklung werde auch die Klärung steuerrechtlicher Fragen erfolgen.*

18.4 Der RH entgegnete dem ÖISS, dass auch unter der Annahme einer Reduktion des variablen Stiftungsvermögens strategische Festlegungen zu dessen Verwendung im Sinne des Stiftungszwecks zu treffen wären. Weiters entgegnete er, dass durch die Genehmigung der Budgetvoranschläge – auch wenn diese Rückstellungsbildungen beinhalten – kein Rechtsanspruch der Mitarbeiter auf Jubiläumsgeld geschaffen werde.

Gewinn- und Verlustrechnung des ÖISS

19.1 (1) Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Gewinn- und Verlustrechnung des ÖISS in den Jahren 2011 bis 2013:

Wirtschaftliche Situation der Stiftung

Tabelle 5: Entwicklung der Erträge und der Aufwendungen des ÖISS 2011 bis 2013				
	2011	2012	2013	Veränderungen 2011 bis 2013
	in EUR			in %
Mitgliedsbeiträge insgesamt	435.075	478.582	478.585	10
<i>davon</i>				
<i>Mitgliedsbeiträge des Bundes</i>	352.228	387.451	387.454	10
<i>Mitgliedsbeiträge der Länder</i>	82.847	91.132	91.132	10
Einnahmen Aufträge	129.936	159.682	181.311	40
Verkauf Publikationen	19.508	20.570	24.362	25
Einnahmen Tagungen (Rückersätze)	42.806	16.423	27.559	- 36
sonstige betriebliche Erträge	43.786	1.942	3.314	- 92
Gesamterträge	671.111	677.200	715.132	7
Aufwendungen für bezogene Leistungen	279.275	213.804	197.353	- 29
Personalaufwand	351.851	373.822	412.793	17
sonstiger betrieblicher Aufwand und Abschreibungen	84.085	88.307	93.389	11
Gesamtaufwand	715.211	675.933	703.534	- 2
Betriebserfolg	- 44.100	1.264	11.597	-
Finanzerfolg	24.609	22.125	16.857	- 32
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 19.492	23.390	28.454	-
außerordentliches Ergebnis	17.896	0	0	- 100
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	- 1.596	23.390	28.454	-
Rücklagenauflösung und -zuführung	1.600	- 23.000	- 27.624	-
Jahresgewinn	4	390	830	-

Im Jahr 2011 waren die sonstigen betrieblichen Erträge außerordentlich hoch, weil in diesem Jahr eine Rückzahlung der Wiener Gebietskrankenkasse (rd. 25.500 EUR) insbesondere für im Jahr 2010 irrtümlich eingezogene Sozialversicherungsbeiträge für die Fachratsmitglieder erfolgte.

Der 2011 ausgewiesene außerordentliche Ertrag von rd. 18.000 EUR war auf die Auflösung von Rückstellungen zurückzuführen.

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Rechnungsabschlüsse des ÖISS

(2) Die Gesamterträge des ÖISS bestanden zu mehr als zwei Dritteln aus – als Mitgliedsbeiträge bezeichneten – jährlichen Kostenersätzen von Bund und Ländern von insgesamt rd. 478.500 EUR (ab 2012, zuvor rd. 435.000 EUR) (siehe TZ 20).

Der Anstieg der Einnahmen aus diversen Aufträgen um 40 % von 2011 bis 2013 lag in der Ausweitung der entgeltlichen Aufträge begründet.



(3) Die größte Aufwandsposition des ÖISS war mit durchschnittlich 54 % des Gesamtaufwands der Personalaufwand. Der Personalaufwand erhöhte sich von 2011 auf 2013 um rd. 17 % auf rd. 413.000 EUR. Dieser Anstieg lag vor allem in der Gewährung von außerordentlichen Prämien bzw. Belohnungen sowie in den aufgrund von Sondervereinbarungen ausgezahlten Beträgen an einzelne Mitarbeiter im Jahr 2013 begründet.

- Das ÖISS zahlte in Zusammenhang mit einem Auftrag des Unterrichtsressorts²³ 7.600 EUR an Prämien an die Mitarbeiter und die Geschäftsführerin (davon 2.400 EUR) aus. Eine weitere Prämie in Höhe von 2.800 EUR wurde an einen Mitarbeiter für ein Projekt des BMLVS ausbezahlt. Ein Beschluss des Kuratoriums über die Auszahlung der Prämien lag nicht vor. Die Geschäftsführerin genehmigte sich ihre Prämie selbst.
- Die Belohnungen für das Jahr 2014 zahlte das ÖISS zur Hälfte bereits im Jänner 2014 an die Mitarbeiter aus.
- Die Geschäftsführerin des ÖISS schloss mit zwei Bediensteten (zeitlich und inhaltlich abgegrenzte) Sondervereinbarungen, um diesen außerhalb der dienstvertraglichen „Normalarbeitszeit“ durchzuführende Tätigkeiten zusätzlich abzugelten. Dies obwohl Mitarbeiter Pauschalen für notwendige Mehrleistungen ausbezahlt erhielten. Die Sondervereinbarungen erfolgten ohne Einbeziehung des Kuratoriums, obwohl dieses für die Festsetzung der Bezüge der Mitarbeiter zuständig war.
- Ebenfalls außerhalb ihrer Arbeitszeit verfassten die Mitarbeiter des ÖISS Beiträge für die Zeitschrift des ÖISS und erhielten dafür zeilenabhängige Honorare und Abgeltungen für die Zurverfügungstellung von Fotos.

19.2 Der RH kritisierte die Auszahlung von Prämien 2013 in Höhe von insgesamt 10.400 EUR ohne Beschluss des Kuratoriums und insbesondere die Genehmigung einer Prämie in der Höhe von 2.400 EUR in eigener Sache durch die Geschäftsführerin sowie die Auszahlung von Prämien im Voraus.

Der RH kritisierte weiters, dass neben den Dienstverträgen Sondervereinbarungen zwischen der Geschäftsführung und den Mitarbeitern bestanden, für die die Notwendigkeit einer gesonderten Abgel-

²³ Die Mittel zur Auszahlung einer Prämie im Jahr 2013 stammten aus einem Auftrag des Unterrichtsressorts und wurden von diesem als außerordentliche Mitgliedsbeiträge (10.000 EUR) bezeichnet. Das ÖISS verbuchte den Betrag jedoch als Auftragslös.

tung nicht nachvollziehbar war und die teilweise ohne Einbindung des für die Festsetzung der Bezüge der Mitarbeiter zuständigen Kuratoriums getroffen wurden. Der RH empfahl, regelmäßig anfallende Tätigkeiten jedenfalls im Rahmen der Dienstverträge abzuwickeln. Er war der Ansicht, dass eine klare strategische Ausrichtung des ÖISS mit inhaltlichen Prioritäten eine wirtschaftliche Leistungserbringung unterstützen würde.

19.3 (1) (a) *Das ÖISS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die laufend anwachsenden Aufgaben des ÖISS mit dem bestehenden Personalstand zeitweise schwer umsetzbar seien. In einzelnen Fachfragen erschien es weitaus zielführender, die ÖISS-Mitarbeiter mit ihrer speziellen Fachkompetenz und mit ihrer „Innenkenntnis“ zu befassen, anstelle Konsulenten beizuziehen. Es handelte sich dabei um Zusatzaufgaben, die keinesfalls durch Mehrdienstleistungspauschalen abgedeckt seien. Regelmäßig anfallende Tätigkeiten würden im Rahmen der Dienstverträge abgewickelt.*

(b) Weiters teilte das ÖISS mit, das damalige Unterrichtsressort habe 2010 bis 2012 eine Schulbaupublikation – in Kooperation mit der TU-Wien – in Auftrag gegeben. Für die umfangreichen Arbeiten als Herausgeber der Schulbaupublikation, die das ÖISS unentgeltlich geleistet habe, sei vom Unterrichtsressort ein einmaliger außerordentlicher Mitgliedsbeitrag angewiesen worden. Von einer leistungsbezogenen Sonderzahlung sei die Geschäftsführerin nicht ausgenommen gewesen. Die Aufteilung von mit Sonderprojekten verbundenen Sonderzahlungen würde künftig von Prämien des ÖISS abgegrenzt und dem Kuratorium nachträglich zur Kenntnis gebracht.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg sollten die Prämienvergaben nochmals geprüft werden. Gerade bei Prämien sollte hohe Transparenz vor allem auch gegenüber dem Kuratorium herrschen. Dabei sollte auch berücksichtigt werden, dass aufgrund der sehr komplexen Entscheidungsstrukturen im ÖISS Entscheidungsfindungen teilweise sehr zeitintensiv sein können.

19.4 (a) *Die vom ÖISS angeführten laufend steigenden Aufgaben des ÖISS unterstrichen die Notwendigkeit einer klaren strategische Ausrichtung des ÖISS, damit das ÖISS seine Aufgaben mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln wirtschaftlich erfüllen kann. Dadurch sollte es möglich sein, die zu erbringenden Leistungen im Rahmen der geltenden Dienstverträge, also ohne zusätzliche Abgeltung, zu erbringen. Dem RH konnte nicht nachvollziehbar dargelegt werden, welche Leistungen die Mitarbeiter des ÖISS mit ihrer Fachkompetenz und Innenkennt-*



nis erbringen, die nicht durch die Pauschalen für notwendige Mehrleistungen abgegolten waren.

(b) Der RH hob gegenüber dem ÖISS weiters hervor, dass die Herausgabe der Schulbaupublikation einen wesentlichen Einsatz von Ressourcen des ÖISS bedingte. Er wies darauf hin, dass die Leistung von Prämien, Sonderzahlungen usw. für Sonderprojekte der Genehmigung des zuständigen Gremiums (Kuratorium) im ÖISS unterliegen; die bloße nachträgliche Kenntnisaufnahme des Kuratoriums ist nicht ausreichend.

Finanzierung des ÖISS durch Mitgliedsbeiträge des Bundes und der Länder

20.1 (1) Die Stiftungssatzung des ÖISS führte den Anspruch auf Kostenersatz (für das ständige Personal) gegenüber dem Bund als Stiftungstammvermögen an. Ein Betrag war nicht festgelegt. Der operative Aufwand des ÖISS²⁴ war im Schlüssel von 55:45 durch Beiträge des Bundes und der Länder zu finanzieren.

(2) Bund und Länder zahlten pro Jahr – unabhängig vom tatsächlichen Aufwand – grundsätzlich gleichbleibende als Mitgliedsbeitrag bezeichnete Beträge an das ÖISS.

(3) Der Bund stellte dem ÖISS 2011 einen Betrag von rd. 352.000 EUR²⁵ zur Verfügung. Ab 2012 erfolgte eine Erhöhung des Mitgliedsbeitrags des Bundes um 10 % auf rd. 387.000 EUR.²⁶ Folgende Tabelle zeigt die Aufbringung der jährlichen Mitgliedsbeiträge des Bundes durch die jeweiligen Ressorts:

Tabelle 6: Aufteilung der Mitgliedsbeiträge des Bundes 2011 bis 2013 auf die Ressorts						
	2011		2012		2013	
	Betrag in EUR	in % der Summe	Betrag in EUR	in % der Summe	Betrag in EUR	in % der Summe
Unterrichtsressort (2014: BMBF)	174.415	50	191.856	50	191.856	50
Wissenschaftsressort (2014: BMWFW)	50.871	14	55.958	14	55.958	14
Sportressort (2014: BMLVS)	126.942	36	139.636	36	139.639	36
Summe	352.228	100	387.451	100	387.454	100

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Rechnungsabschlüsse des ÖISS

(4) Die neun Länder stellten 2011 Mitgliedsbeiträge von insgesamt rd. 83.000 EUR zur Verfügung. 2012 erfolgte ebenfalls eine Erhö-

²⁴ abzüglich der Erträge des Stiftungsvermögens

²⁵ Darin enthalten sind Erträge in Höhe von 25.200 EUR bzw. ab 2012 von 27.720 EUR für die unentgeltliche Zurverfügungstellung der Büroräumlichkeiten durch das BMLVS.

²⁶ Der Aufteilung zwischen Bund und Ländern lag laut BMLVS eine politische Vereinbarung zugrunde.

Finanzierung des ÖISS durch Mitgliedsbeiträge des Bundes und der Länder

Die Finanzierung der Mitgliedsbeiträge um 10 % auf insgesamt rd. 91.000 EUR. Auf die einzelnen Länder verteilen sich die jährlichen Beiträge folgendermaßen:

Tabelle 7: Mitgliedsbeiträge der einzelnen Länder von 2011 bis 2013						
	2011		2012		2013	
	Betrag in EUR	in % der Summe	Betrag in EUR	in % der Summe	Betrag in EUR	in % der Summe
Burgenland (niedrigster Beitrag)	4.444	5	4.851	5	4.851	5
Kärnten	6.640	8	7.103	8	7.103	8
Niederösterreich	14.017	17	15.672	17	15.672	17
Oberösterreich	12.899	16	14.062	15	14.062	15
Salzburg	6.142	7	6.855	8	6.855	8
Steiermark	11.764	14	12.401	14	12.401	14
Tirol	7.352	9	8.294	9	8.294	9
Vorarlberg	4.936	6	5.540	6	5.540	6
Wien (höchster Beitrag)	14.652	18	16.353	18	16.353	18
Summe	82.847	100	91.132	100	91.132	100

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Rechnungsabschlüsse des ÖISS

(5) Von den gesamten Mitgliedsbeiträgen (2013: rd. 479.000 EUR) zahlte der Bund somit 81 % (rd. 387.000 EUR) und die neun Länder 19 % (rd. 91.000 EUR).

(6) In den Jahren 2011 und 2012 deckten die pauschal geleisteten Mitgliedsbeiträge des Bundes den Personalaufwand des ÖISS. Ab 2013 reichte der vom Bund gezahlte Beitrag nicht aus, um den Personalaufwand des ÖISS zu decken.

Die ab 2013 eingetretene Unterdeckung des Personalaufwandes durch die Mitgliedsbeiträge des Bundes lag auch in der Änderung der Aufwandsstruktur begründet. Zum Beispiel wurde bis zur Beendigung des Vertragsverhältnisses 2012 der Aufwand für den externen Chefredakteur der ÖISS-Zeitschrift als Sachaufwand verbucht. Die ab 2011 vermehrt als Autoren tätigen Mitarbeiter erhielten für diese außerhalb der Arbeitszeit erfolgte Tätigkeit zeilenabhängige Entgelte – verbucht als Personalaufwand – ausbezahlt. Dadurch entfiel diese Aufwandsposition beim Sachaufwand und es stieg gleichzeitig der Personalaufwand. Sonderprojekte von Mitarbeitern (insbesondere im Jahr 2013, siehe TZ 19), die die Mitarbeiter gesondert abgegolten erhielten, erhöhten ebenfalls den Personalaufwand und trugen zu einer weiteren Unterdeckung des vom Bund zu tragenden Aufwands bei.



Insgesamt verschob sich satzungsgemäß die Kostentragung somit hin zum Bund. Aufgrund der sich aus den Dienstverträgen des ÖISS ergebenden Gehaltssteigerungen war mit einem weiteren Anstieg des Personalaufwands zu rechnen.

- 20.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die Kostenersätze des Bundes und der Länder pauschal gewährt wurden, ohne den tatsächlich angefallenen Aufwand zu berücksichtigen, was mit den satzungsmäßigen Vorgaben nicht in Einklang stand. Die Zahlung der Mitgliedsbeiträge unabhängig vom tatsächlichen Anfall des Aufwands begünstigte den Aufbau eines zusätzlichen variablen Stiftungsvermögens bzw. der Rücklagen.

Weiters wies der RH darauf hin, dass die satzungsmäßigen Vorgaben der Aufwandsabdeckung (Tragung des Personalaufwands durch den Bund alleine) überwiegend und in Zukunft ansteigend den Bund belasteten (2013: 81 % Mitgliedsbeiträge), weil sie diesem die Abdeckung des gesamten Personalaufwands des ÖISS auferlegten und Änderungen in der Aufwandsstruktur sowie die Gehaltsentwicklungen zu einem steten Anstieg des Personalaufwands führten.

Der RH empfahl, die Finanzierungsbestimmungen des ÖISS derart zu gestalten, dass Bund und Länder jeweils einen der Einflussmöglichkeit und dem Nutzen entsprechenden Beitrag leisten und insbesondere die historisch bedingte Unterscheidung der Finanzierung des Personal- und Sachaufwands in der Satzung in diesem Sinne zu überarbeiten. Pauschal geleistete Beiträge wären regelmäßig auf ihre Entsprechung der zugrunde liegenden Basis zu prüfen.

- 20.3** (1) *In der Stellungnahme teilte das ÖISS mit, dass im Kuratorium des ÖISS Konsens darüber bestehe, dass die Mitgliedsbeiträge in der bestehenden Form eine gute Lösung darstellten, die bestehen bleiben sollte. Die Mitgliedsbeiträge seien über einen Zeitraum von 20 Jahren (1992 bis 2012) weder erhöht noch valorisiert worden.*

Nicht gefolgt werden könne vom ÖISS der Darstellung des RH, wonach die Zahlung von Mitgliedsbeiträgen unabhängig vom tatsächlichen Aufwand den Aufbau von Vermögen begünstigt hätte. Die Mitgliedsbeiträge deckten bereits seit vielen Jahren nicht mehr die Gesamtausgaben des Instituts. Kostenersätze nach Aufwand würden nicht nur die Liquidität des Instituts gefährden, sondern auch zu erheblichen Beitragserhöhungen für die Mitglieder führen. Die Bildung von Vermögen sei auf Einnahmen des Instituts aus Projekten, durch sichere aber auch gute Veranlagungsformen und den Verkauf von Richtlinien zurückzuführen.

Finanzierung des ÖISS durch Mitgliedsbeiträge des Bundes und der Länder

Die Empfehlung des RH, wonach die satzungsgemäßen Vorgaben zur Abdeckung des Personalaufwands zu überarbeiten sind, werde das ÖISS umsetzen.

(2) Laut Stellungnahme des BMBF gäbe es für die Entwicklung und Errichtung von qualitativollen und guten Sportstätten aus funktionaler und bautechnischer Sicht, aber insbesondere auch zur Erzielung von Synergieeffekten durch die gemeinsame Nutzung von Sportstätten (Verbindung von schulischer und außerschulischer Infrastruktur) ein starkes überregionales Interesse des BMBF am Wirken des ÖISS. Darüber hinaus sei der Nutzen für den Bund auch im schulischen Bereich aufgrund der Planungsrichtlinie sehr groß.

(3) Laut Stellungnahme des BMWFW werde der Vertreter des BMWFW im Kuratorium die Feststellungen des RH hinsichtlich der Gebarung einer eingehenden Prüfung durch das Kuratorium unterziehen.

(4) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg teile es grundsätzlich die Kritik des RH. Da es in der Praxis zu Schwankungen des Aufwandes kommen könne, sei die Abfederung von Schwankungen bei den Beitragszahlungen durch Rücklagen aus Sicht des Landes Salzburg aber positiv zu bewerten. Dies stelle eine wesentliche Erleichterung bei der Budgeterstellung bzw. Budgeteinhaltung der finanzierenden Gebietskörperschaften dar. Die angeführte Kritik an der Kostenteilung bzw. am Kostenschlüssel zwischen Bund und Ländern betreffe primär die Vertragspartner selbst. Das Land Salzburg wies in seiner Stellungnahme weiters darauf hin, dass die Aufteilung der Finanzierung grundsätzlich dem Bund und den Ländern obliege und die Empfehlung als Denkanstoß für Verhandlungen gewertet werde.

20.4 (1) Der RH entgegnete dem ÖISS, dass er insbesondere die Einhebung pauschaler Kostenersätze, ohne den tatsächlich angefallenen Aufwand zu berücksichtigen, kritisierte. Damit stand die Einhebung der Mitgliedsbeiträge (Kostenersätze) nicht mit den satzungsmäßigen Vorgaben in Einklang; der RH wies weiters darauf hin, dass die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltende Satzung die Einflussmöglichkeit und den Nutzen der Mitglieder bei der Beitragsbemessung nicht reflektierte. Bei einer Satzungsänderung sollte die Höhe der Mitgliedsbeiträge am Bedarf des Instituts (bezogen auf die Aufgaben laut Satzung) ausgerichtet werden.

(2) Dem Land Salzburg entgegnete der RH, dass die beim ÖISS bestehenden Rücklagen nicht für den vom Land Salzburg angeführten Zweck (Ausgleich von Aufwandsschwankungen) gewidmet waren

(siehe TZ 18). Die Höhe der Rücklage sollte in einem angemessenen Verhältnis zum jährlichen Aufwand stehen.

Aufsicht und Internes Kontrollsystem des ÖISS

- Aufsicht
- 21** Das ÖISS stand unter Aufsicht der Stiftungsbehörde (Wiener Landeshauptmann). Die Aufsicht umfasste
- den Nachweis der mündelsicheren Geldanlage,
 - die Sicherstellung des Erhalts des Stammvermögens,
 - die Sicherstellung der Erfüllung des Stiftungszweckes,
 - die ordnungsgemäße Verwaltung der Stiftung und
 - die Vorlage des Rechnungsabschlusses.

Beanstandungen durch die Stiftungsbehörde gab es keine.

- Risikomanagement
- 22.1** Eine strukturierte Analyse seiner Risiken hatte das ÖISS nicht durchgeführt.

Der Fokus des ÖISS lag auf dem Risiko, dass Vermögensschäden aus der Tätigkeit als Begutachter und Berater sowie durch den Erlass von Richtlinien eintreten könnten. Das ÖISS hatte als Maßnahme eine Haftpflichtversicherung für solche Schäden abgeschlossen.

- 22.2** Der RH stellte kritisch fest, dass das ÖISS keine strukturierte Analyse seiner Risiken durchführte. Er empfahl dem ÖISS, in einer Risikoanalyse insbesondere auch Einnahmen- und Liquiditätsrisiken (Risiko des Ausfalls bzw. der Verzögerung von Zahlungen der Mitgliedsbeiträge, des Ausfalls von Aufträgen und Auftragszahlungen) sowie Risiken der Gefährdung der Gemeinnützigkeit (Vorliegen steuerbarer Entgelte, Risiken aus der Vermögensansammlung in der ÖISS GmbH, Ausgestaltung des Rechnungswesens) zu erfassen.

- 22.3** *Das ÖISS teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung des RH zur Durchführung einer Risikoanalyse im Rahmen des Kuratoriums weiter zu behandeln.*

Aufsicht und Internes Kontrollsystem des ÖISS

Internes Kontrollsystem des ÖISS

23.1 (1) Ausgehend von den Komponenten des COSO²⁷-Kontrollmodells – das sind

- Kontrollumfeld,
- Risikobeurteilung,
- Kontrollaktivitäten,
- Information und Kommunikation sowie
- Überwachung –

überprüfte der RH die Einhaltung der grundlegenden Prinzipien.

(2) Strukturen waren im ÖISS teilweise geschaffen (z.B. durch die vom Kuratorium erlassene Satzung, die Geschäftsordnung, die Vorschriften des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes).

Stellenbeschreibungen und Unterschriftsermächtigungen der Mitarbeiter lagen allerdings nicht schriftlich vor.

(3) Im ÖISS bestanden Regelungen, aus denen Abläufe ableitbar waren und die auch Kontrollschritte darstellten, z.B.

- Genehmigungserfordernisse des Kuratoriums,
- Vereinbarung mit dem Finanzreferenten,
- Zahlungsabwicklung über 5.000 EUR mit der Unterschrift des Finanzreferenten, gemeinsam mit den beiden sonstigen Zeichnungsberechtigten,
- Soll-/Ist-Vergleich der Budgetentwicklung zur Vorlage an den Finanzreferenten,
- Grundsätze zur Führung des Büros (Pkt. 5 der Geschäftsordnung).

Nach den Feststellungen des RH hielt das ÖISS diese Regelung allerdings teilweise nicht ein; so erfolgten Prämienauszahlungen und Gehaltserhöhungen ohne Beschluss des zuständigen Kuratoriums (TZ 7

²⁷ Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission – eine freiwillige privatwirtschaftliche Organisation in den USA für Rechnungsführung, die sich insbesondere mit der Verbesserung der Finanzberichterstattungen durch ethisches Handeln, wirksame interne Kontrollen und gute Unternehmensführung befasst.



und 19) und Approbationswege waren bei Erledigungen des ÖISS teilweise (z.B. Gutachten) nicht nachvollziehbar.

(4) Schriftliche Vorgaben fehlten hinsichtlich folgender Punkte:

- Vorgaben betreffend die Vergabe von Aufträgen (z.B. Einholung von Vergleichsofferten, Schriftlichkeit der Auftragserteilung),
- Prozessbeschreibungen wesentlicher Abläufe (z.B. Abläufe mit finanziellen Auswirkungen (z.B. Zahlungs(ab)lauf), Beschreibung der Haupttätigkeiten des ÖISS (z.B. Erarbeitung der Gutachten)),
- eine Kassaordnung,
- Vorgaben für die Reisekostenabrechnung²⁸ sowie zur Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von Reiserechnungen²⁹,
- die Verpflichtung zur Schriftlichkeit bei Vereinbarungen³⁰,
- die Verpflichtung, die sachliche und rechnerische Richtigkeit einlangender Rechnungen zu prüfen und dies zu bestätigen.

(5) Es bestand eine Trennung zwischen Zeichnungsberechtigten und auszahlenden Personen, nicht aber eine Trennung zwischen auszahlender und buchender Person mit Zugriff auf die TAN-Codes. Die mit Buchung und Auszahlung betraute Mitarbeiterin war auch für die Personalverrechnung zuständig. Die Kontobelege wurden den Zeichnungsberechtigten einzeln zur Unterschrift vorgelegt; ein Gesamtüberblick bzw. eine Möglichkeit festzustellen, ob alle Kontobelege vorgelegt wurden, bestand für sie nicht.

(6) Weitere Beanstandungen im Bereich der Verwaltungsführung waren auf ein unzureichendes Internes Kontrollsystem zurückzuführen: z.B.

- Die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit war unzureichend dokumentiert (insbesondere ohne Datumsangaben);

²⁸ Nur in einem Dienstvertrag war festgehalten, dass die Abrechnung von Reisekosten nach der Reisegebührevorschrift des Bundes zu erfolgen hat.

²⁹ So fiel beispielsweise nicht auf, dass ein Mitarbeiter für eine Hin- und Rückfahrt von Wien nach Breitenfurt 98 km anstelle von 46 km verrechnete und ausbezahlt erhielt.

³⁰ z.B. Vereinbarung über die Zuerkennung eines Parkplatzes an einen Mitarbeiter lag nicht schriftlich vor.

- die Verbuchung des Essenszuschusses (in Höhe von 5.520 EUR) erfolgte auf dem Konto sonstiger Sozialaufwand statt auf dem Konto freiwilliger Sozialaufwand;
- eine Rechnung wurde vor Erbringung der Leistung erstellt und
- Vorteile eines Mitarbeiters bei der Lohnverrechnung waren nicht berücksichtigt.

Die Bebuchung der Konten war teilweise von noch vorhandenen Budgetmitteln für diese Ausgabenposition abhängig und erfolgte nicht immer auf dem sachlich richtigen Konto.

- 23.2** Der RH kritisierte, dass das Interne Kontrollsystem des ÖISS und das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Kontrollschritten bei der Verwaltung von Fremdvermögen nicht ausreichend war.

Der RH hob insbesondere kritisch hervor, dass

- das Kuratorium wiederholt in Bezugsangelegenheiten nicht eingebunden war: So erfolgte die Erhöhung des Bezugs der Geschäftsführerin (siehe TZ 7) durch Abschlüsse von Sondervereinbarungen (siehe TZ 19) und die Auszahlung von Prämien (siehe TZ 19) ohne die erforderliche Zustimmung des Kuratoriums;
- schriftliche Prozessbeschreibungen wesentlicher Abläufe (z.B. Abläufe mit finanziellen Auswirkungen (z.B. Zahlungs(ab)lauf), Beschreibung der Haupttätigkeiten des ÖISS (z.B. Erarbeitung der Gutachten)) unter Anführung zu setzender Kontrollaktivitäten fehlten;
- grundlegende Kontrollaktivitäten nicht hinreichend vorgeschrieben (z.B. Vornahme und Umfang der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit) und gesetzt wurden (z.B. rechnerische Richtigkeit der Reiserechnungen umfasste nicht die Anzahl verrechneter Kilometer; angemeldete Kassaprüfung erfolgt einmal jährlich durch den Finanzkontrollor) und
- gesetzte Kontrollaktivitäten nicht ausreichend dokumentiert wurden (fehlender Vermerk durchgeführter Prüfungen, Prüfvermerke ohne Datumsangaben).



Der RH empfahl, das Interne Kontrollsystem zu optimieren, insbesondere

- die Zuständigkeit des Kuratoriums für die Festsetzung von Bezügen und den Abschluss von Zusatz- bzw. Sondervereinbarungen strikt einzuhalten,
- das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Kontrollschritten zu erhöhen,
- Kontrollen ausreichend zu dokumentieren,
- Verantwortungen, Kompetenzen und Prozessbeschreibungen wesentlicher Abläufe schriftlich festzulegen,
- Approbationsprozesse nachvollziehbar zu gestalten und
- eine Funktionstrennung zwischen bzw. Kontrollen hinsichtlich auszahlender und buchender Stelle vorzusehen.

23.3 (1) *In seiner Stellungnahme wies das ÖISS darauf hin, dass der Kritik des RH keine Unregelmäßigkeiten zugrunde lägen. Das ÖISS habe durch Anwendung des Vier-Augen-Prinzips bereits ein IKS in wesentlichen Bereichen umgesetzt und die doppelte Zeichnung (z.B. von Reiseabrechnungen) ausgebaut. Die Empfehlung des RH werde als Anregung aufgenommen.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg sei unter Bedachtnahme auf die Wirtschaftlichkeit eine der Organisationsgröße angemessene Vorgangsweise zur Verbesserung des Internen Kontrollsystems herbeizuführen.

23.4 Der RH anerkannte den Ausbau des Vier-Augen-Prinzips, wies aber darauf hin, dass auch ein an die Größe des ÖISS angepasstes IKS mehr umfasste als das Vier-Augen-Prinzip. Er verwies insbesondere auf die Einhaltung der Genehmigungsbefugnisse und das schriftliche Festhalten von Prozessabläufen, um den aufgezeigten Unregelmäßigkeiten entgegenzuwirken.

„ÖISS“-Datensysteme Gesellschaft m.b.H.

Gründung und
(Aufbau)Organisation
der GmbH

Gründung und Organe

24.1 (1) Die ÖISS GmbH wurde 1994 gegründet und stand im Alleineigentum des ÖISS. Das Stammkapital betrug 36.336 EUR.

(2) Unternehmensgegenstand der ÖISS GmbH war die Entwicklung, Anwendung und Verwertung von EDV-Programmen und Datensystemen. Die ÖISS GmbH führte Fluchtwegsimulationen mittels eines zugekauften EDV-Programms durch. Dabei kann der Weg jeder einzelner Person zu jedem Zeitpunkt nachvollzogen werden und es können mögliche Gefahrenstellen während Evakuierungen ermittelt werden. Auftraggeber der ÖISS GmbH waren Betreiber von Sporthallen, Veranstaltungszentren, Universitäten oder die BIG.

(3) Schriftliche Überlegungen strategischer und rechtlicher Art betreffend das Verhältnis des Unternehmensgegenstands der ÖISS GmbH zum Stiftungszweck sowie zum Umfang der Geschäftstätigkeit der ÖISS GmbH konnten nicht vorgelegt werden.

24.2 Der RH kritisierte, dass das ÖISS eine Gesellschaft gründete, ohne dass die strategischen Ziele für die Geschäftstätigkeit festgelegt wurden. Der RH empfahl dem ÖISS, die Geschäftstätigkeit der ÖISS GmbH dahingehend zu evaluieren, ob die Wahrnehmung der Aufgabe durch die ÖISS GmbH zweckdienlich und auch dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit entsprechend wahrgenommen wird.

24.3 (1) *In seiner Stellungnahme teilte das ÖISS mit, die GmbH werde im Hinblick auf ihre rechtliche Situation und ihre Rechtsform evaluiert.*

Der Tätigkeitsbereich der GmbH stünde im unmittelbaren Zusammenhang mit dem des ÖISS, denn die aus der Bearbeitung der Projekte der ÖISS-Datensysteme GmbH gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen fänden Niederschlag in den Richtlinien des ÖISS und insbesondere in der gutachterlichen Tätigkeit. Sie wären zudem maßgebend für die Nationale und Europäische Normung.

(2) *Das BMLVS teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung im Zuge der Evaluierung der Geschäftstätigkeit der ÖISS GmbH berücksichtigen zu wollen.*

(3) *Das Land Salzburg bekräftigte in seiner Stellungnahme die Notwendigkeit einer klaren abgestimmten Geschäftsstrategie für das ÖISS und seine Tochtergesellschaft.*

25.1 (1) Der Geschäftsführer der ÖISS GmbH war ein vollzeitbeschäftigter Mitarbeiter des ÖISS. Er war der einzige Dienstnehmer der GmbH und nahm die operative Tätigkeit der Gesellschaft wahr.³¹

(2) Dem Geschäftsführer der ÖISS GmbH stand laut Geschäftsführervertrag – neben seinem Gehalt bei der ÖISS – für seine Tätigkeit bei der ÖISS GmbH

- eine monatliche Aufwandsentschädigung von 500 EUR (valorisiert) und zusätzlich in den Monaten Mai und November jeweils ein Monatsentgelt als Remuneration sowie
- eine leistungsbezogene Prämie in Höhe von 50 % eines fiktiven Buchgewinns³² zu.

(3) Die Berechnung der Prämie war unklar formuliert (z.B. „nach Berücksichtigung von Steuern“ klärt nicht, ob diese hinzu- oder abgezogen werden) und erfolgte mittels komplizierter Formel (Interpolation). Als Prämie erhielt der Geschäftsführer 2012 rd. 3.300 EUR und 2013 rd. 3.800 EUR. 2011 war wegen eines zu geringen Gewinns keine Prämie fällig geworden.

(4) Im Geschäftsführervertrag verpflichtete sich der Geschäftsführer der ÖISS GmbH, die entgeltliche Ausübung einer anderen Tätigkeit der ÖISS GmbH vorher schriftlich anzuzeigen. Der Geschäftsführer war auf Honorarbasis bei einer Gesellschaft im Bereich von Leit- und Orientierungssystemen tätig, meldete dies jedoch nicht der ÖISS GmbH bzw. der ÖISS als Eigentümerin.

(5) Der Geschäftsführervertrag in der ÖISS GmbH folgte nicht den Bestimmungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung. Er wich beispielsweise in folgenden Punkten davon ab:

- Vereinbarung eines unbefristeten Dienstverhältnisses anstelle der Befristung auf fünf Jahre,
- Vereinbarung eines monatlichen Entgelts anstelle eines Jahresentgelts.

³¹ Eine weitere Mitarbeiterin des ÖISS erledigte regelmäßig Schreib- und sonstige Verwaltungstätigkeiten (z.B. Posteingang, Erledigungen auf der Bank) und legte dafür Honorarnoten.

³² Zur Berechnung der Prämie regelte der Geschäftsführervertrag folgendes: Der nach Berücksichtigung des an die Gesellschafterin anzuweisenden Betrages von 4.800 EUR verbleibende Buchgewinn (unter fiktiver Berücksichtigung von anfallenden Steuern) wird zur Hälfte dem Geschäftsführer im Folgejahr – nach sozialversicherungsrechtlicher und lohnsteuerrechtlicher Behandlung – angewiesen.

(6) Obwohl der Geschäftsführung des ÖISS die Außenvertretung des ÖISS und somit auch die Wahrnehmung der Eigentümerrechte an der ÖISS GmbH oblag, vertrat in den Generalversammlungen der ÖISS GmbH der Vorsitzende des Kuratoriums des ÖISS den Alleingesellschafter ÖISS. Eine Vollmacht lag nicht vor. Der Vertrag des Geschäftsführers der ÖISS GmbH war ebenfalls nur vom Vorsitzenden des Kuratoriums und nicht vom Geschäftsführer des ÖISS unterfertigt.

- 25.2 Der RH kritisierte die unterlassene Meldung der weiteren Tätigkeit des Geschäftsführers der ÖISS GmbH und die Nicht-Einhaltung der Bundes-Vertragsschablonenverordnung. Weiters bemängelte der RH die unklare Formulierung der Prämienberechnung im Geschäftsführervertrag.

Der RH empfahl dem ÖISS, die Tätigkeit des Geschäftsführers der ÖISS GmbH in der anderen Gesellschaft hinsichtlich eines möglichen Interessenskonflikts zu prüfen. Weiters empfahl er, bei der Gestaltung des Geschäftsführervertrags die Bundes-Vertragsschablonenverordnung einzuhalten und die Prämienberechnung klarer zu gestalten.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Vorsitzende des Kuratoriums des ÖISS nicht der Eigentümervertreter des ÖISS in der Generalversammlung der ÖISS GmbH ist, sondern die Geschäftsführung des ÖISS vertretungsbefugt für das ÖISS war. Er empfahl, die Zuständigkeiten der Organe bei der Aufgabenwahrnehmung zu beachten.

- 25.3 *Laut Stellungnahme des ÖISS bedinge die Berücksichtigung verschiedener Faktoren bei der Prämienberechnung eine Interpolation.*

Weiters teilte das ÖISS mit, der Geschäftsführer der Gesellschaft habe die Geschäftsführerin des ÖISS über die weitere Tätigkeit mündlich in Kenntnis gesetzt. Diese sei zu keinem Zeitpunkt in Konkurrenz zur Tätigkeit und dem Aufgabenbereich der ÖISS-Datensysteme GmbH gestanden. Das aus der weiteren Tätigkeit gewonnene Know-how habe der Geschäftsführer in den Tätigkeitsbereich der ÖISS-Datensysteme GmbH und des ÖISS eingebracht. Künftige weitere Tätigkeiten würden jedoch in jedem Fall schriftlich zur Kenntnis gebracht werden.

Zuletzt führte das ÖISS in seiner Stellungnahme an, dass seit der Bestellung des nunmehrigen Geschäftsführers sowohl der Vorsitzende des Kuratoriums als auch die Geschäftsführerin des ÖISS bei den Generalversammlungen anwesend gewesen seien und die Geschäftsführerin die Vertretung der Eigentümerin wahrgenommen habe. Die Einbindung des Kuratoriumsvorsitzenden habe der Kontrolle gedient.



- 25.4 Der RH verblieb bei seiner Kritik an der unklaren Formulierung sowie an der komplizierten Formel der Prämienberechnung. Er wies gegenüber dem ÖISS darauf hin, dass durch die zusätzliche Ausübung einer Tätigkeit, die der hauptberuflichen Beschäftigung des Geschäftsführers der ÖISS GmbH ähnlich ist, Interessenskonflikte auftreten können.

In den dem RH vorgelegten Protokollen über die Generalversammlung war jeweils dezidiert die Vertretung des Alleingeschafters (ÖISS) durch den Vorsitzenden des Kuratoriums festgehalten.

Verflechtungen/Verbindungen zwischen Stiftung und ÖISS GmbH

- 26.1 (1) Das ÖISS war die einzige Gesellschafterin der ÖISS GmbH. Da kein Aufsichtsrat in der ÖISS GmbH eingerichtet war, kam die alleinige Kontrollfunktion somit der Geschäftsführung des ÖISS als Eigentümervertreterin zu. Kontrollmaßnahmen wurden allerdings keine gesetzt.

(2) Es gab keine strategischen Vorgaben des Eigentümers an den Geschäftsführer der ÖISS GmbH (z.B. zum Geschäftsmodell, Marketing und zur Preispolitik). Es oblag alleine dem Geschäftsführer der ÖISS GmbH, die Gewinnspanne, Preisnachlässe, die Marketingstrategie usw. zu bestimmen. Die ÖISS GmbH akquirierte kaum aktiv Aufträge.

(3) In einer Vereinbarung zwischen der Geschäftsführerin und dem Finanzreferenten des ÖISS waren Mitwirkungsrechte des Finanzreferenten bei der Erstellung des Wirtschafts- und Haushaltsplans und des Rechnungsabschlusses der ÖISS GmbH festgelegt. Diese Vereinbarung wurde allerdings nicht eingehalten. Die ÖISS GmbH erstellte keinen Wirtschafts- und Haushaltsplan, das ÖISS als Eigentümerin forderte diese auch nicht ein.

(4) Der Geschäftsführer der ÖISS GmbH war ein vollzeitbeschäftigter Mitarbeiter des ÖISS. Als Geschäftsführer der ÖISS GmbH hatte er laut seinem Vertrag der ÖISS GmbH die für die Erfüllung seiner Agenden erforderliche Zeit zur Verfügung zu stellen. Eine Regelung zur Erfassung und Verrechnung der für die GmbH geleisteten Arbeitszeit erfolgte nicht.

(5) Reisekosten verrechnete der Geschäftsführer zumeist zulasten des ÖISS, weil er die Agenden der ÖISS GmbH bei seiner Reisetätigkeit für das ÖISS miterledigte. Der Computer, den der Geschäftsführer der ÖISS GmbH auch für seine Tätigkeit im ÖISS nutzte, stand im Eigentum der ÖISS GmbH. Die ÖISS GmbH hatte keinen eigenen Internetauftritt, sondern war im Internet auf der Website des ÖISS vertreten.

Für die Nutzung der Büroräumlichkeiten zahlte die ÖISS GmbH 1.000 EUR jährlich an das ÖISS.

26.2 Der RH kritisierte, dass die Eigentümerin der ÖISS GmbH keinerlei strategische Vorgaben (z.B. zum Geschäftsmodell, Marketing und zur Preispolitik) für die ÖISS GmbH festlegte. Er bemängelte weiters, dass keine kostenbasierte Leistungsverrechnung zwischen dem ÖISS und der ÖISS GmbH erfolgte, sondern Aufwendungen, die für die ÖISS GmbH entstanden, unmittelbar von der Eigentümerin ÖISS getragen wurden. Somit lag keine Kostenwahrheit vor. Der RH empfahl dem ÖISS daher, die Eigentümerfunktion (insbesondere Steuerung und auch Kontrolle) wahrzunehmen und eine adäquate Abgeltung der zwischen dem ÖISS und der ÖISS GmbH erfolgten Leistungen schriftlich zu vereinbaren und durchzuführen.

26.3 *Das ÖISS teilte in seiner Stellungnahme mit, in der Generalversammlung 2011 sei festgehalten worden, der Geschäftsführer der ÖISS GmbH solle das Geschäftsfeld nicht erweitern und das Kuratorium über die Tätigkeit der ÖISS GmbH regelmäßig informieren.*

Eine Abgeltung für die Büroräumlichkeiten sei vereinbart worden. Weitere Vereinbarungen für eine kostenbasierte Leistungsverrechnung zwischen ÖISS und der ÖISS GmbH seien geplant.

26.4 Der RH anerkannte, dass die Generalversammlung eine regelmäßige Information des Kuratoriums über die Tätigkeit der ÖISS GmbH forderte. Er hielt jedoch seine Kritik an den fehlenden strategischen Vorgaben – wie u.a. zum Geschäftsmodell, Marketing und zur Preispolitik – fest.

Finanzielle und wirtschaftliche Situation der ÖISS GmbH

Entwicklung der Bilanz der ÖISS GmbH

27 Folgende Tabelle stellt die Entwicklung der Bilanz der ÖISS GmbH in den Jahren 2011 bis 2013 dar:

Tabelle 8: Entwicklung der Bilanz der ÖISS GmbH von 2011 bis 2013

	2011	2012	2013	Veränderungen 2011 bis 2013
	in EUR			in %
Anlagevermögen	1.035	345	1.044	1
Umlaufvermögen	196.560	209.337	220.726	12
<i>davon</i>				
<i>Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände</i>	2.843	22.005	23.995	744
<i>Kassenbestand, Guthaben</i>	193.717	187.332	196.730	2
Rechnungsabgrenzungsposten	0	1.250	1.249	-
Summe Aktiva	197.595	210.932	223.019	13
Eigenkapital	179.662	191.056	203.407	13
<i>davon</i>				
<i>Stammkapital</i>	36.336	36.336	36.336	0
<i>Bilanzgewinn</i>	143.326	154.720	167.071	17
Rückstellungen	13.304	11.188	9.172	- 31
Verbindlichkeiten	4.629	8.688	10.440	126
Summe Passiva	197.595	210.932	223.019	13

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Rechnungsabschlüsse ÖISS GmbH

Die ÖISS GmbH verfügte nur über ein geringes Anlagevermögen (Simulationsprogramm und ein Computer). Die Aktivseite der Bilanz der ÖISS GmbH war von der Veranlagung der bislang erzielten Überschüsse der ÖISS GmbH geprägt (Position Kassenbestand, Guthaben bei Kreditinstituten im Umlaufvermögen 2013 rd. 197.000 EUR).

Die ÖISS GmbH hatte keine Verbindlichkeiten gegenüber Banken, sie war überwiegend (durchschnittlich 91 %) durch Eigenkapital finanziert.

Entwicklung der Gewinn- und Verlustrechnung der ÖISS GmbH

28.1 (1) Die Gewinn- und Verlustrechnung der ÖISS GmbH entwickelte sich in den Jahren 2011 bis 2013 wie folgt:

Tabelle 9: Entwicklung der Gewinn- und Verlustrechnung der ÖISS GmbH von 2011 bis 2013

	2011	2012	2013	Veränderungen 2011 bis 2013
	in EUR			in %
Umsatzerlöse	22.245	32.143	34.542	55
sonstige betriebliche Erträge	108	0	0	- 100
Gesamterträge	22.353	32.143	34.542	55
Aufwendungen für Material und sonstige bezogene Herstellungsleistungen	410	420	560	37
Personalaufwand	8.778	13.307	13.818	57
Abschreibungen	690	690	494	- 28
sonstige betriebliche Aufwendungen	8.393	6.167	7.780	- 7
Gesamtaufwendungen	18.271	20.584	22.651	24
Betriebserfolg	4.082	11.560	11.891	191
Finanzerfolg	1.497	522	314	- 79
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	5.579	12.081	12.205	119
Steuern vom Einkommen und Ertrag	1.750	687	146	- 92
Jahresgewinn	3.829	11.394	12.351	223

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Rechnungsabschlüsse ÖISS GmbH

Die Umsatzerlöse erzielte die ÖISS GmbH durch Aufträge zur Berechnung und Simulation von Fluchtwegen und Entfluchtungsszenarien.

Die bei der ÖISS GmbH verbuchten Aufwendungen waren durchschnittlich zu rd. 58 % Personalaufwand. Der Personalaufwand war 2011 geringer als in den Folgejahren, weil für 2011 keine Prämie für den Geschäftsführer anfiel. Die sonstigen betrieblichen Aufwendungen der ÖISS GmbH betrafen insbesondere die Ausgaben für die Betriebsversicherung, für die ausgelagerte Buchhaltung und die Erstellung des Rechnungsabschlusses samt Prüfung.

(2) Die ÖISS GmbH schüttete seit ihrer Gründung bis 2013 rd. 49.000 EUR an Gewinnen an das ÖISS aus. Die nicht ausgeschütteten Überschüsse der ÖISS GmbH beliefen sich auf insgesamt rd. 167.000 EUR (siehe Bilanzposition Bilanzgewinn).

28.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die ÖISS GmbH von den bis 2013 erzielten Überschüssen in der Höhe von 216.000 EUR nur 23 % (rd. 49.000 EUR) an die Eigentümerin ÖISS ausgeschüttet hatte, und der Großteil der in der ÖISS GmbH angefallenen Gewinne damit noch



nicht den gemeinnützigen Zwecken der Eigentümerin ÖISS zugeführt wurde.

Der Verbleib der Gewinne in der ÖISS GmbH barg für das ÖISS das Risiko, dass die abgabenrechtlichen Begünstigungen des ÖISS verloren gehen könnten.³³ Der RH empfahl, die Gewinne der ÖISS GmbH an die Eigentümerin – das ÖISS – auszuschütten, um sie satzungsgemäß verwenden zu können.

28.3 *Laut Stellungnahme des ÖISS sei eine Ausschüttung der Gewinne im Budgetvoranschlag des ÖISS vorgesehen und vom Kuratorium beschlossen worden. Durch die ausgeglichene Bilanzierung des ÖISS sei die Ausschüttung bis dato jedoch nicht durchgeführt und der Bilanzgewinn auf neue Rechnung vorgetragen worden. Zudem seien die Gewinne der ÖISS GmbH „bereitgestellt“ worden, um gegebenenfalls notwendige Investitionen in Hard- und Software sowie Weiterentwicklungen vornehmen zu können.*

Internes Kontrollsystem der ÖISS GmbH

29.1 (1) Für die ÖISS GmbH bestanden – außer einem eher allgemein gehaltenen Gesellschaftervertrag und den gesetzlichen Regelungen für Gesellschaften mit beschränkter Haftung – keine weitergehenden Vorgaben zur Führung der Geschäfte. Das heißt es bestanden weder Überlegungen zum Geschäftsmodell, Marketingstrategie oder Preispolitik noch Regelungen betreffend interne Abläufe (z.B. Vergaberegulungen, Regelung des Reisekostenersatzes).

Der Geschäftsführer der ÖISS GmbH war als einziger Mitarbeiter für alle Agenden alleine zuständig. Da das ÖISS keine Kontrollmaßnahmen setzte, unterlag die ÖISS GmbH faktisch keiner Kontrolle.

Die vorgesehene Mitwirkung des Finanzreferenten des ÖISS bei der Erstellung des Wirtschafts- und Haushaltsplans der ÖISS GmbH war weder im ÖISS noch in der ÖISS GmbH bekannt.

(2) Aufträge an und durch die ÖISS GmbH erfolgten nicht immer schriftlich (z.B. Auftrag an die ÖISS GmbH zur Durchführung einer Fluchtwegsimulation für eine Universität und für ein Stadion; Auftrag

³³ Nach der Vereinsrichtlinien des BMF (Zl 06 5004/10-IV/6/01) Rz 217 darf die Vermögensverwaltung – und eine solche stellt die Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft dar – „nicht zum Selbstzweck im Sinne einer vom begünstigten Zweck unabhängigen Vermögenshortung oder Vermehrung“ durchgeführt werden, weil dadurch die abgabenrechtliche Begünstigung verloren ginge.

durch die ÖISS GmbH an die Steuerberatungskanzlei für die Erledigung der Buchhaltung und Lohnverrechnung) und nicht immer ausreichend klar (z.B. an die Steuerberatungskanzlei zur Erstellung des Jahresabschlusses ohne Vereinbarung über die Kosten).

(3) Die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit gelegter Rechnungen wurde nicht immer vermerkt.

29.2 Der RH kritisierte, dass die Eigentümerin der ÖISS GmbH keinerlei Steuerungs- und Kontrolltätigkeiten ausübte. Er empfahl dem ÖISS als Eigentümerin, eine adäquate Steuerung der ÖISS GmbH vorzunehmen und die Implementierung eines adäquaten Kontrollsystems für die ÖISS GmbH sicherzustellen. Insbesondere wäre die Geschäftsführung zu überwachen.

29.3 *Laut Stellungnahme des ÖISS würde die Anregung zur Steuerung der ÖISS GmbH aufgenommen.*

29.4 Der RH betonte gegenüber dem ÖISS die Notwendigkeit der Implementierung eines adäquaten Kontrollsystems für die ÖISS GmbH.

Schlussempfehlungen

30 Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

(1) Im Sinne der Transparenz und Kontrolle wäre die Zuständigkeit des Kuratoriums für die Festsetzung von Bezügen und den Abschluss von Sondervereinbarungen einzuhalten. (TZ 5, 7)

(2) Genehmigungserfordernisse in Bezugsangelegenheiten und die Bestimmungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung wären bei der Gestaltung der Geschäftsführerverträge einzuhalten. (TZ 7, 25)

(3) In der Satzung wäre die rechtliche Stellung der Außenstellen, ihrer Leiter und die Rolle der Geschäftsführung des ÖISS bei der Einrichtung und Besetzung der Außenstellen klar zu regeln. (TZ 8)

(4) Grundsätze für die Einrichtung der Außenstellen wären festzulegen, um Interessenskonflikte zu vermeiden (strikte Trennung von Fördervergabe und Begutachtung). (TZ 8)

(5) Ein gemeinsames Verständnis über die Aufgaben der Außenstellen und die Zusammenarbeit zwischen Zentrale und Außenstellen wäre zu entwickeln. (TZ 8)

(6) Richtlinien hinsichtlich des Inhalts von Gutachten und Empfehlungen wären festzulegen. (TZ 8)

(7) Die Koordinations- und Steuerungsfunktion der Geschäftsführung des ÖISS und die Berichtspflichten der Außenstellen wären auszubauen. (TZ 8)

(8) Zeichnungsberechtigungen sowie Genehmigungswege wären einzuhalten. (TZ 8)

(9) Der Fachrat wäre in die Erarbeitung von allgemeinen Grundlagen (Richtlinien, Empfehlungen) stärker einzubinden (z.B. Leitung der Arbeitskreise). (TZ 9)

(10) In der Satzung wäre die Möglichkeit, Arbeitskreise einzurichten, vorzusehen sowie die Bestellung der Mitglieder zu regeln. (TZ 9)

Schlussempfehlungen

(11) Im Sinne einer aufwandsgerechteren Vorgangsweise wären Entschädigungen des Fachrats nicht pauschal, sondern pro Sitzungsteilnahme zu gewähren. (TZ 10)

(12) Die Finanzkontrolloren sollten auch unangekündigte Prüfungen durchführen; Prüfungshandlungen wären in den geprüften Unterlagen zu dokumentieren (z.B. Kassaprüfungen durch einen Vermerk im Kassabuch). (TZ 11)

(13) In den Berichten der Finanzkontrolloren wäre darzustellen, wie die Stichproben für die Belegprüfung ausgewählt wurden und welchen Umfang der Gebarung die Anzahl der überprüften Belege umfasste. Damit wäre für das Kuratorium abschätzbar, ob ausreichend Prüfungshandlungen durch die Finanzkontrolloren stattfanden. (TZ 11)

(14) Für das ÖISS wäre eine Strategie zu entwickeln. In der Strategie wäre auch zu klären, in welchen Fällen und unter welchen Voraussetzungen Leistungen des ÖISS entgeltlich zu erbringen sind. (TZ 12)

(15) Eine angemessene Kosten- und Leistungsrechnung wäre einzuführen. (TZ 12)

(16) Zusammen mit dem Bund und den Ländern wären Maßnahmen zu setzen, um die Einhaltung der vom ÖISS erarbeiteten Grundlagen beim Schul- und Sportstättenbau sicherzustellen. (TZ 14)

(17) Klare Kriterien und Anforderungskriterien für den Inhalt und Aufbau der Gutachten über Förderungsprojekte wären zu definieren und Gutachten nur bei klarer Aufgabenstellung zu verfassen. (TZ 15)

(18) Für die Weiterverrechnung anfallender Fremdkosten wären klare Regelungen zu treffen. (TZ 15)

(19) Die Wirksamkeit der vom ÖISS erarbeiteten allgemein gültigen Grundlagen (Ausmaß der Einhaltung) und der Gutachten (insbesondere die Umsetzung gegebener Empfehlungen bzw. Berücksichtigung der Beanstandungen) wären zu erheben. (TZ 14, 15)

(20) Aufzeichnungen über Anzahl, die Themen und die Adressaten der Beratungen durch das ÖISS wären zu führen und diese jährlich im Hinblick auf allfällig zu setzende Maßnahmen auszuwerten. (TZ 16)



(21) Die für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Zeitschrift notwendigen Informationen (z.B. Ermittlung der Gesamtkosten) wären zu erheben, die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu beurteilen und gegebenenfalls Maßnahmen (z.B. Auflagenkorrektur, Neuvergabe) zu setzen. (TZ 17)

(22) Strategische Festlegungen zur Rücklagenbildung und zur Verwendung des variablen Stiftungsvermögens und der Rücklagen im Sinne des Stiftungszwecks wären zu treffen. (TZ 18)

(23) Regelmäßig anfallende Tätigkeiten wären jedenfalls im Rahmen der Dienstverträge abzuwickeln. (TZ 19)

(24) Die Finanzierungsbestimmungen des ÖISS wären derart zu gestalten, dass Bund und Länder jeweils einen den Einflussmöglichkeiten und dem Nutzen entsprechenden Beitrag leisten; insbesondere die historisch bedingte Unterscheidung der Finanzierung des Personal- und Sachaufwands in der Satzung wäre in diesem Sinne zu überarbeiten. Pauschal geleistete Beiträge wären regelmäßig auf ihre Entsprechung der zugrundeliegenden Basis zu prüfen. (TZ 20)

(25) In einer Risikoanalyse wären weitere Risiken (insbesondere auch Einnahmen- und Liquiditätsrisiken, Gefährdung der Gemeinnützigkeit) einzubeziehen. (TZ 22)

(26) Im ÖISS wäre das Interne Kontrollsystem zu optimieren, insbesondere wären

- die Zuständigkeit des Kuratoriums für die Festsetzung von Bezügen und den Abschluss von Zusatz- bzw. Sondervereinbarungen einzuhalten,
- das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Kontrollschritten zu erhöhen,
- Kontrollen ausreichend zu dokumentieren,
- Verantwortungen, Kompetenzen und Prozessbeschreibungen wesentlicher Abläufe schriftlich festzulegen,
- Approbationsprozesse nachvollziehbar zu gestalten,
- eine Funktionstrennung zwischen bzw. Kontrollen hinsichtlich auszahlender und buchender Stelle vorzusehen. (TZ 23)

Schlussempfehlungen

(27) Die Geschäftstätigkeit der ÖISS GmbH wäre dahingehend zu evaluieren, ob die Wahrnehmung der Aufgabe durch die ÖISS GmbH zweckdienlich und auch dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit entsprechend wahrgenommen wird. (TZ 24)

(28) Die für eine weitere Gesellschaft ausgeübte Tätigkeit des Geschäftsführers der ÖISS GmbH wäre hinsichtlich eines möglichen Interessenskonflikts zu prüfen. (TZ 25)

(29) Bei der Gestaltung des Geschäftsführervertrags wären die Bundes-Vertragsschablonenverordnung einzuhalten und die Prämienberechnung für den Geschäftsführer der ÖISS GmbH klarer zu gestalten. (TZ 25)

(30) Die Zuständigkeiten der gesellschaftsrechtlichen Organe bei der Wahrnehmung der Aufgaben wären zu beachten. (TZ 25)

(31) Eine adäquate Abgeltung der zwischen dem ÖISS und der ÖISS GmbH erfolgten Leistungen wären schriftlich zu vereinbaren und durchzuführen. (TZ 26)

(32) Die Gewinne der ÖISS GmbH wären an die Eigentümerin – das ÖISS – auszuschütten, um sie satzungsgemäß verwenden zu können. (TZ 28)

(33) Das ÖISS als Eigentümerin der ÖISS GmbH sollte eine adäquate Steuerung der ÖISS GmbH vornehmen und die Implementierung eines adäquaten Kontrollsystems für die ÖISS GmbH sicherstellen. Insbesondere wäre die Geschäftsführung zu überwachen. (TZ 26, 29)



ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Gründruck**

„ÖISS“ –Datensysteme Gesellschaft m.b.H.

Geschäftsführung

Geschäftsführer **Florian SZEYWERTH**
(seit 24. November 2008)



Wien, im November 2015

Der Präsident:

Dr. Josef Moser