

*die abgeschlossenen Projekte im Freilichtmuseum zur Geltung kommen, wie z.B. der Aufbau des Gasthauses „Zum Göller“, welches künftig die gastronomische Versorgung im Museumsareal sichern, die Verweildauer und somit auch die Wertschöpfung deutlich erhöhen solle.*

*Da im Zentrum der Aufgaben des Freilichtmuseums die immerwährende Erhaltung der 97 original historischen Bauten sowie der rund 130.000 Museumsobjekte aus ganz Österreich als nationales Kulturgut stehe, sollten, um eine weitere mittel- und längerfristige Absicherung zu erreichen, entsprechende Gespräche mit dem Bund geführt werden.*

## Erfüllung des Stiftungszwecks

### Zweck der Stiftung

**4.1** (1) Der in der Satzung definierte Zweck bestand „... in der immerwährenden Erhaltung des bestehenden Österreichischen Freilichtmuseums und somit in der Bewahrung eines wissenschaftlich wertvollen, unwiederbringlichen Kulturgutes aus dem Bereich der gesamten Republik Österreich. Mit der wissenschaftlichen Dokumentation historisch bedeutsamer Beispiele der österreichischen Volksarchitektur sowie der bäuerlichen Siedlungs-, Wirtschafts- und Lebensformen und durch Lehrveranstaltungen sowie andere Aktivitäten erfüllt das Österreichische Freilichtmuseum seine Aufgabe für Lehre und Forschung, Schule und Volksbildung für alle Bundesländer Österreichs.“

Die letztgültige Satzung hielt folgende Handlungen und Ziele für die Erreichung des Stiftungszwecks fest:

- Erhaltung und im Rahmen der Möglichkeiten der Ausbau des Österreichischen Freilichtmuseums,
- Öffnung des Österreichischen Freilichtmuseums für die interessierte Allgemeinheit im Sinne der Volksbildung,
- Ermöglichung der Forschung an Einrichtungen und Exponaten des Österreichischen Freilichtmuseums,
- Durchführung von Veranstaltungen zur Ergänzung und Vertiefung des Unterrichtes an Schulen,
- Wissenschaftliche Dokumentation der Exponate des Österreichischen Freilichtmuseums,

## Erfüllung des Stiftungszwecks

- Förderung und Herausgabe von Schriften sowie
- die Förderung von wissenschaftlichen und kulturellen Veranstaltungen, Ausstellungen und dergleichen.

(2) Weiters verpflichtete die Satzung den Geschäftsführer, ein langfristiges Museumskonzept zu erstellen. Dieses bildete die schriftliche Grundlage für die strategische Ausrichtung des Freilichtmuseums und sollte beispielsweise ein Sammlungs- und Vermittlungskonzept, eine Definition der angestrebten Ziele sowie eine Beschreibung der Strategien, um diese Ziele zu erreichen, enthalten.

Der Geschäftsführer kam seiner Verpflichtung, ein langfristiges Museumskonzept zu erstellen, bislang nicht nach (siehe TZ 21).

**4.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass für das Freilichtmuseum kein langfristiges Museumskonzept vorlag. Er hielt weiters fest, dass ein solches Museumskonzept die Grundlage für die strategische Ausrichtung des Freilichtmuseums bildet. Er empfahl, das in der Satzung vorgeschriebene langfristige Museumskonzept auszuarbeiten.

**4.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums werde das in der Satzung vorgeschriebene langfristige Museumskonzept, das in seinen primären Pflichten bereits durch den unveränderbaren Stiftungszweck festgeschrieben sei, nach Abschluss der Projekte des Masterplans neu erstellt werden.*

## Erfassung des Sammlungsguts

**5.1** Die Sammlung des Freilichtmuseums setzte sich aus den historischen Bauten einerseits und bäuerlichen Alltags- und Arbeitsgegenständen andererseits zusammen.

In der genannten ICOM-Deklaration, die laut Satzung des Freilichtmuseums sinngemäß umzusetzen war, zählten die Erfassung des traditionellen Gebäudebestandes sowie eine gründliche Dokumentation des Sachgüterbestandes zu den vorrangigen Aufgaben eines Freilichtmuseums. Die „Ethischen Richtlinien für Museen“ des Internationalen Museumsrats verstanden unter einer professionellen Dokumentation Angaben über die Herkunft und das Umfeld, den Zustand, die Behandlung und den gegenwärtigen Standort des Sammlungsguts sowie eine vollständige Kennzeichnung und Beschreibung.



Nach Schätzungen des Freilichtmuseums umfasste das Sammlungsgut rd. 130.000 Gegenstände, die dieses erst ab 2004 in einer eigens angeschafften IT-Datenbank erfasste. Im April 2015 waren rd. 19.000 Gegenstände, also rd. 15 % des geschätzten Bestandes, entsprechend der „Ethischen Richtlinien für Museen“ des Internationalen Museumsrats in der IT-Datenbank erfasst. Es bestanden keine schriftlichen Inventarisierungsrichtlinien.

- 5.2** Der RH kritisierte, dass in rund zehn Jahren erst rd. 15 % des auf etwa 130.000 Gegenstände geschätzten Sammlungsguts inventarisiert wurden. Bei gleichbleibendem Tempo wären sämtliche Gegenstände erst in rd. 60 Jahren vollständig erfasst. Weiters beanstandete er, dass keine schriftlichen Richtlinien für die Inventarisierung vorlagen.

Da die wissenschaftliche Dokumentation der Sammlungsgüter zur Erfüllung des Stiftungszwecks des Freilichtmuseums jedenfalls geboten war, empfahl der RH, die Inventarisierungsarbeiten rasch voranzutreiben. Weiters empfahl der RH, schriftliche Richtlinien für die Inventarisierung auszuarbeiten.

- 5.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums würden die Inventarisationsarbeiten im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen schnellst möglich vorangetrieben werden und bildeten einen der drei Schwerpunkte der Museumsarbeit. Da die personellen Ressourcen des Freilichtmuseums – im Gegensatz zu den Bundesmuseen oder vergleichbaren europäischen Freilichtmuseen – überaus eingeschränkt seien, bestehe bei den vier involvierten Personen eine maximale Homogenität der Arbeitsweisen. Die Richtlinien dazu würden schnellst möglich verschriftlicht werden und müssten sich selbstverständlich an den allgemein international üblichen Vorgehensweisen orientieren.*

- 6.1** Das Freilichtmuseum erfasste neues Sammlungsgut in einem Eingangsbuch. Nach der Reinigung wurden die Exponate in Zwischenlagern gesammelt, bis genügend Stücke beisammen waren bzw. der zuständige Mitarbeiter Zeit fand, die Gegenstände in der Wärmekammer zu behandeln. Danach wurde das Sammlungsgut vermessen, fotografiert und mit einer Inventarnummer versehen, sodass es dann bei Gelegenheit in der geführten IT-Datenbank erfasst werden konnte. Dieser Aufnahmeprozess konnte einige Monate dauern. Die Erfassung und restauratorische Behandlung von neuen Sammlungsgütern war nicht schriftlich geregelt.

## Erfüllung des Stiftungszwecks

- 6.2** Der RH stellte kritisch fest, dass bei neuem Sammlungsgut bei der Vergabe der Inventarnummer die eindeutige Zuordnung zum Inventar nicht gewährleistet war, weil zwischen der Erfassung im Eingangsbuch und der Vergabe der Inventarnummer einige Monate verstreichen konnten. Somit bestand das Risiko, dass Gegenstände bei der Vergabe der Inventarnummer nicht mehr zuordenbar waren oder verwechselt wurden.

Der RH empfahl, bei Erhalt eines neuen Sammlungsguts die Inventarnummer sofort zu vergeben und den Aufnahmeprozess insofern zu beschleunigen, als die Gegenstände zeitnah inventarisiert und in der IT-Datenbank erfasst werden.

- 6.3** *Laut seiner Stellungnahme wolle das Freilichtmuseum die Möglichkeiten der direkte Vergabe von Inventarnummern bei der Aufnahme neuer Objekte prüfen; der Inventarisationsablauf sei bereits durch die Aufnahme einer Fachkraft beschleunigt worden.*

## Bewahrung des Sammlungsguts

- 7.1** Neben herkömmlichen Instandhaltungstätigkeiten setzte das Freilichtmuseum ab dem Jahr 2013 auch eine feuchtegeregelte Warmluftbehandlung ein, um die weitgehend aus Holz bestehenden historischen Bauten und Exponate des Freilichtmuseums von Schädlingen zu befreien. Es handelte sich hierbei um eine äußerst effektive Methode, bei der ein gesamtes Bauwerk mit einer Folie eingehaust und erhitzt wurde. Mithilfe dieser Technik konnten die hölzernen Bauteile wie Wände, Decken, Dachkonstruktionen etc. vollständig von Schädlingen befreit werden. Das beauftragte Unternehmen wurde aufgrund der Empfehlung eines anderen Freilichtmuseums ausgewählt. Nach Aussagen der Geschäftsführung wurde zwar nach Mitbewerbern in dieser doch sehr spezialisierten Branche gesucht, um Vergleichsangebote einzuholen, jedoch konnte kein weiterer entsprechender Anbieter auffindig gemacht werden.

Aufzeichnungen über die Suche anderer Anbieter lagen beim Freilichtmuseum nicht auf.

- 7.2** Der RH beanstandete, dass die Gründe, die zur Auswahl des mit der Schädlingsbekämpfung der historischen Bauten beauftragten Unternehmens führten, nicht dokumentiert waren. Der RH empfahl, für Auftragsvergaben einen Kriterienkatalog, gegebenenfalls mit gewichteten, von den Bietern zu erfüllenden Anforderungen, zu formulieren und die Auswahl des Auftragnehmers unter Berücksichtigung der vergabeberechtigten Vorschriften entsprechend zu dokumentieren.



**7.3** Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums könne, sofern es sich bei den zu vergebenden Tätigkeiten nicht um absolutes Fachwissen von spezialisierten Unternehmen handle, deren Know-how einen Teil der Leistung darstellt, die vorgeschlagene Vorgehensweise Berücksichtigung finden.

**7.4** Der RH entgegnete, dass Vergabeverfahren, gleich um welche zu vergebende Leistungen es sich handelt, entsprechend zu dokumentieren sind; dies galt auch für Leistungen von spezialisierten Unternehmen, deren einschlägiges Fachwissen einen Teil der Leistung darstellte.

**8.1** Im Prüfungszeitraum wurden mit der oben angeführten Methode jährlich zwei bis drei historische Bauten von Schädlingen befreit, die aufgrund der Stärke des Schädlingsbefalls ausgewählt wurden. Nachdem auf einigen Dachböden Sammlungsgüter, wie etwa hölzerne Truhen, Kästen oder landwirtschaftliches Gerät, eingelagert waren, mussten diese ebenfalls behandelt werden, um einen sofortigen Neubefall der sanierten Bauten zu vermeiden. Hierfür wurde das hölzerne Inventar in einer mobilen Wärmekammer erhitzt. Um einzelne, weniger empfindliche Gegenstände auch selbst behandeln zu können, errichtete das Freilichtmuseum im Prüfungszeitraum eine eigene Wärmekammer.

Das angewandte Verfahren befreite die historischen Bauten zwar äußerst gründlich von Schädlingen, jedoch konnte ein erneuter Befall nicht ausgeschlossen werden. Daher wurden die historischen Bauten regelmäßig auf wiederkehrenden Schädlingsbefall überprüft. Eine Dokumentation über den Erhaltungszustand sämtlicher historischer Bauten wurde nicht geführt.

Die Geschäftsführung führte keine Kalkulationen über die jährlichen Instandhaltungskosten der historischen Bauten und des Inventars durch. Eine Abschätzung der Kosten des jährlich durchschnittlich erforderlichen Erhaltungsaufwands war somit nicht möglich.

**8.2** Der RH kritisierte, dass es über den Erhaltungszustand der historischen Bauten keine Bestandserhebung gab. Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass die Geschäftsführung keine Kalkulationen über die jährlichen Instandhaltungskosten der historischen Bauten und des Inventars durchführte.

Der RH empfahl, den Zustand der historischen Bauten (z.B. Schädlingsbefall) laufend schriftlich zu dokumentieren. Je nach Stärke des Befalls wären die Bauten zu kategorisieren, sodass eine Dringlichkeitsreihung für die nächsten Behandlungen vorgenommen werden kann.

## Erfüllung des Stiftungszwecks

Mithilfe dieser Auswertung sollte der Erhalt der Bauten sichergestellt werden können, weil dringend zu sanierende Bauten schnell erkannt und zeitnah von Schädlingen befreit werden könnten. In den, dem Verwaltungsrat vorzulegenden Jahresberichten wären die für derartige Erhaltungsmaßnahmen anfallenden Kosten aufzunehmen.

**8.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums befinde sich das 2014/2015 gestartete kontinuierliche Schädlingsmonitoring im Aufbau und seien die vorgeschlagenen Maßnahmen bereits in Umsetzung und Grundlage der Entscheidungen für die Projekte für das Jahr 2016. Dennoch sei darauf hinzuweisen, dass es in einem nicht abschottbaren Freiraum eines Freilichtmuseums keine einem klassischen Indoor-Museum vergleichbaren Sicherheitskriterien und Schutzmaßnahmen geben könne. Die Kosten der Projekte zur Schädlingsbekämpfung würden objektbezogen in den Erhaltungsarbeiten für die Jahresplanungen und Budgeterstellung ausgewiesen und in den einzelnen Hausdokumentationen festgehalten werden.*

**8.4** Der RH wies nochmals darauf hin, dass ihm weder Bestandserhebungen über den Erhaltungszustand der historischen Bauten noch Kalkulationen über die jährlichen Instandhaltungskosten der historischen Bauten und des Inventars vorgelegt wurden.

## Vermittlungstätigkeit des Freilichtmuseums

**9.1** Jährlich arbeitete eine wissenschaftliche Mitarbeiterin einen volkswissenschaftlichen Themenschwerpunkt aus, der in Form einer Sonderausstellung, zusätzlichen Veranstaltungen und Führungen über die gesamte Saison den Fokus der Vermittlungsarbeit bildete. Das Freilichtmuseum bot außerdem altersgerechte Führungen und Workshops für Kindergärten und Schulklassen an. Vor allem für Kinder und Jugendliche im Pflichtschulalter gab es ein breites Angebot an museumspädagogischen Workshops. Einmal im Jahr veranstaltete das Freilichtmuseum einen Kindererlebnistag, der sich der Kinderwelt von damals widmete und mit fachkundigen Kooperationspartnern ein didaktisch aufbereitetes Konzept für Kinder und Jugendliche bot.

In jeder Saison stellten zudem einzelne Großveranstaltungen Höhepunkte im Museumsbetrieb dar. Jährlich fand unter anderem ein Erlebnistag statt, an dem den Besuchern Brauchtum, altes Handwerk und Volkstanz präsentiert wurden. Steirische Musiker und Sänger boten für diesen Tag ein Unterhaltungsprogramm und regionale Landwirte versorgten die Besucher mit traditionellen Speisen. Besonders besucher- und auch umsatzstark waren im überprüften Zeitraum die Adventveranstaltungen, an denen winterliches Handwerk und weihnachtliche Traditionen vorgeführt wurden. Weiters fand im Jahr 2013 aus Anlass



des 50-jährigen Bestehens des Freilichtmuseums eine Jubiläumsfeier statt. Bei optimalen Wetterbedingungen erzielte das Freilichtmuseum bei einer Großveranstaltung nahezu 10 % der Gesamtzahl der Besucher eines Jahres. Schlechtes Wetter, insbesondere an Tagen mit Großveranstaltungen, wirkte sich dementsprechend nachteilig auf die Besucherstatistiken aus.

Ein Gutachten vom März 2011 hielt fest, dass vergleichbare Freilichtmuseen in Österreich zwischen 59 und 64 Veranstaltungstage jährlich anboten, während das Freilichtmuseum 33 Veranstaltungstage aufwies. Im überprüften Zeitraum stieg das Veranstaltungsangebot von 36 Tagen im Jahr 2012 auf 50 Tage im Jahr 2014 kontinuierlich an.

- 9.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Anzahl der angebotenen Veranstaltungstage trotz steigender Tendenz im Branchenvergleich immer noch eher niedrig war.

Der RH empfahl, unter Berücksichtigung von Kosten-/Nutzenüberlegungen das Veranstaltungsangebot auszuweiten, um zum einen das Schlechtwetterrisiko zu reduzieren und zum anderen durch abwechslungsreiche Programme höhere Besucherzahlen zu erzielen.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums sei sein Veranstaltungsprogramm in den letzten zehn Jahren kontinuierlich erweitert worden, obwohl sich die personellen Ressourcen erst 2014 geringfügig verbessert hätten, wodurch ein permanenter Anstieg an Überstunden unvermeidbar gewesen wäre. Der primäre Fokus im Vermittlungsbereich sei weiterhin auf die Qualität der Veranstaltungen und deren Übereinstimmung mit dem Stiftungszweck (Vermittlungsauftrag) sowie auf das Alleinstellungsmerkmal des Museums zu legen.*

## Erfüllung des Stiftungszwecks

**10.1** Die Besucherzahlen des Freilichtmuseums entwickelten sich wie folgt:

<b>Tabelle 2: Besucheranzahl</b>				
	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>Entwicklung</b>
		Anzahl		in %
Besucher pro Jahr	53.786	61.857	60.370	12
abzüglich Helfer bei Großveranstaltungen	- 857	- 1.403	- 1.214	42
<b>Besucher ohne Helfer bei Großveranstaltungen</b>	<b>52.929</b>	<b>60.454</b>	<b>59.156</b>	<b>12</b>
davon bei Großveranstaltungen:	7.247	11.281	13.480	86
<i>Erlebnistag</i>	2.819	1.498	5.078	80
<i>Kindererlebnistag</i>	313	3.194	2.929	836
<i>Adventveranstaltungen</i>	4.115	4.069	5.473	33
<i>Jubiläumsveranstaltung</i>		2.520		-

Quellen: Freilichtmuseum; RH

Das Freilichtmuseum wies in den Jahren 2012 bis 2014 einen Besucheranstieg von 12 % aus. Im Rahmen von Großveranstaltungen besichtigten zwischen 14 % (2012) und 23 % (2014) aller Besucher das Freilichtmuseum.

Die Besucherzahlen bei Großveranstaltungen stiegen im Prüfungszeitraum um 86 % an. Daraus ließ sich ein steigendes Interesse der Besucher an Großveranstaltungen ableiten. Die vergleichsweise geringe Besucheranzahl am Kindererlebnistag 2012 und am Erlebnistag 2013 war auf schlechtes Wetter an diesen Tagen zurückzuführen. Die jährliche Besucheranzahl enthielt auch die Anzahl der Helfer bei Großveranstaltungen.

Das Freilichtmuseum erweiterte im Jahr 2014 die Brauchtumsveranstaltungen, die Angebote für Kinder und dehnte die Adventveranstaltungen, die bis 2013 an drei Tagen stattgefunden hatten, auf vier Tage aus.

**10.2** Da 2014 bereits 23 % aller Besucher das Freilichtmuseum im Rahmen von Großveranstaltungen besuchten, wies der RH auf die für den Erfolg wichtigen Großveranstaltungen hin. Er hob auch die positive Auswirkung der Erweiterung der Adventveranstaltungen auf die Besucherstatistik hervor.



Der RH wies jedoch darauf hin, dass bei Großveranstaltungen zwischen rd. 900 und rd. 1.400 Helfer mitwirkten, die das Freilichtmuseum in seinen Besucherzahlen erfasste. Für den RH stellten die Helfer bei Großveranstaltungen keine Besucher, sondern Mitwirkende dar.

Er empfahl, die Helfer bei Großveranstaltungen nicht in den Besucherzahlen zu erfassen.

**10.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums erscheine die statistische Einbeziehung als durchaus gerechtfertigt, weil die externen Helfer der Veranstaltungen zugleich Besucher und Konsumenten der Veranstaltungen seien und das Museum zusätzlich bei Dankesfeiern unerfasst besuchten. Eine Änderung dieser aus dem Jahre 1988 stammenden Vorgehensweise ergebe überdies eine Verzerrung der Jahresergebnisse im Vorjahresvergleich.*

**10.4** Der RH erwiderte, dass eine Abwicklung der Großveranstaltungen ohne die externen Helfer nicht möglich wäre und er daher – auch wenn die geübte Vorgehensweise bereits aus dem Jahr 1988 stamme – bei seiner Empfehlung, die Helfer bei Großveranstaltungen nicht in den Besucherzahlen zu erfassen, verblieb.

Ausbau des Freilichtmuseums

Masterplan

**11.1** In Reaktion auf den Entschließungsantrag des Nationalrats vom Juli 2010 beauftragte das Kulturressort eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Analyse von Maßnahmen zur nachhaltigen Weiterführung des Museumsbetriebs, Überlegungen zum Fortbestand der Stiftung und Erarbeitung von alternativen Organisationsformen. Deren Vorschläge zu Maßnahmen bzw. (Einmal-)Investitionen vom März 2011 zielten mittelfristig auf die Erreichung des Ziels einer nachhaltigen Weiterführung des Museumsbetriebs ohne Erhöhung der Fördermittel seitens der öffentlichen Hand ab. Vorgeschlagen wurden Investitionen in die Infrastruktur des Museumsbereichs, in eine verbesserte externe Museumsanbindung (Shuttleservice, ÖBB-Station), in die Schaffung einer Gastronomie sowie in die Ausstattung von Räumlichkeiten zur Durchführung von Seminaren.

Der Geschäftsführer des Freilichtmuseums entwickelte, auch auf Grundlage dieser Vorschläge, einen Masterplan und legte diesen im Jänner 2013 dem Vorstand vor. Dieser Masterplan enthielt folgende – aus Sicht des Geschäftsführers für die positive Entwicklung des Freilichtmuseums raschest möglich umzusetzende – Projekte:

## Erfüllung des Stiftungszwecks

- Ankauf einer Grundfläche samt „Gasthaus zum Freilichtmuseum“<sup>6</sup> zur Gestaltung der Eingangssituation und Erweiterung von Parkmöglichkeiten,
- Ankauf von Grundflächen in Gratwein–Au zur Absicherung der Parkmöglichkeiten bei Veranstaltungen,
- Planung und Aufbau des „Gasthauses zum Göller“ zur Erweiterung der gastronomischen Versorgung im Museumsareal,
- Adaptierung des Ausstellungsgebäudes zur verstärkten Nutzung als Tagungs- und Veranstaltungsort,
- Haltestelle der Schnell–Bahn im Museumseingangsbereich,
- Kanalisierung des Museumsgeländes,
- Aufbau eines neuen Leit- und Informationssystems im Museumsgelände,
- Verstärkung der Stromzuleitung,
- Adaptierung der WC–Anlagen im Gelände,
- Suche und Translozierung eines Objektes aus Wien,
- Suche und Translozierung eines Objektes aus Osttirol als „lebender Bauernhof“,
- Grundarrondierungen zur Absicherung des Areal sowie
- Umgestaltung des Zugangsareals.

Für die ersten acht Positionen enthielt der Masterplan Angaben zu den, auf der Grundlage von Angeboten erwarteten oder den kalkulierten Investitionskosten und nur beim Projekt Planung und Aufbau des „Gasthauses zum Göller“ Angaben zu den erwarteten Erlösen. Der Masterplan stützte sich auf „Aussagen von Experten der Gastronomie“, wonach bei 60.000 Besuchern pro Jahr ein Reingewinn von 100.000 EUR erreichbar sein sollte. Bei den anderen Projekten waren keine Angaben über positive Wirkungen, wie der Steigerung der Besucherzahlen und der erzielbaren Erlöse für das Freilichtmuseum genannt.

<sup>6</sup> Diese Grundfläche und das „Gasthaus zum Freilichtmuseum“ liegen in unmittelbarer Nähe des Zugangs zum Museumsareal.



Der Vorstand legte in seiner Sitzung vom 22. Jänner 2013 folgende Projekte zur raschen Umsetzung mit Hilfe der vom Land Steiermark, damals in Höhe von 1,4 Mio. EUR in Aussicht gestellten Sonderförderung fest:

- Ankauf einer Grundfläche samt „Gasthaus zum Freilichtmuseum“ zur Gestaltung der Eingangssituation und Erweiterung von Parkmöglichkeiten,
- Ankauf von Grundflächen in Gratwein–Au zur Absicherung der Parkmöglichkeiten bei Veranstaltungen,
- Planung und Aufbau des „Gasthauses zum Göller“ zur Erweiterung der gastronomischen Versorgung im Museumsareal sowie
- Adaptierung des Ausstellungsgebäudes zur verstärkten Nutzung als Tagungs- und Veranstaltungsort.

**11.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Geschäftsführer des Freilichtmuseums zwar einen Masterplan entwickelte, der eine Reihe von Projekten auflistete, die der positiven Entwicklung des Freilichtmuseums dienen sollen. Dieser Plan enthielt aber nur bei einem Projekt, nämlich der Erweiterung der gastronomischen Versorgung im Museumsgelände durch den Aufbau des „Gasthauses zum Göller“, pauschale Angaben von „Experten der Gastronomie“ zu der mit dem Projekt erwarteten Verbesserung der wirtschaftlichen Situation. Der RH vermisste daher bei drei der vier im Jänner 2013 vom Vorstand zur Umsetzung festgelegten Projekte entsprechende quantifizierte Angaben über den mit diesen Projekten zu erreichenden Nutzen. Beispielsweise fehlten beim Projekt „Adaptierung des Ausstellungsgebäudes“ Angaben darüber, mit wie vielen Tagungen und Veranstaltungen nach einer erfolgten Adaptierung gerechnet werden kann und welche zusätzlichen Erlöse aus einer derartigen Nutzung erzielbar wären.

Er empfahl dem Freilichtmuseum, bereits in den Investitionsplänen den erwarteten Nutzen der einzelnen Projekte zu quantifizieren, um den Entscheidungsträgern entsprechend aussagekräftige Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung zu stellen.

**11.3** (1) *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums ließen sich die Investitionen (z.B. Masterplan) nicht aus dem Gesamtarbeitsfeld des Museums isolieren und sei es keinesfalls realistisch, einzelne Projekte aussagekräftig zu quantifizieren, weil zu viele variable Parameter der äußeren Rahmenbedingungen nicht vorhersehbar seien.*

## Erfüllung des Stiftungszwecks

*(2) Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung sei zur Erfüllung der Aufgaben der Stiftung im Jahr 2010 von Seiten des Bundes eine Studie in Auftrag gegeben worden, um die wirtschaftliche Situation der Stiftung und notwendige finanzielle Erfordernisse zu analysieren. Aufbauend auf diese Studienergebnisse sei der Rahmen für einen Masterplan als Förderung entwickelt worden. Für diese weitergehenden Maßnahmen, über den Betrieb und die Erhaltungstätigkeit hinaus, sei ein Investitionsbudget für die Projekte im Rahmen des „Masterplans“ von 1,5 Mio. EUR bereitgestellt worden.*

- 11.4** Der RH entgegnete dem Freilichtmuseum, dass bei einer, zur Zeit der Beschlussfassung des Masterplans in Höhe von 1,4 Mio. EUR in Aussicht gestellten Sonderförderung jedenfalls für die Entscheidungsträger aussagekräftige Entscheidungsgrundlagen aufzubereiten sind, die Quantifizierungen sowohl der zu erwartenden Aufwendungen als auch des jeweiligen Nutzens der einzelnen Projekte zu enthalten haben. Dies bedingt selbstverständlich für jedes Projekt des Masterplans, diese im Gesamtarbeitsfeld des Freilichtmuseums zu analysieren, die Notwendigkeit sowie die Einflussfaktoren für den Erfolg der einzelnen Projekte zu bewerten und daraus belastbare Aussagen zum Nutzen jedes Projekts darzustellen. Daher verblieb der RH bei seiner Empfehlung.

### Genehmigung der Sonderprojekte

- 12.1** Die nachstehende Übersicht zeigt die Genehmigungsdaten zu den bislang umgesetzten bzw. sich zur Zeit der Überprüfung in Umsetzung befindlichen Projekten:





Erfüllung des Stiftungszwecks

BKA BMLFUW

Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum

**Tabelle 3: Genehmigung der Projekte des Masterplans**

Projekt	Genehmigt am	Genehmigung durch
Ankauf Grundflächen samt „Gasthaus zum Freilichtmuseum“	17. Juli 2013	Verwaltungsrat – einstimmig
Ankauf bzw. Miete Grundflächen in Gratwein–Au	4. Dezember 2013	Verwaltungsrat – mehrheitlich
Kanalisation, Wasser- und IT-Leitungen – Planung, Bauaufsicht	5. Februar 2014	Verwaltungsrat – einstimmig
Kanalisation, Wasser- und IT-Leitungen – Errichtung		Es lag nur ein einstimmiger Grundsatzbeschluss des Verwaltungsrats vom 3. Oktober 2013 vor.
Erweiterung gastronomisches Angebot im Museumsareal – Planung, Bauaufsicht	5. Februar 2014	Verwaltungsrat – einstimmig
Erweiterung gastronomisches Angebot im Museumsareal – Planung Umlegung Bachbett	27. Juni 2014	Verwaltungsrat – Zustimmung mit Umlaufbeschluss
Erweiterung gastronomisches Angebot im Museumsareal – Errichtung	26. November 2014	Verwaltungsrat – einstimmig
Vorplatzgestaltung, Abbruch altes „Gasthaus zum Freilichtmuseum“	26. November 2014	Verwaltungsrat – mehrheitlich

Quellen: Freilichtmuseum; RH

Das Kuratorium ersuchte den Geschäftsführer in seiner Sitzung am 19. Juni 2013, bei den Projekten Ankauf Grundflächen samt „Gasthaus zum Freilichtmuseum“ und Ankauf Grundflächen in Gratwein–Au die Gutachten bzw. Einschätzungen der Verkäufer durch einen Sachverständigen überprüfen zu lassen. Ein Vertreter des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung führte in dieser Sitzung aus, dass die Errichtung einer Kanalisation im Museumstal als sinnvollste Lösung der Abwasserentsorgung erscheint.

Das vom Geschäftsführer zur konstituierenden Sitzung des Verwaltungsrats vom 17. Juli 2013 vorgelegte Entwicklungskonzept thematisierte auch die Wichtigkeit der vordringlichsten im Masterplan mit Stand Jänner 2013 genannten Projekte. Die Dringlichkeit dieser Projekte wurde zwar begründet, quantifizierte Angaben über den zu erreichenden Nutzen (etwa über die, mit einer Umsetzung der Projekte im laufenden Betrieb erwarteten zusätzlichen Erlöse und Aufwendungen) waren nicht enthalten. In dieser Sitzung beschloss der Verwaltungsrat vorbehaltlich der Freigabe der finanziellen Mittel durch das Land Steiermark einstimmig den Ankauf des bereits nicht mehr in Betrieb befindlichen „Gasthauses zum Freilichtmuseum“ zum Gesamtpreis von 200.000 EUR zuzüglich Nebenkosten. Die Kanalisation des Museumstales qualifizierte der Verwaltungsrat als sinnvolles und rasch umzusetzendes Projekt.

## Erfüllung des Stiftungszwecks

Der Verwaltungsrat nahm am 3. Oktober 2013 mit einem Grundsatzbeschluss das vom Geschäftsführer erstellte Konzept<sup>7</sup> mit den fünf auf die vom Land Steiermark in Höhe von 1,50 Mio. EUR zur Verfügung gestellten Finanzmitteln abgestimmten und umzusetzenden Projekten<sup>8</sup> des Freilichtmuseums einstimmig an.

Den am 4. Dezember 2013 vom Verwaltungsrat mehrheitlich genehmigten Ankauf bzw. die Anmietung der Grundflächen in Gratwein–Au lehnte ein Mitglied des Verwaltungsrats ab, weil diese Grundstücksflächen vom Freilichtmuseum weit entfernt lagen, der Preis überhöht sei und wegen des unter dem Straßenniveau liegenden Grundstücks mit etwaigen Folgekosten (Kanalisation, Ölabscheider) zu rechnen wäre.

In weiteren Sitzungen des Verwaltungsrats genehmigte dieser die Planung und Bauaufsicht sowohl für das im Museumsareal zu errichtende Gasthaus, als auch für den Kanal-, Wasser- und IT-Leitungsbau und schließlich die Errichtung des Gasthauses im Museumsareal, die Gestaltung des Vorplatzes samt Abbruch des alten Gasthauses zum Freilichtmuseum sowie mit Umlaufbeschluss die Planungsarbeiten für eine Verlegung des durch das Museumstal fließenden Baches.

Der Geschäftsführer berichtete dem Verwaltungsrat in dessen Sitzungen über den jeweiligen Umsetzungsstand der Projekte des Masterplans; so auch über die Errichtung der Kanalisation. Eine eigene Beschlussfassung des Verwaltungsrats zur Errichtung der Kanal-, Wasser- und IT-Leitungen war nicht protokolliert.

- 12.2** Der RH hielt kritisch fest, dass das dem Verwaltungsrat am 17. Juli 2013 vom Geschäftsführer vorgelegte Entwicklungskonzept keine quantifizierten Angaben über den mit den einzelnen Projekten zu erreichenden Nutzen enthielt. Da die von einem Mitglied gegen den Ankauf bzw. die Anmietung der Grundflächen in Gratwein–Au vorgebrachten Einwände zu Folgekosten führen können, vermisste der RH einen entsprechenden ergänzenden Bericht, in der zu den aufgezeigten Problemen Lösungen erarbeitet wurden.

Weiters stellte der RH fest, dass – im Gegensatz zu den anderen bereits umgesetzten bzw. in Umsetzung befindlichen Projekten des Master-

<sup>7</sup> Das Konzept enthielt zu den Projekten jeweils verbale Ausführungen zu den Zielen, Angaben über die geplanten Zeitpunkte der Realisierung sowie zu den erwarteten Kosten der Projekte bzw. der Begrenzung des jeweiligen Investitionsrahmens.

<sup>8</sup> Ankauf Grundfläche samt „Gasthaus zum Freilichtmuseum“, Ankauf bzw. Pachtung von Grundflächen in Gratwein–Au, Erweiterung des gastronomischen Angebots im Museumsareal, Adaptierung des Ausstellungsgebäudes, Erschließung des Museumsstales durch einen Abwasserkanal



plans – für die Errichtung der Kanal-, Wasser- und IT-Leitungen keine eigene Beschlussfassung durch den Verwaltungsrat protokolliert war. Zu diesem Projekt lag daher neben dem Beschluss über das Budget 2014 lediglich der Grundsatzbeschluss des Verwaltungsrats vom 3. Oktober 2013 vor.

Der RH empfahl, für jedes Projekt des Masterplans eine eigene Beschlussfassung im Verwaltungsrat herbeizuführen und diese zu protokollieren, um diesem Gremium vor Inangriffnahme des jeweiligen Projekts die Möglichkeit einzuräumen, die mit einer Umsetzung verbundenen Vor- und Nachteile und allfällig mögliche Folgekosten eingehend zu erörtern und allenfalls vor einem Beschluss erforderliche zusätzliche Informationen vom Geschäftsführer zu verlangen.

**12.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums würden selbstverständlich alle im Rahmen des Masterplans in Planung befindlichen Projekte vor ihrer Realisierung dem Verwaltungsrat in bewährter Weise zur Entscheidungsfindung gemäß Statut vorgelegt werden.*

**12.4** Der RH wies erneut darauf hin, dass beim Projekt Errichtung der Kanal-, Wasser- und IT-Leitungen keine eigene Beschlussfassung durch den Verwaltungsrat protokolliert war.

**13.1** Anlässlich der Genehmigung der Errichtung des Gasthauses im Museumsareal hatte der Geschäftsführer dem Verwaltungsrat einen Businessplan für einen erfolgreichen gastronomischen Betrieb im Museumsareal vorgelegt. Dieser Plan basierte auf den Erfahrungswerten mit dem bislang betriebenen, im Areal gelegenen Jausenstand, auf der Annahme von rd. 60.000 Besuchern sowie rd. 190 Öffnungstagen je Saison und enthielt u.a. Angaben zur Umsatzplanung für das erste Geschäftsjahr in drei Varianten<sup>9</sup> und Überlegung zur Aufbau- und Ablauforganisation. Eine Planung des mit dem Betrieb dieses Gasthauses verbundenen Aufwands war nicht enthalten. Vom Geschäftsführer angestellte Planungen zu den Personalkosten bezifferten diese für das realistische Szenario mit jährlich rd. 139.000 EUR. Über die zu erwartenden Sachaufwendungen (z.B. Kosten der Lebensmittel, Getränke, Energie) lagen keine Planungen vor. Im Businessplan war für das realistische Szenario der erwartete Umsatz mit jährlich rd. 237.000 EUR berechnet.

**13.2** Der RH beanstandete, dass der vorgelegte Businessplan zwar die erwarteten Umsätze bezifferte, nicht jedoch die mit dem künftigen Betrieb des Gasthauses im Museumsareal verbundenen Aufwendungen. Er wies

<sup>9</sup> Der Businessplan enthielt die Szenarios Realistic, Best und Worst Case.

## Erfüllung des Stiftungszwecks

auch kritisch darauf hin, dass beim realistischen Szenario aus dem Differenzbetrag von geplanten Umsatzerlösen und Personalkosten rd. 98.000 EUR noch die erforderlichen Sachaufwendungen zu finanzieren wären. Damit war der „nach Aussagen von Experten der Gastronomie“ bei 60.000 Besuchern erreichbare jährliche Reingewinn von 100.000 EUR (siehe TZ 11) nicht nachvollziehbar.

Der RH empfahl, vor der Inangriffnahme von Projekten zur Erweiterung des Angebots des Freilichtmuseums Businesspläne zu erstellen, die nicht nur die im Betrieb zu erwartenden Erlöse, sondern auch die mit solchen Maßnahmen verbundenen laufenden Kosten enthalten. Dem Verwaltungsrat wären derartige Businesspläne als eine wichtige Entscheidungsgrundlage für seine Beschlussfassung zeitgerecht vorzulegen. Vor einer Adaptierung des Ausstellungsgebäudes zur verstärkten Nutzung als Tagungs- und Veranstaltungsort wäre jedenfalls derart vorzugehen.

**13.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums würden selbstverständlich alle als Erweiterungen der Geschäftstätigkeit der Stiftung angedachten Projekte auch auf ihre Rentabilität geprüft werden. Die Adaptierung des Ausstellungsgebäudes stelle jedoch keine Erweiterung des Museumsbetriebes dar, sondern lediglich die Adaptierung eines technisch veralteten Raumes, der ohne die vorgesehenen Maßnahmen nicht weiter genutzt bzw. in den Gesamtbetrieb des Museums als regional führender Kulturbetrieb integriert werden könne, weil er derzeit den gegenwärtigen Standards nicht mehr gerecht werde. Die erhöhte Nutzbarkeit einer bereits bestehenden Infrastruktur als Tagungsraum sei dabei ein Zusatzgewinn, aber nicht das Entscheidungskriterium, und könne auch nicht als eigenständiger Wirtschaftsbereich innerhalb des Stiftungszwecks dargestellt werden.*

**13.4** Der RH nahm die ergänzenden Ausführungen in der Stellungnahme, wonach das Ausstellungsgebäude nach der Adaptierung vermehrt auch als Tagungsraum genutzt werden könne, zur Kenntnis. Er blieb aber bei seiner Empfehlung, dass im Antrag zur Bewilligung dieses Projekts des Masterplans an den Verwaltungsrat auch die damit verbundenen laufenden Kosten darzustellen sind.

## Stand der Umsetzung der Projekte

**14.1** (1) Den Stand der Umsetzung der Projekte zur Zeit der Überprüfung zeigt die nachstehende Übersicht:





Erfüllung des Stiftungszwecks

BKA BMLFUW

Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum

**Tabelle 4: Stand der Umsetzung der Projekte des Masterplans**

Projekt	Durchführung	Aufwendungen	Förderung Land Steiermark
Ankauf Grundflächen (1.411 m <sup>2</sup> ) samt „Gasthaus zum Freilichtmuseum“	Kaufvertrag vom 18. Oktober 2013	netto 210.774,64 EUR	210.000 EUR
Ankauf von Grundflächen (6.235 m <sup>2</sup> ) in Gratwein–Au	Kaufvertrag vom 21. März 2014	netto 265.707,44 EUR	261.629 EUR
Miete von Grundflächen (4.998 m <sup>2</sup> ) in Gratwein–Au	Miete ab 1. September 2014	monatlich pauschal 580 EUR	
Kanalisation, Wasser- und IT-Leitungen	November 2014	noch nicht abgerechnet	
Erweiterung gastronomisches Angebot im Museumsareal	Baubewilligung am 10. März 2015	in Umsetzung	
Vorplatzgestaltung, Abbruch altes „Gasthaus zum Freilichtmuseum“	noch nicht begonnen		
Adaptierung des Ausstellungsgebäudes	noch nicht begonnen		

Quellen: Freilichtmuseum; RH

(2) Der Ankauf der Grundflächen samt „Gasthaus zum Freilichtmuseum“ erfolgte, um die Eingangssituation neu gestalten und weitere Parkmöglichkeiten schaffen zu können.

(3) Die in Gratwein–Au erworbenen bzw. gemieteten Grundflächen dienen dem Freilichtmuseum als, vor allem bei Großveranstaltungen, benötigte Parkraumreserve.

(4) Für die Errichtung von Kanalisation, Wasser- und IT-Leitungen führte das Freilichtmuseum ein nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung<sup>10</sup> durch. Zur Angebotseröffnung am 15. Oktober 2014 lagen sechs Angebote vor. Am 27. Oktober 2014 beauftragte das Freilichtmuseum um rd. 194.000 EUR einen Bauunternehmer mit der Durchführung der Arbeiten zur Errichtung der Kanalisation, der Wasser- und IT-Leitungen im Museumstal. Als Fertigstellungstermin war der 19. Dezember 2014 festgelegt. Zur Zeit der Überprüfung waren die Arbeiten fertiggestellt, eine Endabrechnung lag noch nicht vor.

(5) Die Marktgemeinde Deutschfeistritz erteilte am 10. März 2015 für die Errichtung des Gasthauses im Museumsareal und dem Zubau von Lagerräumen an ein bestehendes Nebengebäude die Baubewilligung. Noch im März 2015 erfolgte der Spatenstich für dieses Bauvorhaben.

<sup>10</sup> § 25 (4) BVergG

## Erfüllung des Stiftungszwecks

(6) Der Abbruch des alten, außerhalb des Museumsareals gelegenen und außer Betrieb stehenden Gasthauses zum Freilichtmuseum und die nach dem Abbruch neue Gestaltung des Vorplatzes wie auch die im Masterplan vorgesehene Adaptierung des Ausstellungsgebäudes zur verstärkten Nutzung als Tagungs- und Veranstaltungsort waren noch nicht in Angriff genommen worden.

**14.2** Der RH hielt fest, dass von den sieben im Masterplan angeführten Projekten drei<sup>11</sup> umgesetzt waren und mit der Errichtung des Gasthauses im Museumsareal begonnen wurde. Eine abschließende und gesamt-hafte Beurteilung aller vom Verwaltungsrat genehmigten Projekte war somit noch nicht möglich, wenngleich Projekte wie Kanalisation, Ausbau der IT-Leitungen oder Erweiterung des gastronomischen Angebots im Museumsareal grundsätzlich sinnvolle Ergänzungen des Museumsbetriebs darstellen.

**14.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums sei, um eine Budgetüberschreitung ausschließen zu können, vorgesehen, das Projekt zur Adaptierung des Ausstellungsgebäudes erst nach Abschluss aller anderen Projekte des Masterplans dem Verwaltungsrat zur Freigabe vorzulegen.*

## Stiftungsvermögen

**15.1** Das Stiftungsvermögen des Freilichtmuseums setzte sich im überprüften Zeitraum folgendermaßen zusammen:

<sup>11</sup> Die drei umgesetzten Projekte waren der Ankauf des Gasthauses zum Freilichtmuseum, der Ankauf bzw. die Anmietung von Grundflächen zur Parkraumerweiterung und die Errichtung der Kanal-, Wasser- und IT-Leitungen im Museumstal.





Stiftungsvermögen

BKA BMLFUW

Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum

Tabelle 5: Zusammensetzung des Stiftungsvermögens

	Satzungen gültig von 18.5.2006 bis 1.7.2013	Satzung gültig seit 2.7.2013
<b>Stiftungsvermögen</b>		
<i>Stiftungsstammvermögen</i>	historische Bauwerke <b>samt Inventar</b> Museumsgebäude mit Garagen und Werkstattengebäude <b>samt Inventar</b> <b>(Archiv, Bibliothek)</b> Ausstellungsgebäude <b>samt Inventar</b> den Rechten, die sich aus dem Grundsatz- beschluss der Stmk. Landesregierung ergeben (vom Land Steiermark zur Verfügung gestellte Liegenschaften)	historische Bauwerke Museumsgebäude mit Garagen und Werkstätten Ausstellungsgebäude Liegenschaftsvermögen der Stiftung
<i>sonstiges Stiftungs- vermögen</i>	Barvermögen von 436.037 EUR Förderbeiträge Spenden und sonstige Zuwendungen Erträge aus der wirtschaftlichen Veranlagung des Stiftungsvermögens Einnahmen aus dem Museumsbetrieb	Barvermögen von 436.037 EUR Förderbeiträge Spenden und sonstige Zuwendungen Erträge aus der Veranlagung des Stiftungsbarvermögens Einnahmen aus dem Museumsbetrieb Sponsorengelder Einnahmen aus sonstigen wirtschaft- lichen Tätigkeiten sonstige Vermögenswerte einschließlich nach dem Tag des Inkrafttretens dieser Satzung erworbenen Liegenschaften und Bauwerke

Quelle: Freilichtmuseum; RH

Der Zweck der 1986 errichteten Stiftung war die immerwährende Erhaltung des Freilichtmuseums. Die Satzung vom 6. Mai 2006 veränderte das 1986 festgelegte Stiftungsstammvermögen nicht.

Hingegen enthielt das Stiftungsstammvermögen in der Satzung vom 2. Juli 2013 nicht mehr das Inventar. Die Gründe hierfür waren nicht dokumentiert.

- 15.2** Der RH kritisierte, dass seit der Satzungsänderung vom Juli 2013 das Inventar nicht mehr zum Stiftungsstammvermögen zählte. Dies widersprach dem 1986 festgelegten Zweck der immerwährenden Erhaltung des Freilichtmuseums, zumal das historische Inventar einen essentiellen Bestandteil des Freilichtmuseums bildete. Der RH empfahl daher, das Inventar wieder in das Stiftungsstammvermögen aufzunehmen.

- 15.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums werde der Antrag zur Wiederaufnahme des Inventars in das Stiftungstammkapital in einer der folgenden Sitzungen des Verwaltungsrats als Änderung der Satzung eingebracht werden.*

## Finanzielle Lage

### Bilanzierung

- 16.1** Nachdem das BSVG zumindest eine Einnahmen–Ausgaben–Rechnung vorschrieb und die Satzung keine Vorgaben zu der Erstellung des Rechnungsabschlusses enthielt, erfolgte der Rechnungsabschluss des Freilichtmuseums in Anlehnung an das Unternehmensgesetzbuch (UGB).

Das Freilichtmuseum wich bei der Bilanzierung vereinzelt von den Vorschriften des UGB ab. So enthielten die Herstellungskosten historischer Bauwerke beispielsweise keine aktivierten Eigenleistungen. Interne Bilanzierungsrichtlinien, die Abweichungen vom UGB regelten, lagen beim Freilichtmuseum nicht vor.

- 16.2** Der RH stellte kritisch fest, dass das Freilichtmuseum bei der Bilanzierung vereinzelt von den Vorschriften des UGB abwich,<sup>12</sup> wofür jedoch keine internen Bilanzierungsrichtlinien vorlagen. Aus dem Rechnungsabschluss war nicht erkennbar, in welchen Positionen er vom UGB abwich und inwieweit diese Abweichungen bereits in Vorjahren erfolgt waren.

Der RH empfahl, die Bilanzierung grundsätzlich nach den Vorschriften des UGB vorzunehmen und für jene, aus Sicht des Freilichtmuseums, unabdingbar erforderlichen Abweichungen vom UGB interne Bilanzierungsrichtlinien zu formulieren, um einheitliche und vergleichbare Abschlüsse sicherzustellen.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums seien die Jahresabschlüsse der letzten Jahre nach einheitlichen Richtlinien dargestellt worden. Es wies ergänzend darauf hin, dass eine Bundesstiftung nicht nach dem UGB bilanzieren müsse. Bestehende Abweichungen würden im Rahmen des kommenden Jahresabschlusses geprüft und gegebenenfalls verschriftlicht werden.*

<sup>12</sup> Beispielsweise enthielten die Herstellungskosten historischer Bauwerke keine aktivierten Eigenleistungen.





Finanzielle Lage

BKA BMLFUW

Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum

Aktiva **17.1** Die Aktivseite der Bilanz entwickelte sich in den Jahren 2012 bis 2014 folgendermaßen:

<b>Tabelle 6: Bilanz des Freilichtmuseums – Aktiva</b>			
	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
	in 1.000 EUR <sup>1</sup>		
<b>Anlagevermögen</b>			
Immaterielle Vermögensgegenstände	3	1	6
Sachanlagen	2.601	2.754	3.068
Finanzanlagen	538	538	538
<b>Summe Anlagevermögen</b>	<b>3.142</b>	<b>3.294</b>	<b>3.612</b>
<b>Umlaufvermögen</b>			
Vorräte	76	79	69
Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände <sup>2</sup>	1.023	17	16
Wertpapiere und Anteile	112	116	128
Kassenbestand, Guthaben bei Kreditinstituten	241	202	445
<b>Summe Umlaufvermögen</b>	<b>1.452</b>	<b>414</b>	<b>658</b>
Rechnungsabgrenzungsposten	4	9	43
<b>Summe Aktiva</b>	<b>4.598</b>	<b>3.717</b>	<b>4.314</b>

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

<sup>2</sup> 2012: Förderungszusage über 1 Mio. EUR für das Jahr 2013

Quelle: Freilichtmuseum; RH

Die Sachanlagen bestanden im Wesentlichen aus der Position Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte und Bauten, die unter anderem das Verwaltungsgebäude des Freilichtmuseums enthielt. Dieses wies im Jahr 2014 einen Buchwert in Höhe von 2,32 Mio. EUR aus.

Im Sachanlagevermögen waren 92 der 97 historischen Bauten mit einem Merkposten von je 0,07 EUR angesetzt. Die übrigen fünf Bauten zählten zu neueren Anschaffungen und waren jeweils zu deren Herstellungskosten aktiviert bzw. befanden sich noch auf dem Konto Anlagen im Bau. Sämtliches bewegliches historisches Inventar war im Anlagevermögen nicht enthalten. Historische Zugänge erfolgten in der Regel in Form von Schenkungen, die das Freilichtmuseum buchhalterisch nicht erfasste.

Bis zum Jahr 2014 stieg die Position Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte und Bauten um rd. 445.000 EUR durch Ankäufe von Grund und Boden an. Diese Zugänge waren Bestandteil des Master-

## Finanzielle Lage

plans (siehe TZ 11 ff.) und wurden angeschafft, um den Eingangsbereich neu zu gestalten und die Parkplatzsituation zu verbessern. Sie wurden durch eine Sonderförderung des Landes Steiermark finanziert.

- 17.2** Der RH hielt fest, dass die Aktiva des Freilichtmuseums im Wesentlichen aus dem Anlagevermögen bestanden. Im Jahr 2014 wies es eine Anlagenintensität von 84 % aus. Der RH kritisierte, dass in der Anlagenbuchhaltung des Freilichtmuseums die beweglichen historischen Sammlungsgüter nicht enthalten waren und Neuzugänge zum historischen Sammlungsgut in der Buchhaltung nicht erfasst wurden.

Der RH empfahl, die bestehenden Sammlungsgüter vollständig in die Anlagenbuchhaltung aufzunehmen sowie die Neuzugänge in der Buchhaltung ordnungsgemäß zu erfassen.

- 17.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums könnten nach der Aufnahme des Gesamtinventars und der damit vorliegenden Bestimmung der exakten Objektzahl die beweglichen Sammlungsgüter als Gesamtsache zu einem symbolischen Wert über einen Beschluss des Verwaltungsrats in das Anlageverzeichnis aufgenommen werden.*

- 17.4** Der RH wies darauf hin, dass nach seinen Feststellungen in den letzten elf Jahren erst rd. 15 % des auf etwa 130.000 Gegenstände geschätzten Sammlungsguts inventarisiert wurde und somit bei gleichbleibendem Tempo die Aufnahme des Gesamtinventars erst in rd. 60 Jahren abgeschlossen wäre. Somit wäre bei Befolgung der vom Freilichtmuseum vorgeschlagenen Vorgangsweise die Aufnahme der beweglichen Sammlungsgüter in das Anlagenverzeichnis zeitlich nicht absehbar. Der RH hielt daher fest, dass die von ihm empfohlene Aufnahme der bestehenden Sammlungsgüter sowie auch der Neuzugänge in das Anlagenverzeichnis zeitnah zu erfolgen hätte.

## Passiva

- 18** Die Passiva des Freilichtmuseums für die Jahre 2012 bis 2014 setzten sich wie folgt zusammen:





Finanzielle Lage

BKA BMLFUW

Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum

**Tabelle 7: Bilanz des Freilichtmuseums – Passiva**

	2012	2013	2014
	in 1.000 EUR <sup>1</sup>		
<b>Eigenkapital</b>			
Stiftungsstammvermögen	2.110	2.069	2.069
Rücklagen für die Erhaltung des Museums und erforderliche Investitionen	258	378	481
<b>Summe Eigenkapital</b>	<b>2.368</b>	<b>2.447</b>	<b>2.550</b>
Subventionen und Investitionszuschüsse	930	910	1.362
<i>davon Zuschuss für Masterplan</i>			472
<b>Fremdkapital</b>			
Rückstellungen	161	185	213
Verbindlichkeiten	139	174	189
<b>Summe Fremdkapital</b>	<b>300</b>	<b>359</b>	<b>402</b>
Rechnungsabgrenzungsposten <sup>2</sup>	1.000	0	0
<b>Summe Passiva</b>	<b>4.598</b>	<b>3.717</b>	<b>4.314</b>

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich<sup>2</sup> 2012: Abgrenzung der noch nicht geflossenen Förderung

Quelle: Freilichtmuseum; RH

Bis zum Jahr 2012 wurden dem Stiftungsstammvermögen die Buchwerte des gesamten immateriellen Anlagevermögens und des gesamten Sachanlagevermögens unter Abzug der Subventionen aus öffentlichen Mitteln sowie das Barvermögen in Höhe von 436.037 EUR zugeordnet. Dementsprechend war das Stiftungsstammvermögen als dynamische Größe anzusehen und wurde jährlich angepasst.

Die per Bescheid vom 2. Juli 2013 erlassene Satzungsänderung führte im Jahr 2013 zu einer Neubewertung des Stiftungsstammvermögens. Es wurden jene Posten des Anlagevermögens als Stiftungsstammvermögen angesetzt, die in der Satzung ausdrücklich als solches aufgezählt wurden. Sowohl das Anlagevermögen als auch die entsprechende Subvention aus öffentlichen Mitteln wurden mit deren historischen Werten angesetzt, sodass seit 2013 das Stiftungsstammvermögen jährlich unverändert blieb. Historische Bauten, die nicht in der Satzungsbeilage erwähnt wurden bzw. neu angeschafft wurden, können nur mit ausdrücklicher Zustimmung des Verwaltungsrats in das Stiftungsstammvermögen übernommen werden (siehe dazu auch TZ 15).

## Finanzielle Lage

Die Rücklagen für die Erhaltung des Museums und erforderliche Investitionen enthielten jene Eigenmittel, die nicht dem Stiftungsstammvermögen gewidmet waren. Das jährliche Ergebnis des Freilichtmuseums erhöhte oder verringerte diese Rücklage entsprechend.

Die Position Subventionen und Investitionszuschüsse wies eine im Jahr 2009 gewährte Subvention des Landes Steiermark in Höhe von 1 Mio. EUR für den Umbau des Verwaltungsgebäudes aus, die jährlich entsprechend der Nutzungsdauer des Verwaltungsgebäudes aufgelöst wurde. Im Jahr 2014 erhöhte sich die Position um eine vom Land Steiermark gewährte Sonderförderung in Höhe von 471.629 EUR (siehe TZ 14).

Die Rückstellungen bestanden im Wesentlichen aus Personalarückstellungen.

## Ergebnisrechnung

**19.1** (1) Im überprüften Zeitraum stellte sich die Gewinn- und Verlustrechnung des Freilichtmuseums wie folgt dar:

**Tabelle 8: Gewinn- und Verlustrechnung des Freilichtmuseums**

	2012	2013	2014
	in 1.000 EUR <sup>1</sup>		
Umsatzerlöse	653	816	906
Sonstige betriebliche Erträge	39	1.299	1.282
Materialaufwand	114	155	154
Personalaufwand	1.047	1.314	1.430
Abschreibungen	75	83	84
Sonstige betriebliche Aufwendungen	293	510	447
Betriebsergebnis	- 837	52	72
Finanzergebnis	35	28	30
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 802	79	103
außerordentliche Erträge	477	0	0
Jahresergebnis	- 326	79	103

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Freilichtmuseum; RH





Finanzielle Lage

BKA BMLFUW

Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum

(2) Die Umsatzerlöse enthielten im Wesentlichen die Erlöse aus Eintrittten, Führungen und Veranstaltungen sowie Erlöse aus dem Café, der historischen Greißlerei, der Schutzhütte und dem Museumsshop.

Der Anstieg der Umsatzerlöse von 2012 auf 2013 lag im Wesentlichen am Anstieg der Besucherzahlen, an den Einnahmen aus der „50 Jahre Stübing“ Jubiläumsfeier und dem erweiterten Gastronomieangebot. Durch günstige Wetterbedingungen bei Großveranstaltungen und durch zusätzliche Veranstaltungen im Jahr 2014 stiegen die Umsatzerlöse weiter an.

<b>Tabelle 9: Anteil der Förderungen an den gesamten Einnahmen</b>				
	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>Entwicklung</b>
	in 1.000 EUR <sup>1</sup>			in %
Umsatzerlöse	653	816	906	39
für den laufenden Betrieb erhaltene Förderungen	463	1.245	1.241	168
Sonderförderungen für den Masterplan	-	-	472	-
<b>Summe</b>	<b>1.116</b>	<b>2.061</b>	<b>2.619</b>	<b>135</b>
	in %			
Anteil Gesamtförderungen an Summe	42	60	65	58

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Freilichtmuseum; RH

Von 2012 bis 2014 erhöhten sich die Umsatzerlöse des Freilichtmuseums um 39 %, während die für den laufenden Betrieb erhaltenen Förderungen um 168 % anstiegen. Der mit 65 % (2014) hohe Anteil der Förderungen an den gesamten Einnahmen spiegelte die Abhängigkeit des Freilichtmuseums von den Fördergebern wider.

Die außerordentlichen Erträge beinhalteten 2012 die dem Freilichtmuseum zugeflossenen Fördergelder. Ab 2013 waren die Fördergelder unter der Position sonstige betriebliche Erträge dargestellt. Dies führte zu dem starken Anstieg dieser Position ab dem Jahr 2013 (siehe TZ 23).

(3) Das Personal des Freilichtmuseums setzte sich aus unbefristeten und saisonalen Arbeitskräften zusammen. Letztere wurden während der Öffnungszeiten zwischen Ende März und Ende Oktober und während der Adventveranstaltungen hauptsächlich im Kassenbereich, der Gastronomie und im Aufsichtsdienst eingesetzt. Das erweiterte Angebot in der Gastronomie und eine zusätzliche Adventveranstaltung im Jahr 2014 führten zu einer Aufstockung der saisonalen Kapazitäten. Weiters erklärten Gehaltserhöhungen bzw. -anpassungen einzelner

## Finanzielle Lage

unbefristet beschäftigter Mitarbeiter sowie Neueinstellungen im Bereich der Erhaltung den ansteigenden Personalaufwand in den Jahren 2013 und 2014. Nachstehende Übersicht gibt den Mitarbeiterstand des Freilichtmuseums und die jährlich ausbezahlten Überstunden wieder:

**Tabelle 10: Entwicklung von Mitarbeiterstand und Überstunden**

	2012	2013	2014	Entwicklung 2012 bis 2014
			Anzahl	
Arbeitnehmer in VZÄ	24	26	28	+ 4
Jährlich ausbezahlte Überstunden	3.408	4.494,25	5.053,25	1.645,25

Quelle: Freilichtmuseum; RH

Bereits für 2010 stellte ein Gutachter fest, dass im Freilichtmuseum rd. 2.900 Überstunden erbracht wurden und empfahl die Reduktion bzw. Eliminierung der Überstunden (Überstundenmanagement). Im Jahr 2012 zahlte das Freilichtmuseum rd. 3.400 Überstunden aus; bis 2014 war ein weiterer Anstieg um 48 % im Vergleich zum Jahr 2012 zu verzeichnen.

(4) Ab dem Jahr 2013 kam eine feuchtegeregelte Warmluftbehandlung zur Schädlingsbekämpfung bei historischen Bauten zur Anwendung. Diese Erhaltungsmaßnahme erhöhte die sonstigen betrieblichen Aufwendungen um rd. 80.000 EUR im Jahr 2013 und rd. 105.000 EUR im Jahr 2014. Weiters wurden im Jahr 2013 Materialien im Wert von rd. 60.000 EUR für Erhaltungszwecke angeschafft. Im Jahr 2013 verursachte zudem die Jubiläumsfeier zusätzliche Kosten im Ausmaß von rd. 69.000 EUR.

- 19.2** Der RH wies darauf hin, dass trotz den um 39 % gestiegenen Umsatzerlösen die Erhaltung des Freilichtmuseums im überprüften Zeitraum stark von den gewährten Förderungen – im Jahr 2014 trugen diese zu 65 % zu den Einnahmen bei – abhing.

Der RH empfahl, nach Abschluss der Projekte des Masterplans eine Erhöhung der eigenen Umsatzerlöse anzustreben.

Der RH wies auch auf die Empfehlung eines Beraters aus dem Jahr 2011 hin, die Anzahl der Überstunden zu reduzieren und stellte kritisch fest, dass das Freilichtmuseum diese Empfehlung nicht umsetzte, wodurch es von 2012 bis 2014 zu einem Anstieg der ausbezahlten Überstunden von 48 % kam.





Finanzielle Lage

BKA BMLFUW

Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum

Der RH empfahl, dem Anstieg der Überstunden erhöhte Aufmerksamkeit zu widmen und die Überstunden möglichst zu reduzieren.

- 19.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums sei die Erhöhung der eigenen Umsatzerlöse seit dem Jahr 2004 nachhaltig angestrebt worden und hätte unter Ausnutzung aller zur Verfügung stehenden Ressourcen zu einer Steigerung um rd. 265 % und einer für einen Kulturbetrieb nicht gering zu schätzenden Eigenfinanzierungsrate von rd. 45 % geführt. Selbstverständlich sei es weiterhin das Ziel aller Bemühungen, diesen Entwicklungstrend beizubehalten und zu steigern.*

*Weiters teilte das Freilichtmuseum mit, dass ohne Steigerungen der finanziellen Mittel zur Erhöhung der personellen Ressourcen ein durchaus wünschenswerter Abbau von Überstunden bei gleichzeitiger Aufforderung, die Vermittlungsprogramme kontinuierlich weiter zu steigern, schwer umsetzbar sei.*

- 19.4** Der RH wies nochmals auf den Anstieg der Überstunden hin und verblieb bei seiner Empfehlung, diesem Anstieg erhöhte Aufmerksamkeit zu widmen und die Überstunden möglichst zu reduzieren.

Interne Dokumentation und Kontrolle

- 20.1** (1) Gemäß der seit 2. Juli 2013 gültigen Satzung zählte die Erstellung eines Jahresberichts zu den Aufgaben des Geschäftsführers. Der Jahresbericht betraf das nächste Kalenderjahr sowie mindestens zwei darauf folgende Kalenderjahre und hatte neben einem Budget auch die angestrebten Ziele sowie die Maßnahmen zur Zielerreichung zu enthalten. Zusätzlich war festgelegt, dass die verfolgten Strategien sowie die Pläne für den Personal- und Sachmitteleinsatz für den Planungszeitraum darzustellen waren. Der Verwaltungsrat hatte jährlich den Jahresbericht zu genehmigen.

Im Jahr 2013 legte der Geschäftsführer dem Verwaltungsrat ein Budget für die Jahre 2014 bis 2016 sowie die geplanten Projekte und Veranstaltungen für das Jahr 2014 vor. Ausführungen zu Plänen für den Personal- und Sachmitteleinsatz und die in Aussicht genommenen Strategien waren nicht enthalten.

Im Jahr 2014 legte der Geschäftsführer dem Verwaltungsrat das Budget, die geplanten Projekte und Veranstaltungen sowie die Personalplanung für das Jahr 2015 vor. In der ersten Verwaltungsratssitzung im Jahr 2015 präsentierte der Geschäftsführer zusätzlich ein mittelfristiges Budget für die Jahre 2015 bis 2017. Auch der Jahresbericht für 2015 enthielt keine Angaben zum geplanten Sachmitteleinsatz und den Strategien.

## Finanzielle Lage

(2) Nicht bereits im Jahresbericht genannte Anschaffungen, deren Wert im Einzelfall 5.000 EUR überstieg, durfte die Geschäftsführung nur mit vorheriger Zustimmung des Verwaltungsrats vornehmen. Im Jahr 2013 beschaffte der Geschäftsführer ein Regalsystem um 6.000 EUR; diese Investition war weder im Jahresbericht vorgesehen, noch hatte sie der Verwaltungsrat im Vorhinein genehmigt.

- 20.2** (1) Der RH sah die in den Jahren 2013 und 2014 vorgelegten Jahresberichte als unzureichend an, weil sie nicht alle der in der Satzung vorgegebenen Bestandteile enthielten, u.a. die angestrebten Ziele, die Maßnahmen zur Zielerreichung und die verfolgten Strategien. In beiden Jahren legte der Geschäftsführer – abgesehen vom Budget – jeweils die Arbeitsvorhaben und die Veranstaltungen nur für das nächste Kalenderjahr vor. Auf die darauf folgenden zwei Kalenderjahre ging der Jahresbericht nicht ein. Weiters enthielten die Jahresberichte keine Beschreibung der Maßnahmen zur Zielerreichung. Es gab auch nur teilweise Pläne für den Personal- und Sachmitteleinsatz.

Der RH empfahl dem Geschäftsführer, den Jahresbericht vollständig und entsprechend der Satzung für mindestens drei Kalenderjahre zu erstellen. Dem Verwaltungsrat empfahl er, die Vorlage der Jahresberichte in der vorgeschriebenen Form vom Geschäftsführer einzufordern.

(2) Der RH hielt fest, dass der Geschäftsführer den in der Satzung für Investitionen vorgeschriebenen Genehmigungsprozess bis auf ein 2013 beschafftes Regalsystem einhielt. Der Verwaltungsrat prüfte die Einhaltung der genehmigungspflichtigen Investitionsgrenzen nicht.

Der RH empfahl der Geschäftsführung, bei der Durchführung von Investitionen den in der Satzung vorgeschriebenen Genehmigungsprozess in jedem Fall einzuhalten. Dem Verwaltungsrat empfahl er, spätestens mit Genehmigung des Rechnungsabschlusses die Einhaltung der genehmigungspflichtigen Investitionsgrenzen zu prüfen.

- 20.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums werde die Wiederaufnahme der Veröffentlichung von Jahresberichten, die auch die Museumsarbeit dokumentieren, hoffentlich mit Abschluss des Masterplans zeitlich wieder möglich werden. Die internen Berichte würden sich nach den in den Satzungen festgeschriebenen Richtlinien orientieren, unterlägen dabei aber weiterhin den notwendigen Adaptierungen eines nicht berechenbaren Museumsumfelds sowie den nur teilweise gesicherten budgetären Rahmenbedingungen, die eine Dreijahresplanung eigentlich nicht zulassen, wobei auch die Eigenerlöse u.a. den klimabedingten Schwankungen unterworfen blieben.*



*Weiters teilte das Freilichtmuseum mit, dass auch auf Verlangen des Verwaltungsrats trotz der innewohnenden Unsicherheiten eine Mittelfristplanung erarbeitet werde.*

*Ferner teilte das Freilichtmuseum in der Stellungnahme mit, dass die Kaufzusage für das im Jahr 2013 beschaffte Regalsystem vor in Kraft treten der neuen Satzungen erfolgt sei, der Kauf selbst jedoch erst danach abgewickelt werden konnte.*

*Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums werde der in den Satzungen festgeschriebene Genehmigungsprozess für Investitionen auch weiterhin eingehalten werden. Im Voraus bekannte Investitionen würden bereits satzungskonform in den Jahresplanungen berücksichtigt und ausgewiesen.*

*Die Einhaltung der Investitionsgrenzen werde laut Stellungnahme des Freilichtmuseums weiterhin im Rahmen des Jahresabschlusses geprüft werden.*

**20.4** Der RH hob hervor, dass Planungen, trotz bestehender Unsicherheitsfaktoren, die Basis für finanzielles und wirtschaftlich zweckmäßiges Handeln bilden.

**21.1** Die ab 2. Juli 2013 geltende Satzung sah die Erstellung eines langfristigen Museumskonzepts sowie eines Entwurfs der Richtlinien für die Arbeit des Freilichtmuseums als eine weitere Aufgabe der Geschäftsführung vor. Die Geschäftsführung hatte beide Schriftstücke dem Verwaltungsrat zur Genehmigung vorzulegen.

Der Geschäftsführer erstellte keines der beiden Schriftstücke. Der Verwaltungsratsvorsitzende thematisierte in der Sitzung vom 23. April 2014 die noch nicht erstellte Richtlinie für die Arbeit des Freilichtmuseums. Das Sitzungsprotokoll hielt diesbezüglich fest, dass dieser Sachverhalt in der nächsten Sitzung behandelt werden sollte. Die Protokolle der nachfolgenden Sitzungen erwähnten die noch fehlende Erstellung der Richtlinie allerdings nicht mehr. Auf das Fehlen des langfristigen Museumskonzepts ging gemäß den Protokollen der Verwaltungsrat nicht ein.

**21.2** Der RH hielt kritisch fest, dass der Geschäftsführer das in der Satzung vorgesehene langfristige Museumskonzept sowie den Entwurf der Richtlinie für die Arbeit des Freilichtmuseums nicht erstellte. Des Weiteren bemerkte er kritisch, dass der Verwaltungsrat zwar am 23. April 2014 auf die noch fehlende Richtlinie für die Arbeit des Frei-

## Finanzielle Lage

lichtmuseums hinwies, jedoch dieses Thema sowie das Fehlen des langfristigen Museumskonzepts durch ihn nicht weiter verfolgt wurde.

Der RH empfahl dem Geschäftsführer, das in der Satzung vorgesehene langfristige Museumskonzept sowie den Entwurf der Richtlinie für die Arbeit des Freilichtmuseums zu erstellen. Dem Verwaltungsrat empfahl er, vom Geschäftsführer die Vorlage aller in der Satzung vorgesehenen Schriftstücke einzufordern.

- 21.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums werde ein neues langfristiges Museumskonzept nach der Umsetzung der Projekte des Masterplans erstellt werden und liege in seinen Details bereits seit den Restrukturierungsbemühungen 2004 vor.*

*Weiters teilte das Freilichtmuseum mit, dass die in den Satzungen vorgeschriebenen Schriftstücke nach Maßgabe der Dringlichkeit ehestmöglich erstellt würden.*

- 22.1** Der Geschäftsführer hatte gemäß der ab 2. Juli 2013 geltenden Satzung auch für den Aufbau eines Kontroll- und Überwachungssystems zu sorgen. Dieses sollte entsprechend der Größe des Freilichtmuseums angemessen und inhaltlich an die Vorgaben des GmbHG sowie des UGB angelehnt sein.

(1) Im Bereich der Kassenführung gab es zwei Kassenverantwortliche, die von den Mitarbeitern des Eingangsbereichs, der Gastronomie und der historischen Greißlerei die täglichen Einnahmen sowie die Kassenjournale und Zähllisten übernahmen und prüften. In regelmäßigen Abständen wurden die Einnahmen zur Bank gebracht und der Geschäftsführer überprüfte monatlich das Kassabuch.

(2) Die Eingangsrechnungen unterlagen sowohl einer sachlichen als auch einer rechnerischen Prüfung. Für Überweisungen mittels Telebanking war eine zweifache Zeichnung notwendig. Barauszahlungen genehmigte der Geschäftsführer im Vorhinein.

Eine schriftliche Dokumentation der Abläufe des Kontroll- und Überwachungssystems bestand nicht. Aufzeichnungen über bestehende Vertretungsregelungen wurden ebenfalls nicht geführt.

- 22.2** Der RH bemängelte, dass hinsichtlich des Überwachungs- und Kontrollsystems keine schriftlichen Handlungsanleitungen und Aufgabenteilungen bestanden. Ebenso beanstandete er, dass keine schriftlichen Vertretungsregelungen bestanden.





Finanzielle Lage

BKA BMLFUW

Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum

Der RH empfahl, das interne Kontrollsystem umfassend schriftlich zu dokumentieren und schriftliche Vertretungsregelungen festzulegen.

**22.3** Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums sei das interne Kontrollsystem bereits verschriftlicht worden.

## Förderungen

Gewährte Förderungen

**23.1** (1) Das Freilichtmuseum erhielt in den Jahren 2012 bis 2014 zur Finanzierung seines laufenden Betriebs folgende Förderungen:

**Tabelle 11: Für den laufenden Betrieb erhaltene Förderungen**

Fördergeber	2012	2013	2014	Entwicklung 2012 bis 2014
		in EUR		in %
BMLFUW	0	130.000	130.000	-
Kulturressort	73.000	73.000	73.000	0
Land Burgenland	1.820	1.820	1.820	0
Land Kärnten	4.000	3.800	3.800	- 5
Land Niederösterreich	0	0	0	0
Land Oberösterreich	7.300	7.300	7.300	0
Land Salzburg	6.700	0	0	- 100
Land Steiermark	350.000	1.000.000	1.000.000	+ 186
Land Tirol	7.300	7.300	7.300	0
Land Vorarlberg	6.000	6.000	7.300	+ 22
Land Wien	7.300	7.300	7.300	0
Gemeinde Deutschfeistritz	0	8.000	3.500	-
<b>Gesamt</b>	<b>463.420</b>	<b>1.244.520</b>	<b>1.241.320</b>	<b>+ 168</b>

Quellen: Freilichtmuseum; RH

Im überprüften Zeitraum förderten der Bund, die Gemeinde Deutschfeistritz und alle Länder mit Ausnahme des Landes Niederösterreich und ab 2013 auch des Landes Salzburg den laufenden Betrieb des Freilichtmuseums.

(2) Bei Gründung der Stiftung befand das Amt der steiermärkischen Landesregierung für die dauerhafte Erfüllung des Stiftungszwecks das gewidmete Vermögen zusammen mit den jährlichen Erträgen als ausreichend.

## Förderungen

Gemäß der „Ethischen Richtlinien für Museen“ des Internationalen Museumsrats müssten dem Freilichtmuseum ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, um den Betrieb des Museums zu ermöglichen und weiter zu entwickeln.

Langfristige Zusagen der Fördergeber, die den Bestand des Freilichtmuseums sicherten, lagen nicht vor. Darauf wiesen auch ein Gutachter im Jahr 2011 sowie der Abschlussprüfer für die Jahre 2012 und 2013 hin.

Wäre das Stiftungsvermögen tatsächlich nicht mehr für die dauernde Erfüllung des Stiftungszwecks ausreichend, wäre nach § 20 Abs. 1 Z 2 BStG eine Auflösung der Stiftung geboten.

(3) Zusätzlich zu den Förderungen des laufenden Betriebs hatte das Land Steiermark zur Finanzierung der Investitionsvorhaben des sogenannten Masterplans (siehe TZ 11 bis 14) eine Sonderförderung von 1,50 Mio. EUR zugesagt. Davon wurden an das Freilichtmuseum bis zum Jahresende 2014 für den Ankauf von Grund und Boden 471.629 EUR ausbezahlt.

Eine weitere Projektförderung in Höhe von 9.000 EUR erhielt das Freilichtmuseum im Jahr 2013 vom BMWFW für die Herstellung eines Kurzfilms.

**23.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Bestand des Freilichtmuseums von jährlich beantragten Förderungen abhängig und somit nicht langfristig abgesichert war. Weiters kritisierte er, dass langfristige vertragliche Vereinbarungen, die den Bestand der Stiftung absichern, nicht vorlagen.

Der RH empfahl dem Freilichtmuseum, mit dem nunmehr für den Erhalt des Freilichtmuseums verantwortlichen Land Steiermark eine langfristige vertragliche Vereinbarung abzuschließen, die den Bestand der Stiftung absichert. Ansonsten sieht das BStG für den Fall, dass das Stiftungsvermögen für die dauernde Erfüllung des Stiftungszwecks nicht mehr ausreicht, vor, die Stiftung gemäß § 20 Abs. 1 Z 2 BStG durch die Stiftungsbehörde aufzulösen.

**23.3** (1) *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums würden die Gespräche mit dem Land Steiermark über eine langfristige Absicherung der Stiftungsarbeit weitergeführt werden.*

(2) *Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung brauche das Freilichtmuseum, um seine Qualitätsstruktur zur Erhaltung des Kulturerbes sichern zu können, eine ausreichende Finanzierung. Da*



*die verantwortlichen Bundesministerien eine entsprechende Finanzierung nicht mehr sicher stellten, habe das Land Steiermark die Hauptverantwortung übernommen. Deshalb sei vom Land Steiermark in den Jahren 2013 bis 2015 eine Basisfinanzierung in der Höhe von einer Million Euro jährlich beschlossen und ausbezahlt worden. Die Steiermärkische Landesregierung teilte des weiteren mit, dass die Basisförderung in der Höhe von einer Million Euro auch für die kommenden drei Jahre (2016 bis 2018) grundsätzlich gesichert sei.*

Umsetzung der Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln

- 24.1** Das Kulturressort förderte von 2012 bis 2014 Restaurierungs- und Konservierungsmaßnahmen sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheitsbedingungen des Freilichtmuseums mit jährlich 73.000 EUR. Das Kulturressort bezeichnete diese Förderung intern als „Jahresbeitrag“ oder „Jahressubvention“. Es verfügte zum Zeitpunkt der Förderungsgewährung über keine konkreteren Informationen über die damit geförderten Maßnahmen. Die vom Bundesminister für Finanzen 2004 verordneten Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2004) bezeichneten diese Art von Förderung als Gesamtförderung.

Das BMLFUW förderte das Freilichtmuseum 2012 nicht, während es 2013 und 2014 den laufenden Aufwand des Freilichtmuseums mit jährlich 130.000 EUR förderte. Dabei handelte es sich ebenfalls um Gesamtförderungen im Sinne der ARR 2004.

Das BMWFV förderte 2013 die Herstellung eines Kurzfilms des Freilichtmuseums mit 9.000 EUR. Die Förderung einer einzelnen, zeitlich und sachlich bestimmten Leistung bezeichneten die ARR 2004 als Einzelförderung.

Die ARR 2004 empfahlen allen haushaltsführenden Stellen des Bundes, Einzelförderungen grundsätzlich den Vorrang gegenüber Gesamtförderungen einzuräumen.

## Förderungen

- 24.2** Der RH kritisierte, dass das BKA und das BMLFUW entgegen der Vorgaben der ARR 2004, wonach Einzelförderungen grundsätzlich Vorrang gegenüber Gesamtförderungen einzuräumen wäre, dem Freilichtmuseum Gesamtförderungen zusprachen.

Der RH empfahl dem BKA und dem BMLFUW, entsprechend den Vorgaben der ARR 2004 dem Freilichtmuseum keine Gesamtförderungen mehr zuzusprechen, sondern Einzelprojekte des Freilichtmuseums zu fördern.

- 24.3** (1) *Laut Stellungnahme des BKA werde im Sinne der Empfehlung des RH für die Jahre 2016 und 2017 eine Einzelprojektförderung im Sinne der ARR 2004 erfolgen.*

*(2) Laut Stellungnahme des BMLFUW werde es der Empfehlung des RH nachkommen, wonach zukünftig nicht mehr Gesamtförderungen zur Unterstützung des laufenden Betriebes des Freilichtmuseums gewährt würden, sondern einer Förderung von Einzelprojekten des Museums der Vorzug zu geben sei.*

*(3) Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums widerspreche eine Gesamtförderung nicht den ARR 2004 zur Gewährung von Förderungen als Element einer längerfristigen Fördervereinbarung. Dies wäre auch im Bereich der Bundesförderungen für das Freilichtmuseum anzustreben, um die Finanzierungssicherheit und die Erfüllung der durch die Republik Österreich erteilten Aufgaben im öffentlichen Interesse des gesamten Bundesgebiets weiter zu unterstützen, ohne zusätzlichen administrativen Aufwand entstehen zu lassen.*

- 24.4** Zur Ansicht des Freilichtmuseums, eine Gesamtförderung widerspreche nicht den ARR 2004, wies der RH darauf hin, dass nach den Vorgaben der ARR 2004 Einzelförderungen der Vorzug vor Gesamtförderungen zu geben ist. Er anerkannte daher, dass die beiden Bundesministerien in Hinkunft bevorzugt Einzelprojekte des Freilichtmuseums fördern wollen.

- 25.1** (1) Infolge der Entschließung des Nationalrats vom Juli 2011, den Fortbestand des Freilichtmuseums abzusichern, stellte das Kulturressort dem Freilichtmuseum 2013 in einem Schreiben eine jährliche Förderung in gleichbleibender Höhe von 73.000 EUR bis inklusive 2017, also für fünf Jahre, in Aussicht. Das Freilichtmuseum war dennoch verpflichtet, die Förderung jährlich zu beantragen. Die Bearbeitung der Förderungsanträge des Freilichtmuseums durch das Kulturressort dauerte 2012 rund eine Woche, 2013 zwei Tage und 2014 sechs Monate. 2014 beantragte das Freilichtmuseum die Förderung früher als in den Jahren zuvor.



(2) Das Freilichtmuseum beantragte im Februar 2012 beim BMLFUW eine Förderung für 2012, worauf dieses dem Freilichtmuseum mitteilte, dass der Antrag zum gegebenen Zeitpunkt bearbeitet werden würde. Im Dezember 2012 bat das Freilichtmuseum das BMLFUW noch einmal um eine Förderung für 2012, worauf dieses dem Freilichtmuseum mitteilte, dass es sich außer Stande sähe, für 2012 eine Förderung zu gewähren.

Im Februar 2013 beantragte das Freilichtmuseum beim BMLFUW eine Förderung für 2013. Im Oktober 2013 erhielt es die Zusage, dass der laufende Aufwand in Höhe von 130.000 EUR gefördert werden würde. Die Abrechnung der Förderung dauerte von Februar 2014 bis Juli 2014.

Für 2014 beantragte das Freilichtmuseum beim BMLFUW eine Förderung im Januar 2014 und erhielt die Förderungszusage in gleicher Höhe wie im Jahr zuvor im Dezember 2014. Zum Zeitpunkt der Überprüfung durch den RH (Mai 2015) war die Förderung noch nicht abgerechnet.

Die ARR 2004 sahen vor, dass eine Förderung grundsätzlich nur zulässig wäre, wenn vor Gewährung der Förderung mit der Leistung noch nicht begonnen wurde. Nur wenn es aufgrund der Eigenart der Leistung gerechtfertigt wäre, könnte eine Förderung auch im Nachhinein gewährt werden, wobei in diesem Fall nur jene Kosten gefördert werden dürfen, die nach dem Förderungsansuchen entstanden wären.

Für das Jahr 2013 wies das Freilichtmuseum dem BMLFUW die widmungsgemäße Verwendung der Förderung anhand von Originalbelegen zu 13 Auszahlungen aus dem Zeitraum März bis September 2013 nach. Die Auszahlungen betrafen unter anderem Forstarbeiten, Werkzeuge, die Einrichtung einer Küche, den Ankauf von Fichtenstangen sowie Löhne und Gehälter der Beschäftigten des Freilichtmuseums. Das BMLFUW anerkannte diese Leistungen als förderungswürdig.

- 25.2** Der RH hielt fest, dass das Kulturressort mit seiner Zusage aus 2013, das Freilichtmuseum über fünf Jahre weiter zu fördern, auch zur Umsetzung der Entschließung des Nationalrats und damit zur Absicherung des Fortbestands des Freilichtmuseums beitrug (siehe TZ 3).

Der RH kritisierte, dass das BMLFUW für die Bearbeitung der Förderungsanträge des Freilichtmuseums der Jahre 2012 bis 2014 zwischen acht und elf Monate benötigte. Bis Oktober bzw. Dezember des Jahres, für das die Förderung beantragt war, bestand für das Freilichtmuseum die Unsicherheit, ob das BMLFUW die beantragte Förderung gewährte oder nicht. Die Einhaltung der Vorgaben der ARR 2004, wonach erst nach Gewährung der Förderung mit der Leistung begonnen werden

## Förderungen

sollte, war dadurch für das Freilichtmuseum unmöglich. Unter den vom BMLFUW für das Jahr 2013 als förderungswürdig anerkannten Leistungen des Freilichtmuseums sah der RH keine vorliegen, die dem BMLFUW im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen die Rechtfertigung eröffnet hätte, eine Förderung im Nachhinein zu gewähren.

Der RH empfahl dem BMLFUW, die Förderungsanträge des Freilichtmuseums rascher zu bearbeiten. Der RH verwies weiters auf das Beispiel des Kulturressorts, das dem Freilichtmuseum 2013 eine grundsätzliche Zusage für eine jährliche Förderung in den nächsten fünf Jahren gegeben hatte.

**25.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde es die Förderungsanträge rascher bearbeiten. In diesem Zusammenhang hielt das BMLFUW jedoch fest, dass es aufgrund der erforderlichen Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung und der damit verbundenen restriktiven Budgethandhabung der letzten Jahre erst im Laufe des jährlichen Budgetvollzugs absehbar gewesen sei, in welcher Höhe Mittel zur Förderung von privaten, nicht auf Gewinn berechneten Institutionen tatsächlich zur Verfügung stehen und daher die Förderungsverträge nicht umgehend bearbeitet werden konnten.*

## Förderungen durch die Länder

**26.1** (1) Die Landeskulturreferentenkonferenz beriet im Jahr 2002 das Thema Freilichtmuseum – dieses wurde zum damaligen Zeitpunkt von allen neun Ländern gemeinsam mit dem Bund erhalten – und fasste einen Beschluss, wonach das Ersuchen der Steiermark auf Erhöhung der jährlichen Beiträge aller Länder außer Steiermark für das Österreichische Freilichtmuseum Stübing auf je 7.276,28 EUR (entspricht ATS 100.000) zur Kenntnis genommen wurde.

Mit dem Ausscheiden der Länder, ausgenommen des Landes Steiermark aus dem beschlussfassenden Organ des Freilichtmuseums im Jahr 2012 kam es zu einer Verlagerung der Verantwortung hin zum Land Steiermark (siehe TZ 3).

Im Rahmen seiner Veranstaltungen hob das Freilichtmuseum bei der länderspezifischen Vermittlung vornehmlich steirische Traditionen hervor. So führte es etwa im Jahr 2012 den Tag der Steirer durch, bot mit dem Allerheiligenstriezelbacken steirisches Brauchtum an und überließ die musikalische Gestaltung der Erlebnistage ausschließlich steirischen Musikern.



Das Freilichtmuseum suchte für 2012 bis 2014 jährlich bei den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Tirol, Vorarlberg und Wien um eine Jahresförderung in Höhe von jeweils 7.300 EUR an. An das Land Salzburg stellte das Freilichtmuseum für 2012 und 2013 Förderansuchen über jeweils 7.300 EUR, nicht jedoch für 2014. Beim Land Steiermark suchte das Freilichtmuseum für 2012 um 350.000 EUR und für 2013 und 2014 jeweils um 1 Mio. EUR an.

(2) Die Länder Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien gewährten im überprüften Zeitraum jährlich Förderungen zur Finanzierung des laufenden Betriebs (siehe Tabelle 7). Die Höhe der gewährten Beträge wich teilweise von den beantragten Beträgen ab.

(3) Das Land Salzburg gewährte 2012 letztmalig eine gegenüber dem angesuchten Betrag (7.300 EUR) um 8 % gekürzte Förderung. Im Jahr 2013 brachte das Land Salzburg zum Ausdruck, dass „seit 2012“ die geänderte Stiftungssatzung in Kraft sei, damit das Land Steiermark die alleinige Verantwortung habe und durch diese Satzungsänderung die Länder nicht mehr zu finanziellen Beiträgen verpflichtet wären.

(4) Der Vertreter des Landes Niederösterreich teilte in der Sitzung des Kuratoriums vom 18. April 2012 mit, dass für die nächsten drei bis fünf Jahre die grundsätzliche Bereitschaft bestehe, Förderungen zu gewähren. Für die Gewährung der Förderungen nannte der Vertreter Niederösterreichs keine Bedingungen. Zum Förderansuchen vom Jänner 2014 teilte die Museummanagement Niederösterreich GmbH im Juni 2014 dem Freilichtmuseum mit, dass diesem nicht Folge geleistet werden kann, weil die Museumsförderung des Landes Niederösterreich projektbezogen vergeben wird. Für ein Vorhaben mit Niederösterreich-Bezug könnte um Förderung angesucht werden. Das Land Niederösterreich förderte das Freilichtmuseum in den Jahren 2012 bis 2014 nicht.

- 26.2** Der RH wies auf die Verlagerung der Verantwortung für das Freilichtmuseum zum Land Steiermark hin. Allerdings legte die Satzung die gesamtösterreichische Bedeutung des Freilichtmuseums fest, weshalb er kritisch festhielt, dass bei der länderspezifischen Vermittlung ein starker Fokus auf dem steirischen Brauchtum lag.

Im Hinblick auf diese gesamtösterreichische Bedeutung hielt der RH jedoch Projektförderungen durch die Länder, also auch durch die Länder Niederösterreich und Salzburg, für rechtfertigbar.

## Förderungen

Der RH empfahl, Projekte mit konkretem Bezug zu den einzelnen Ländern durchzuführen (siehe auch TZ 9) und dafür an die jeweiligen Länder um Förderungen heranzutreten.

- 26.3** *Laut Stellungnahme des Freilichtmuseums würden bundesweite Projekte weiterhin in seine Vermittlungsarbeit einbezogen werden. In der Planung des zukünftigen Museumskonzeptes seien unter dem Arbeitstitel «Bundesländertage» Kooperationsmöglichkeiten in Ausarbeitung, die die bundesweiten Kontakte der Jubiläumsveranstaltung 2013 aufgreifen und vertiefen sollen.*

## Schlussempfehlungen

- 27** Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

### Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum

(1) Das in der Satzung vorgeschriebene langfristige Museumskonzept wäre auszuarbeiten. (TZ 4 und 21)

(2) Die Inventarisierungsarbeiten wären rasch voranzutreiben. Gemäß den „Ethischen Richtlinien für Museen“ des Internationalen Museumsrats wären schriftliche Anweisungen für die Inventarisierung auszuarbeiten, um eine einheitliche Vorgehensweise sicherzustellen. (TZ 5)

(3) Bei Erhalt eines neuen Sammlungsguts wäre die Inventarnummer sofort zu vergeben und der Aufnahmevorgang insofern zu beschleunigen, als die Gegenstände zeitnah zu inventarisieren und in der IT-Datenbank zu erfassen wären. (TZ 6)

(4) Für Auftragsvergaben wären ein Kriterienkatalog, gegebenenfalls mit gewichteten, von den Bietern zu erfüllenden Anforderungen, zu formulieren und die Auswahl des Auftragnehmers unter Berücksichtigung der vergaberechtlichen Vorschriften entsprechend zu dokumentieren. (TZ 7)

(5) Der Zustand der historischen Bauten (z.B. Schädlingsbefall) wäre laufend schriftlich zu dokumentieren. Je nach Stärke des Befalls wären die Bauten zu kategorisieren, sodass eine Dringlichkeitsreihung für die nächsten Behandlungen vorgenommen werden kann. Mithilfe dieser Auswertung sollte der Erhalt der Bauten sichergestellt werden können, weil dringend zu sanierende Bauten schnell erkannt und zeitnah von Schädlingen befreit werden könnten. In den dem



Verwaltungsrat vorzulegenden Jahresberichten, wären die für derartige Erhaltungsmaßnahmen anfallenden Kosten aufzunehmen. (TZ 8)

(6) Das Veranstaltungsangebot wäre unter Berücksichtigung von Kosten/Nutzenüberlegungen auszuweiten, um zum einen das Schlechtwetterrisiko zu reduzieren und zum anderen durch abwechslungsreiche Programme höhere Besucherzahlen zu erzielen. (TZ 9)

(7) Die Helfer bei Großveranstaltungen wären nicht in den Besucherzahlen zu erfassen. (TZ 10)

(8) Bereits in den Investitionsplänen wäre der erwartete Nutzen der einzelnen Projekte zu quantifizieren, um den Entscheidungsträgern entsprechend aussagekräftige Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung zu stellen. (TZ 11)

(9) Für jedes Projekt des Masterplans wäre eine eigene Beschlussfassung im Verwaltungsrat herbeizuführen und diese zu protokollieren, um diesem Gremium vor Inangriffnahme des jeweiligen Projekts die Möglichkeit einzuräumen, die mit einer Umsetzung verbundenen Vor- und Nachteile und allfällig mögliche Folgekosten eingehend zu erörtern und allenfalls vor einem Beschluss erforderliche zusätzliche Informationen vom Geschäftsführer zu verlangen. (TZ 12)

(10) Vor der Inangriffnahme von Projekten zur Erweiterung des Angebots des Freilichtmuseums wären Businesspläne zu erstellen, die nicht nur die im Betrieb zu erwartenden Erlöse, sondern auch die mit solchen Maßnahmen verbundenen laufenden Kosten enthalten. Dem Verwaltungsrat wären derartige Businesspläne als eine wichtige Entscheidungsgrundlage für seine Beschlussfassung zeitgerecht vorzulegen. Vor einer Adaptierung des Ausstellungsgebäudes zur verstärkten Nutzung als Tagungs- und Veranstaltungsort wäre jedenfalls derart vorzugehen. (TZ 13)

(11) Das Inventar wäre wieder in das Stiftungsstammvermögen aufzunehmen. (TZ 15)

(12) Die Bilanzierung wäre grundsätzlich nach den Vorschriften des Unternehmensgesetzbuches vorzunehmen und für jene, aus Sicht des Freilichtmuseums, unabdingbar erforderlichen Abweichungen vom Unternehmensgesetzbuch interne Bilanzierungsrichtlinien zu formulieren, um einheitliche und vergleichbare Abschlüsse sicherzustellen. (TZ 16)

## Schlussempfehlungen

(13) Die bestehenden Sammlungsgüter wären vollständig in die Anlagenbuchhaltung aufzunehmen sowie die Neuzugänge in der Buchhaltung ordnungsgemäß zu erfassen. (TZ 17)

(14) Nach Abschluss der Projekte des Masterplans wäre eine Erhöhung der eigenen Umsatzerlöse anzustreben. (TZ 19)

(15) Dem Anstieg der Überstunden wäre erhöhte Aufmerksamkeit zu widmen. Die Überstunden wären möglichst zu reduzieren. (TZ 19)

(16) Vom Geschäftsführer wäre der Jahresbericht vollständig und entsprechend der Satzung für mindestens drei Kalenderjahre zu erstellen. (TZ 20)

(17) Vom Verwaltungsrat wäre die Vorlage der Jahresberichte in der vorgeschriebenen Form vom Geschäftsführer einzufordern. (TZ 20)

(18) Bei der Durchführung von Investitionen wäre der in der Satzung vorgeschriebene Genehmigungsprozess in jedem Fall einzuhalten. (TZ 20)

(19) Vom Verwaltungsrat wäre spätestens mit Genehmigung des Rechnungsabschlusses die Einhaltung der genehmigungspflichtigen Investitionsgrenzen zu prüfen. (TZ 20)

(20) Das in der Satzung vorgesehene langfristige Museumskonzept sowie der Entwurf der Richtlinie für die Arbeit des Freilichtmuseums wären zu erstellen. (TZ 21)

(21) Vom Verwaltungsrat wären vom Geschäftsführer die Vorlage aller in der Satzung vorgesehenen Schriftstücke einzufordern. (TZ 21)

(22) Das interne Kontrollsystem wäre umfassend schriftlich zu dokumentieren und schriftliche Vertretungsregelungen wären festzulegen. (TZ 22)

(23) Mit dem nunmehr für den Erhalt des Freilichtmuseums verantwortlichen Land Steiermark wäre eine langfristige vertragliche Vereinbarung abzuschließen, die den Bestand der Stiftung absichert. (TZ 23)

(24) Projekte mit konkretem Bezug zu den einzelnen Ländern wären durchzuführen und dafür an die jeweiligen Länder um Förderungen heranzutreten. (TZ 26)





Schlussempfehlungen

BKA BMLFUW

Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum

**BKA und BMLFUW**

(25) Entsprechend den Vorgaben der Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln 2004 wären durch das BKA und das BMLFUW dem Freilichtmuseum keine Gesamtförderungen mehr zuzusprechen, sondern Einzelprojekte des Freilichtmuseums zu fördern. (TZ 24)

**BMLFUW**

(26) Die Förderungsanträge des Freilichtmuseums wären vom BMLFUW rascher zu bearbeiten. (TZ 25)





## **ANHANG**

### **Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens**

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

## Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum

### Kuratorium bzw. Verwaltungsrat

Vorsitzender **LHStv. a.D. Sen. h.c. Prof. Kurt JUNGWIRTH**  
(bis 5. Juli 2013/Kuratorium alt  
seit 5. März 2014/Kuratorium neu)

**Dr. Josef BINDER**  
(seit 17. Juli 2013)

Stellvertreter des  
Vorsitzenden **Gen. Dir. Mag. Dr. Othmar EDERER**  
(seit Juni 2011)

**Mag. Dieter HARDT-STREMYR**  
(seit 5. März 2014)

**OBR DI Friedrich KAINZ**  
(seit 17. Juli 2013)

**Geschäftsführung** **Mag. Egbert PÖTLER**  
(seit 1. Juni 2004)





# **Bericht des Rechnungshofes**

**Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige;  
Follow-up-Überprüfung**





**Inhaltsverzeichnis**

Abkürzungsverzeichnis \_\_\_\_\_ 445

**BMFJ****Wirkungsbereich des Bundesministeriums für  
Familien und Jugend**Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige;  
Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG \_\_\_\_\_ 448

Prüfungsablauf und -gegenstand \_\_\_\_\_ 454

Förderungen der Kinderbetreuung in Niederösterreich \_\_\_\_\_ 454

Ausgaben der Gebietskörperschaften für Kinderbetreuung \_\_\_\_\_ 455

Ausbauvereinbarungen 2008 und 2011 \_\_\_\_\_ 456

Aufgabenverteilung im Bundesbereich \_\_\_\_\_ 458

Nicht ausgeschöpfte Mittel der Ausbauvereinbarung 2008 und 2011 \_\_\_\_ 459

Verwendungsnachweise der Gratispflichtkindergartenvereinbarung \_\_\_\_ 461

Evaluierung \_\_\_\_\_ 462

Bildungsrahmenplan \_\_\_\_\_ 464

Modul für 5-Jährige \_\_\_\_\_ 465

Landesgrenzenüberschreitender Pflichtkindergartenbesuch \_\_\_\_\_ 465

Niederösterreichischer Schul- und Kindergartenfonds \_\_\_\_\_ 466

Gemeindekooperation \_\_\_\_\_ 468

Platzvergabe \_\_\_\_\_ 469

# Inhalt



Öffnungszeiten	470
Personal	472
Schlussempfehlungen	474



# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMFJ	Bundesministerium für Familien und Jugend
BMWFJ	Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
LGBl.	Landesgesetzblatt
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
z.B.	zum Beispiel





## **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Familien und Jugend**

### **Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige; Follow-up-Überprüfung**

Das BMFJ setzte die Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2013 zum Thema „Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige“ teilweise um. Es beobachtete insbesondere die Zielerreichung der Ausbaueinbarungen 2008 und 2011, kontrollierte konsequent die Verrechnungsvorgaben der Ausbaueinbarung 2011 und anerkannte nur noch vereinbarungskonforme Verwendungsnachweise. Das BMFJ übernahm neuerlich im Rahmen einer Art. 15a-Vereinbarung die Finanzierung von Landes- bzw. Gemeindeaufgaben, erhöhte den Bundesanteil für den Ausbau des Kinderbetreuungsangebots und erachtete die Berücksichtigung des regionalen Bedarfs weiterhin als Aufgabe der Länder und Gemeinden und nahm diese Verantwortung nicht selbst wahr. Weiterhin offen waren beispielsweise die Empfehlungen des RH zur qualitativen Evaluierung der Ausbaueinbarung und der Gratspflichtkindergartenvereinbarung sowie zur Erhebung geeigneter Daten für Öffnungszeiten.

Das Land Niederösterreich kam den Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2013 ebenfalls teilweise nach. Insbesondere hielt es die Verrechnungsvorgaben der Ausbaueinbarung 2011 konsequent ein und baute die Schulden des Niederösterreichischen Schul- und Kindergartenfonds ab. Weiterhin offen waren die Empfehlungen des RH bezüglich der qualitativen Evaluierung der Ausbaueinbarung und der Gratspflichtkindergartenvereinbarung, der transparenten Darstellung der Gebarung des Niederösterreichischen Schul- und Kindergartenfonds sowie der umfassenden Fachaufsicht für das gesamte Kindergartenpersonal.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei der vorangegangenen Gebärungsüberprüfung betreffend die Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige gegenüber dem BMFJ und dem Land Niederösterreich abgegeben hatte. (TZ 1)

### BMFJ

Ausbauvereinbarungen 2008 und 2011

Das BMFJ setzte die Empfehlung des RH, die Zielerreichung der Ausbauvereinbarungen 2008 und 2011 bis zum Auslaufen im Jahr 2014 kontinuierlich zu beobachten, um, indem es anhand der jährlichen Auswertungen der Kindertagesheimstatistik die Entwicklung laufend verfolgte. Das BMFJ stellte finanzielle Mittel für den Ausbau des Kinderbetreuungsangebots bereit und erachtete die Berücksichtigung des regionalen Bedarfs weiterhin als Aufgabe der Länder und Gemeinden und nahm diese selbst nicht wahr; es setzte die diesbezüglichen Empfehlungen des RH nicht um. (TZ 4)

Aufgabenverteilung im Bundesbereich

Die Empfehlung des RH, auf seine ausschließliche Vollzugskompetenz im Bundesbereich bei der widmungsgemäßen Mittelverwendung der Ausbauvereinbarungen hinzuwirken, setzte das BMFJ nicht um. (TZ 5)

Nicht ausgeschöpfte Mittel der Ausbauvereinbarung

Das BMFJ kontrollierte konsequent die Einhaltung der Verrechnungsvorgaben der Ausbauvereinbarung 2011 und nahm auch erforderliche Anpassungen in der Ausbauvereinbarung 2014 vor. Damit setzte es die entsprechende Empfehlung des RH um. (TZ 6)

Verwendungsnachweise

Das BMFJ setzte die Empfehlung des RH, klare, verbindliche Vorgaben für die Verwendungsnachweise der Gratispflichtkindergartenvereinbarung sicherzustellen, um, indem es die Zweckbindung der durch Bundeszuschüsse frei werdenden Landesmittel, insbesondere für Maßnahmen der Qualitätssicherung, klar regelte. Ebenso



kam das BMFJ der weiteren Empfehlung des RH nach, indem es die Verwendungsnachweise den Vorgaben entsprechend prüfte und nur vereinbarungskonforme Leistungen anerkannte. (TZ 7)

#### Evaluierung

Der RH hatte dem BMFJ empfohlen, eine qualitative Evaluierung der Ausbavereinbarung und der Gratispflichtkindergartenvereinbarung durchzuführen sowie die Evaluierungsvorgaben zu konkretisieren. Das BMFJ setzte diese Empfehlung nicht um, da nach wie vor kein Einvernehmen über eine qualitative Evaluierung zwischen dem Bund und den Ländern erzielt werden konnte. (TZ 8)

#### Landesgrenzenüberschreitender Pflichtkindergartenbesuch

Die Empfehlung des RH, für eine einheitliche Regelung bezüglich einer österreichweiten Kostenfreiheit des Gratispflichtkindergartens im Falle von landesgrenzenüberschreitenden Kindergartenbesuchen zu sorgen, setzte das BMFJ nicht um. Es hatte nicht auf eine österreichweite Kostenfreiheit des Gratispflichtkindergartens hingewirkt und überließ die Lösung der anstehenden Probleme den Ländern. (TZ 11)

#### Öffnungszeiten

Das BMFJ setzte die Empfehlung des RH, die Datenerfassung für Öffnungszeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen zu ändern, um die Qualität der daraus gezogenen Aussagen sicherstellen zu können, nicht um. (TZ 16)

#### Land Nieder- österreich

#### Förderungen der Kinderbetreuung in Niederösterreich

Das Land Niederösterreich verringerte die Anzahl der mit Förderungen für die Kinderbetreuung befassten Stellen von fünf Organisationseinheiten des Landes und dem Niederösterreichischen Schul- und Kindergartenfonds auf nunmehr drei Organisationseinheiten und setzte die Empfehlung des RH damit teilweise um. (TZ 2)

## Kurzfassung

### Ausgaben der Gebietskörperschaften für Kinderbetreuung

Die Empfehlung des RH, vor einem weiteren bedarfsgerechten Ausbau des Kinderbetreuungsangebots auch die damit langfristig verbundenen laufenden Ausgaben zu bedenken und einzuplanen, setzte das Land Niederösterreich durch Organbeschlüsse auf Landes- und Gemeindeebene um. (TZ 3)

### Ausbauvereinbarungen 2008 und 2011

Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH, einen weiteren Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots primär am konkreten, regionalen Bedarf zu orientieren, um, indem es durch umfangreiche Bedarfserhebungen geeignete Grundlagen für den weiteren Ausbau sicherstellte. (TZ 4)

### Nicht ausgeschöpfte Mittel der Ausbauvereinbarung 2011

Das Land Niederösterreich hielt die Verrechnungsvorgaben der Ausbauvereinbarung 2011 konsequent ein und setzte damit die Empfehlung des RH um. (TZ 6)

### Evaluierung

Es konnte nach wie vor kein Einvernehmen zwischen dem Bund und den Ländern über eine qualitative Evaluierung erzielt werden. Das Land Niederösterreich setzte somit die Empfehlung des RH, eine qualitative Evaluierung der Ausbauvereinbarung und der Grátispflichtkindergartenvereinbarung durchzuführen, nicht um. (TZ 8)

### Bildungsrahmenplan

Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH, die Information über den Bildungsrahmenplan und seine erforderliche Umsetzung auch gegenüber den Tagesbetreuungseinrichtungen sicherzustellen, um. Dennoch wäre auf eine nachweisliche Übermittlung der Informationen zum Bildungsrahmenplan an die Tagesbetreuungseinrichtungen zu achten. (TZ 9)



### Modul für 5-Jährige

Das Land Niederösterreich übermittelte das Modul für 5-Jährige an alle Tagesbetreuungseinrichtungen und sorgte darüber hinaus auch für dessen Umsetzung im Wege der Fachaufsicht. Damit setzte es die Empfehlung des RH um, die Information der Tagesbetreuungseinrichtungen über das Modul für 5-Jährige sicherzustellen. (TZ 10)

### Niederösterreichischer Schul- und Kindergartenfonds

Das Land Niederösterreich baute die Schulden des Fonds ab und konnte dadurch bereits eine deutliche Verminderung des Schuldenstandes um rd. 17,3 % von rd. 198,04 Mio. EUR (2011) auf rd. 163,69 Mio. EUR (2014) erreichen. Damit setzte es die Empfehlung des RH um. Der Schuldenabbau konnte jedoch nur durch zusätzliche öffentliche Mittel erreicht werden. (TZ 12)

Das Land Niederösterreich kam der Empfehlung des RH, die Gebärung des Niederösterreichischen Schul- und Kindergartenfonds transparent darzustellen und dem Rechnungsabschluss des Landes beizufügen, nicht nach, so dass eine vollständige Darstellung der finanziellen Situation des Landes nicht gegeben war. (TZ 13)

### Gemeindekooperation

Die Prüfung möglicher Kooperationen zwischen Gemeinden stellte einen fixen Bestandteil der Bedarfsfeststellung für zusätzliche Kindergartengruppen dar und war nachvollziehbar dokumentiert. Das Land Niederösterreich setzte damit die Empfehlung des RH, Gemeindekooperationen in der Kinderbetreuung auch zukünftig zu forcieren und zu unterstützen, um. (TZ 14)

### Platzvergabe

Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH, den Informationsfluss zwischen Tagesbetreuungseinrichtungen und ihrer Sitzgemeinde bezüglich der Nachfrage nach Betreuungsplätzen sicherzustellen und ausreichend zu dokumentieren, um, indem es für einen regelmäßigen Informationsaustausch mit den Sitzgemeinden Sorge trug. (TZ 15)

## Kurzfassung

### Öffnungszeiten

Die Empfehlung des RH, die Datenerfassung für Öffnungszeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen zu ändern, um die Qualität der daraus gezogenen Aussagen sicherstellen zu können, setzte das Land Niederösterreich nicht um. Es verfügte jedoch bereits über Daten, die den Zielsetzungen der Empfehlung entsprachen. (TZ 16)

### Personal

Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlungen des RH, das Kindergartenpersonal für öffentliche Kindergärten im Sinne einer einheitlichen Dienstaufsicht durch eine Gebietskörperschaft bereitzustellen und auf eine das gesamte Kindergartenpersonal umfassende Fachaufsicht hinzuwirken, nicht um. (TZ 17)

Die Empfehlung des RH, die Anwesenheit von Pädagogen je Gruppe in Kindergärten einheitlich und klar vorzugeben, setzte das Land Niederösterreich nicht um. Es beabsichtigte diese jedoch in der nächsten Novellierung des NÖ Kindergartengesetzes umzusetzen. (TZ 18)



Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige;  
Follow-up-Überprüfung

## Kenndaten Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige

<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots und über die Einführung der verpflichtenden frühen sprachlichen Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen sowie Schaffung eines bundesweiten vorschulischen Bildungsplanes, BGBl. II Nr. 478/2008 (Ausbavereinbarung 2008)</p> <p>Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots, BGBl. I Nr. 120/2011 (Ausbavereinbarung 2011)</p> <p>Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über eine Änderung der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots, BGBl. I Nr. 85/2014 (Ausbavereinbarung 2014)</p> <p>Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Einführung der halbtägig kostenlosen und verpflichtenden frühen Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen, BGBl. I Nr. 99/2009 (Gratispflichtkindergartenvereinbarung 2009)</p> <p>Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über eine Änderung der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Einführung der halbtägig kostenlosen und verpflichtenden frühen Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen, BGBl. I Nr. 80/2011, novelliert BGBl. I Nr. 116/2011 (Gratispflichtkindergartenvereinbarung 2011)</p> <p>Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über eine Änderung der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Einführung der halbtägig kostenlosen und verpflichtenden frühen Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen, BGBl. I Nr. 196/2013, novelliert BGBl. I Nr. 198/2013 und BGBl. I Nr. 203/2013 (Gratispflichtkindergartenvereinbarung 2013)</p> <p>NÖ Kindergartengesetz 2006, LGBl. Nr. 5060 i.d.g.F.</p> <p>NÖ Kinderbetreuungsgesetz 1996, LGBl. Nr. 5065 i.d.g.F.</p>
-------------------------	--

	Österreich			Niederösterreich		
	2007	2011	2014	2007	2011	2014
	in %			in %		
Betreuungsquote der 0- bis 3-Jährigen	11,8	19,7	25,1	8,7	21,2	24,9
Betreuungsquote der 3- bis 6-Jährigen	84,9	90,3	92,8	91,5	95,6	97,9
Betreuungsquote der 5-Jährigen	93,3	96,3	97,2	94,2	96,0	97,3
	in Mio. EUR		in %	in Mio. EUR		in %
<b>Ausbavereinbarung 2008</b>	<b>2008 bis 2010</b>			<b>2008 bis 2010</b>		
Bundesmittel	45,00		100,0	8,44		18,8
Mindestkofinanzierungsmittel der Länder/Gemeinden	60,00		100,0	11,25		18,8
<b>Ausbavereinbarung 2011</b>	<b>2011 bis 2014</b>			<b>2011 bis 2014</b>		
Bundesmittel	55,00		100,0	10,00		18,2
Mindestkofinanzierungsmittel der Länder/Gemeinden	55,00		100,0	10,00		18,2
<b>Ausbavereinbarung 2014</b>	<b>2014 bis 2017</b>			<b>2014 bis 2017</b>		
Bundesmittel	305,00 <sup>1</sup>		100,0	55,47		18,2
Mindestkofinanzierungsmittel der Länder/Gemeinden	134,38		100,0	24,44		18,2
<b>Gratispflichtkindergartenvereinbarung</b>	<b>2009/2010 bis 2010/2011</b>			<b>2009/2010 bis 2010/2011</b>		
Bundesmittel	140,00		100,0	27,14		19,4
<b>Gratispflichtkindergartenvereinbarung 2011</b>	<b>2011/2012 bis 2012/2013</b>			<b>2011/2012 bis 2012/2013</b>		
Bundesmittel	140,00		100,0	26,67		19,1
<b>Gratispflichtkindergartenvereinbarung 2013</b>	<b>2013/2014 bis 2014/2015</b>			<b>2013/2014 bis 2014/2015</b>		
Bundesmittel	140,00		100,0	26,01		18,6

<sup>1</sup> einschließlich 15,00 Mio. EUR aus der Ausbavereinbarung 2011

Quellen: BMFJ; Statistik Austria; Berechnungen RH

### **Prüfungsablauf und -gegenstand**

1 (1) Der RH überprüfte im Mai und Juni 2015 beim BMFJ und beim Land Niederösterreich die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Thema „Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige“ abgegeben hatte. Der in den Reihen Bund 2013/11 und Niederösterreich 2013/5 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinen Berichten Reihe Bund 2014/16 und Reihe Niederösterreich 2014/11 veröffentlicht.

(2) Zu dem im November 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMFJ und das Land Niederösterreich im Jänner 2016 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Februar 2016.

### **Förderungen der Kinderbetreuung in Niederösterreich**

2.1 (1) Der RH hatte dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 5) empfohlen, die Angelegenheiten der Kinderbetreuung bei einer Organisationseinheit zu bündeln. Dies vor dem Hintergrund, dass fünf Organisationseinheiten des Landes und der Niederösterreichische Schul- und Kindergartenfonds die Förderungen für die Betreuung von 0- bis 6-Jährigen verwaltet hatten.

(2) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Angelegenheiten der Kinderbetreuung aller Altersgruppen seit Juni 2014 in der Abteilung Kindergärten zusammengefasst seien.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass mit Juni 2014 eine organisatorische Änderung der fachlichen Zuständigkeit erfolgte. Die Abteilungen Schulen (Abteilung K4) und Kindergärten (Abteilung K5) wurden unter einer Leitung zusammengefasst und waren daher organisatorisch als eine Einheit zu betrachten. Der Niederösterreichische Schul- und Kindergartenfonds war nunmehr in die Abteilung Schulen eingegliedert und keine selbstständige Organisationseinheit mehr. Weiters war die Abteilung Kindergärten nunmehr auch für den heilpädagogischen Kindergarten des Landes zuständig. Durch das Auslaufen der Kindergartenoffensive stellte auch die Finanzabteilung (Abteilung F3) ihre Förderungstätigkeit ein.





Förderungen der Kinderbetreuung in  
Niederösterreich

Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige;  
Follow-up-Überprüfung

Von den ursprünglich fünf mit Förderungen für die Kinderbetreuung befassten Stellen des Landes verblieben nach der Organisationsänderung nur mehr drei Organisationseinheiten, nämlich

- die unter einer gemeinsamen Leitung zusammengefassten Abteilungen Kindergärten und Schulen als eine Organisationseinheit mit der Aufgabe der Aufsicht und Förderung von Kinderbetreuungseinrichtungen einschließlich Schul- und Kindergartenfonds,
- die Abteilung Allgemeine Förderung, zuständig für die Förderung von Tagesbetreuungseinrichtungen, Horten und privaten Kindergärten, sowie
- die Abteilung Personalangelegenheiten, zuständig insbesondere für die Kindergartenpädagogen in Landeskindergärten.

**2.2** Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es die Anzahl der mit Förderungen für die Kinderbetreuung befassten Stellen von fünf Organisationseinheiten des Landes und dem Niederösterreichischen Schul- und Kindergartenfonds auf nunmehr drei Organisationseinheiten verringerte.

### **Ausgaben der Gebietskörperschaften für Kinderbetreuung**

**3.1** (1) Der RH hatte dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 6) empfohlen, vor einem weiteren bedarfsgerechten Ausbau des Kinderbetreuungsangebots auch die damit langfristig verbundenen laufenden Ausgaben zu bedenken und einzuplanen. Dies vor dem Hintergrund, dass die Folgekosten für den Ausbau des Kinderbetreuungsangebots nachhaltige Auswirkungen auf die laufenden Ausgaben der Gemeinde- und Landeshaushalte haben.

(2) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass bei jedem Bauvorhaben im Kindergarten- und Kinderbetreuungsbereich nicht nur die Baukosten, sondern auch die laufenden Kosten eingeplant worden seien und auch zukünftig berücksichtigt würden. Dies sei durch die erforderliche Beschlussfassung der Gremien auf Gemeinde- und Landesebene gewährleistet.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass Bewilligungen für die Errichtung von Kinderbetreuungseinrichtungen Beschlüsse der Niederösterreichischen Landesregierung voraussetzten. Die daraus erwachsenden künftigen Personalkosten wurden im Rahmen der Landesbudgets erfasst und fortgeschrieben. Damit berücksichtigte das Land Niederösterreich die nachhaltigen Auswirkungen des Ausbaus des Kinderbetreuungsangebots auf die laufenden Ausgaben der Gemeinde- und Landeshaushalte.

halte. Auch auf Gemeindeebene wurden Ausbaumaßnahmen durch die zuständigen Organe beschlossen und nach Auskunft des Landes kostenmäßig auch detailliert erfasst.

**3.2** Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH um, indem es durch Organbeschlüsse auf Landes- und Gemeindeebene eine Berücksichtigung der durch den Ausbau des Kinderbetreuungsangebots entstehenden Folgekosten sicherstellte.

#### **Ausbauvereinbarungen 2008 und 2011**

**4.1** (1) (a) Der RH hatte dem BMFJ in seinem Vorbericht (TZ 7) empfohlen, die Zielerreichung der Ausbauvereinbarungen 2008 und 2011 bis zum Auslaufen im Jahr 2014 kontinuierlich zu beobachten.

(b) Ferner hatte er dem BMFJ und dem Land Niederösterreich (TZ 7) empfohlen, den weiteren Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots primär am konkreten, regionalen Bedarf zu orientieren.

(2) (a) Das BMFJ hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass in den nächsten vier Jahren (2014 bis 2017) 305,00 Mio. EUR in den beschleunigten Ausbau investiert und die Mittel für das Jahr 2014 von 15,00 Mio. EUR (Ausbauvereinbarung 2011) auf 100,00 Mio. EUR angehoben würden. Im Jahr 2018 sei eine Evaluierung des Mitteleinsatzes geplant. Laut BMFJ liege die österreichweite Betreuungsquote derzeit bei 25,1 % (2013/2014) für die unter 3-Jährigen (Barcelona-Ziel mindestens 33,0 %) und bei 92,8 % (2013/2014) bei den 3- bis 6-Jährigen (Barcelona-Ziel mindestens 90,0 %).

(b) Zur weiteren Empfehlung, den weiteren Ausbau am regionalen Bedarf zu orientieren, machte das BMFJ keine Angaben.

Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass in der Ausbauvereinbarung 2014 auf die Kindertagesheimstatistik als Datengrundlage verzichtet würde und nunmehr auf die tatsächlich geschaffenen Plätze der jeweiligen Einrichtung abgestellt werde. Neue Plätze würden gemäß NÖ Kindergartengesetz 2006<sup>1</sup> nur aufgrund eines tatsächlich vorhandenen Bedarfs geschaffen werden.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMFJ bis 2014 die Zielerreichung der Ausbauvereinbarungen 2008 und 2011 anhand der jährlichen Auswertungen der Kindertagesheimstatistik laufend beobachtete. Erst nach Auslaufen der Ausbauvereinbarung 2014 war laut BMFJ für das Jahr 2018 eine Sonderauswertung der Kindertagesheimstatis-

<sup>1</sup> gemäß § 9 Abs. 2 NÖ Kindergartengesetz 2006, LGBl. 5060-3



tik geplant. Diese Sonderauswertung solle in gleicher Weise wie der vom Ressort bei der Statistik Austria beauftragte Bericht „Entwicklung des Kindertagesheimbesuchs von 0- bis 2-jährigen und 3- bis 5-jährigen (2007 und 2010) und von 5-jährigen Kindern (2008, 2009, 2010)“ die Entwicklung auf Bundes-, Landes- und Bezirksebene vergleichend darstellen.

Im Jahr 2013/2014 stellten sich die Betreuungsquoten wie folgt dar:

**Tabelle 1: Betreuungsquoten für unter 3-Jährige und für 3- bis 6-Jährige im Jahr 2013/2014**

	unter 3-Jährige	3- bis 6-Jährige
	in %	
Barcelona-Ziel	33,0	90,0
Österreich	25,1	92,8
Burgenland	32,0	99,8
Kärnten	20,7	87,4
Niederösterreich	24,9	97,9
Oberösterreich	14,2	93,6
Salzburg	22,1	92,3
Steiermark	17,1	89,4
Tirol	23,3	93,0
Vorarlberg	21,9	94,9
Wien	40,7	90,0

Quellen: Kindertagesheimstatistik 2013/2014, Bundesanstalt Statistik Austria; Berechnungen RH (Berechnung unter Berücksichtigung der Kindertagesheime, der Tageselternbetreuung und der vorzeitig eingeschulter Kinder)

Die gemäß Barcelona-Ziel vorgesehene Betreuungsquote von mindestens 33,0 % aller unter 3-Jährigen war bis 2013/2014 somit nur in Wien erreicht. Die vorgegebene Betreuungsquote für 3- bis 6-Jährige (mindestens 90,0 %) war bis 2013/2014 österreichweit (92,8 %) und mit Ausnahme von Kärnten (87,4 %) und der Steiermark (89,4 %) in allen Ländern erreicht bzw. übertroffen. Ziel der Ausbauvereinbarung 2014 war es nunmehr, die Barcelona-Ziele für alle Altersgruppen und in allen Bundesländern zu erreichen.

(b) Die regionale und lokale Bedarfsplanung sah das BMFJ als Aufgabe der Länder und Gemeinden.

Weiters stellte der RH anhand kürzlich abgeschlossener Projekte fest, dass das Land Niederösterreich vor Errichtung oder Erweiterung einer

## Ausbauvereinbarungen 2008 und 2011

Kinderbetreuungseinrichtung eine sehr umfangreiche Bedarfserhebung durchführte, basierend auf Geburtenzahlen, der Bevölkerungsentwicklung und aktuellen Nachfragen an Betreuungsplätzen in Gemeinden.

4.2 (a) Das BMFJ setzte die Empfehlung des RH, die Zielerreichung der Ausbauvereinbarungen 2008 und 2011 bis zum Auslaufen im Jahr 2014 kontinuierlich zu beobachten, um, indem es anhand der jährlichen Auswertungen der Kindertagesheimstatistik die Entwicklung laufend verfolgte.

(b) Der RH kritisierte, dass das BMFJ neuerlich im Rahmen einer Art. 15a-Vereinbarung die Finanzierung von Landes- bzw. Gemeindeaufgaben übernahm, den Bundesanteil für den Ausbau des Kinderbetreuungsangebots erhöhte und die Berücksichtigung des regionalen Bedarfs weiterhin als Aufgabe der Länder und Gemeinden erachtete und nicht selbst wahrnahm; es setzte die diesbezüglichen Empfehlungen des RH nicht um.

Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH, einen weiteren Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots primär am konkreten, regionalen Bedarf zu orientieren, um, indem es durch umfangreiche Bedarfserhebungen geeignete Grundlagen für den weiteren Ausbau sicherstellte.

### Aufgabenverteilung im Bundesbereich

5.1 (1) Der RH hatte dem BMFJ in seinem Vorbericht (TZ 8) empfohlen, auf seine ausschließliche Vollzugskompetenz im Bundesbereich bei der widmungsgemäßen Mittelverwendung der Ausbauvereinbarungen 2008 und 2011 hinzuwirken. Dies vor dem Hintergrund, dass daneben auch das BMF und das BKA über Entscheidungskompetenzen für die ordnungsgemäße Mittelverwendung verfügten.

(2) Das BMFJ hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es bei der Ausarbeitung der Ausbauvereinbarung 2011 seine ausschließliche Vollzugskompetenz vorgeschlagen habe. Bei der regierung-internen Abstimmung sei diese jedoch nicht durchsetzbar gewesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Vollzugskompetenzen im Bereich der Ausbauvereinbarungen auf Bundes-Ebene bislang unverändert blieben, obwohl sich das BMFJ um seine ausschließliche Vollzugskompetenz im Bundesbereich bei der widmungsgemäßen Mittelverwendung der Ausbauvereinbarungen 2008 und 2011 bemüht hatte.





Aufgabenverteilung im Bundesbereich

Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige;  
Follow-up-Überprüfung

- 5.2** Das BMFJ setzte die Empfehlung des RH nicht um. Der RH empfahl dem BMFJ, die Bemühungen für seine ausschließliche Vollzugskompetenz im Bundesbereich bei der widmungsgemäßen Mittelverwendung der Ausbaueinbarungen fortzusetzen.
- 5.3** *Das BMFJ führte in seiner Stellungnahme erneut aus, dass es seine ausschließliche Vollzugskompetenz bereits im Zuge der Ausarbeitung des geltenden Vereinbarungstextes vorgeschlagen habe. Jedoch sei bei der regierungsinternen Abstimmung die alleinige Vollzugskompetenz nicht durchsetzbar gewesen. Bei Änderung der Vereinbarung im Jahr 2014 hätten das BMF und das BMBWF die finanzpolitischen und frauenpolitischen Implikationen der Vereinbarung verstärkt betont, weshalb abermals keine Änderung der Vollzugskompetenz erfolgt sei.*
- 5.4** Die vom BMFJ neuerlich aufgezeigten Bemühungen, auf seine ausschließliche Vollzugskompetenz im Bundesbereich bei der widmungsgemäßen Mittelverwendung der Ausbaueinbarungen hinzuwirken, nahm der RH positiv zur Kenntnis und empfahl dem BMFJ, diese weiterhin fortzusetzen.

**Nicht ausgeschöpfte Mittel der Ausbaueinbarung 2008 und 2011**

- 6.1** (1) (a) Der RH hatte dem BMFJ und dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 10) empfohlen, die Verrechnungsvorgaben der Ausbaueinbarung 2011 konsequent einzuhalten.

(b) Weiters hatte er dem BMFJ empfohlen (TZ 10), allenfalls erforderliche davon abweichende Regelungen in einer Novelle dieser Bundesländer-Vereinbarung zu treffen.

(2) (a) Das BMFJ hatte im Nachfrageverfahren keine Angaben bezüglich der konsequenten Einhaltung der Verrechnungsvorgaben gemacht.

Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Verrechnungsvorgaben der Ausbaueinbarung 2011 eingehalten würden und die Empfehlung des RH umgesetzt sei.

(b) Zur weiteren Empfehlung teilte das BMFJ mit, dass es Abweichungen von den Verrechnungsvorgaben in der Ausbaueinbarung 2014 bereits geregelt habe.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr anhand der Abrechnung der Ausbaueinbarung 2011 des Landes Niederösterreich für das Jahr 2013 fest,

## Nicht ausgeschöpfte Mittel der Ausbauvereinbarung 2008 und 2011

dass sowohl das BMFJ als auch das Land Niederösterreich die geltenden Verrechnungsvorgaben einhielten.<sup>2</sup>

Der RH überprüfte die vom Land Niederösterreich auf Basis der Ausbauevereinbarung 2011 vorgelegten Abrechnungen für die Jahre 2012 und 2013. Diese bezogen sich auf die tatsächlich geschaffenen zusätzlichen Kinderbetreuungsplätze sowie die festgelegten Zweckzuschüsse. Das Land Niederösterreich schuf für 0- bis 2-Jährige 504 (2012) bzw. 428 (2013), für 3- bis 6-Jährige 1.873 (2012) bzw. 1.502 (2013) Plätze in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen. Weiters enthielten die Abrechnungen Investitionskosten für 138 (2012) bzw. 191 (2013) Plätze für neu geschaffene Betreuungsangebote bei Tagesmüttern sowie Zweckzuschüsse für die Ausbildung von 84 (2012) bzw. 121 (2013) Tagesmüttern.

Insgesamt ergaben sich verrechenbare Leistungen in Summe von 9,68 Mio. EUR (2012) bzw. 7,95 Mio. EUR (2013). Aufgrund des auf das Land Niederösterreich entfallenden Finanzierungsanteils für den Ausbau des Kinderbetreuungsangebots lag die Obergrenze bei jeweils 2,73 Mio. EUR (18,184 % von 15,00 Mio. EUR) für die Jahre 2012 und 2013. Das Land Niederösterreich hätte unter Einrechnung der Gemeindegeldmittel einen gleich hohen Kofinanzierungsanteil wie der Bund zu übernehmen. Tatsächlich beliefen sich die Finanzierungsanteile des Landes Niederösterreich auf 6,29 Mio. EUR (2012) und 11,71 Mio. EUR (2013) und lagen damit deutlich über den Bundesmitteln.

(b) Die Ausbauevereinbarung 2014 sah neue Abrechnungskriterien vor, die einerseits eine Verwendung der Zweckzuschussmittel im darauffolgenden Kalenderjahr und andererseits beim Nachweis der geschaffenen Kinderbetreuungsplätze in bestimmten Fällen ein Abweichen von der Kindertagesheimstatistik erlaubten. Die Ausbauevereinbarung 2014 betraf die Jahre 2014 bis 2017 und sah einen geänderten Finanzierungsschlüssel zwischen Bund und Ländern sowie eine Neuregelung der Verwendung der Zuschüsse vor. Die ersten auf diesen neuen Bedingungen aufbauenden Abrechnungen sollen dem Bund ab Ende Juni 2015 vorliegen.

- 6.2** (a) Das BMFJ und das Land Niederösterreich setzten die Empfehlung des RH um, indem sie die Verrechnungsvorgaben der Ausbauevereinbarung 2011 konsequent einhielten.

<sup>2</sup> Die der Empfehlung des Vorberichts zugrundeliegende Kritik bezog sich auf die Abrechnung der Ausbauevereinbarung 2008 für die Jahre 2008 bis 2010. Das Land Niederösterreich verrechnete damals vereinbarungswidrig, nämlich nach der Anzahl der neu geschaffenen Plätze und den jeweiligen Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen und nicht nach der tatsächlichen Anwesenheit der Kinder laut Kindertagesheimstatistik.



**Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige;  
Follow-up-Überprüfung**

(b) Das BMFJ setzte weiters die Empfehlung des RH um, allenfalls erforderliche abweichende Regelungen in einer Novelle dieser Bundesländer-Vereinbarung zu treffen, indem es in der Ausbauevereinbarung 2014 die Abrechnungskriterien neu festlegte.

**Verwendungsnachweise der  
Gratispflichtkindergartenvereinbarung**

**7.1** (1) Der RH hatte dem BMFJ in seinem Vorbericht (TZ 16) empfohlen, künftig klare, verbindliche Vorgaben für die Verwendungsnachweise der Gratispflichtkindergartenvereinbarung sicherzustellen und nur vereinbarungskonforme Verwendungsnachweise anzuerkennen. Dies vor dem Hintergrund, dass durch Bundeszuschüsse substituierte, frei werdende Landesmittel dem selben Verwendungszweck, nämlich dem quantitativen und qualitativen Ausbau des Kindergartenangebots, zuzuführen wären und keinesfalls für den allgemeinen Haushalt verwendet werden dürfen.

(2) Das BMFJ hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass ihm die Nachweise über die Verwendung der Zweckzuschüsse für das Kindergartenjahr 2013/2014 erst mit 30. September 2014 vorzulegen seien. Danach würden sie nach den geänderten Vorgaben der Vereinbarung 2013 geprüft werden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Vereinbarung 2013 die Verwendung von nicht für den Gratispflichtkindergarten benötigten Bundeszuschüssen neu regelte. Dies betraf Maßnahmen zur Qualitätssicherung wie

- Reduzierung der Gruppengröße,
- Verbesserung des Betreuungsschlüssels,
- Qualifizierung des Personals,
- Stützmaßnahmen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen,
- Maßnahmen zur Förderung der Sprachenvielfalt (Fremdsprachen) und
- Schaffung zusätzlicher Kinderbetreuungsplätze.

Darüber hinaus legte die Gratispflichtkindergartenvereinbarung 2013 eine maximale Höhe des Bundeszuschusses von 960 EUR (2013/2014) bzw. 980 EUR (2014/2015) pro Kind und Kindergartenjahr fest.

## Verwendungsnachweise der Gratispflichtkindergartenvereinbarung

Im Hinblick auf die weitere Empfehlung, nur vereinbarungskonforme Verwendungsnachweise anzuerkennen, überprüfte der RH beim BMFJ die vom Land Niederösterreich übermittelten Abrechnungsunterlagen des Jahres 2013/2014 betreffend Gratispflichtkindergartenvereinbarung 2013. Das Land Niederösterreich konnte einen Bundeszuschuss von maximal 960 EUR pro Kind verrechnen. Aus der Anzahl der 5-Jährigen – in öffentlichen Einrichtungen 14.523, in privaten Einrichtungen 327, in Tagesbetreuungseinrichtungen 148 und der Direktförderung eines Kindes – ergab sich für vorstehende Maßnahmen eine Gesamtsumme von rd. 14,32 Mio. EUR. Von den vom Bund für das Kindergartenjahr 2013/2014 für die genannten Maßnahmen bereitgestellten Zweckzuschüssen in Höhe von 70,00 Mio. EUR entfiel auf das Land Niederösterreich ein Anteil von höchstens rd. 12,98 Mio. EUR (18,546 %). Die vom Land Niederösterreich aufgewendeten Mittel lagen somit über dem vom Bund festgelegten und bezahlten Maximalbetrag. Die Nachweise erfolgten vereinbarungskonform.

- 7.2** Das BMFJ setzte die Empfehlung des RH, klare, verbindliche Vorgaben für die Verwendungsnachweise der Gratispflichtkindergartenvereinbarung sicherzustellen, um, indem es die Zweckbindung der durch Bundeszuschüsse frei werdenden Landesmittel, insbesondere für Maßnahmen der Qualitätssicherung, klar regelte. Ebenso kam das BMFJ der weiteren Empfehlung des RH nach, indem es die Verwendungsnachweise der Vorgaben entsprechend prüfte und nur vereinbarungskonforme Leistungen anerkannte.

## Evaluierung

- 8.1** (1) Der RH hatte dem BMFJ und dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 17) empfohlen, eine qualitative Evaluierung der Ausbauevereinbarung 2011 und der Gratispflichtkindergartenvereinbarung 2009 sowie eine Konkretisierung der Evaluierungsvorgaben durchzuführen.

(2) Das BMFJ hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass eine qualitative Evaluierung am Widerstand der Länder gescheitert sei.

Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Festlegung von Evaluierungsparametern der gemeinsamen Meinungsbildung der Länder mit dem Bund unterliegen würde und bislang kein diesbezügliches Einvernehmen hergestellt werden konnte.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass eine qualitative Evaluierung der Ausbauevereinbarung 2011 und der Gratispflichtkindergartenvereinbarung 2009 nicht erfolgte. Betreffend die Ausbauevereinbarung 2014



plante das BMFJ für das Jahr 2018 eine Sonderauswertung des Kindertagesheimbesuchs.

Die Ziele für den Ausbau des Kinderbetreuungsangebots sah das BMFJ rein quantitativ; es plante keine qualitative Evaluierung. Für die Evaluierung der Gratispflichtkindergartenvereinbarung versuchte das BMFJ, qualitative Evaluierungsparameter zu konkretisieren. Eine diesbezügliche Einigung mit den Ländern gelang allerdings nicht.

Das Land Niederösterreich legte gegenüber dem RH dar, dass es im Zusammenhang mit der Ausbauevereinbarung eine quantitative Evaluierung als ausreichend erachte. Ebenso vertrat es die Ansicht, dass auch für die Gratispflichtkindergartenvereinbarung eine quantitative Evaluierung, beispielsweise der Daten der Kindergartenstatistik, ausreiche. Das Land sah als vorrangiges Ziel, möglichst alle Kinder im Jahr vor der Schulpflicht in einer institutionellen Kinderbetreuungseinrichtung zu bilden und zu betreuen.

Im Bereich der sprachlichen Frühförderung hingegen setzte das Land eine Reihe von Maßnahmen zur qualitativen Evaluierung. Laufend abgehaltene Dienstbesprechungen zwischen Kindergarteninspektorinnen und der Schulaufsicht sowie einzelne Projekte dienten dazu, die Qualität dieser Maßnahmen zu evaluieren.

**8.2** Das BMFJ und das Land Niederösterreich setzten die Empfehlung des RH hinsichtlich einer qualitativen Evaluierung sowie einer Konkretisierung der Evaluierungsvorgaben nicht um. Der RH hielt daher seine Empfehlung an das BMFJ und das Land Niederösterreich, eine qualitative Evaluierung der Ausbauevereinbarung und der Gratiskindergartenvereinbarung durchzuführen sowie die Evaluierungsvorgaben zu konkretisieren, aufrecht.

**8.3** *Das BMFJ hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Entwicklung der Betreuungsquote der 5-Jährigen, des Anteils der Kinder mit nicht-deutscher Muttersprache, der Anzahl der Ausnahmegewilligungen vom verpflichtenden Besuch und der Anzahl der Strafverfahren wegen Verstoßes gegen die Kindergartenpflicht anhand einer jährlich durchgeführten Sonderauswertung der Kindertagesheimstatistik beobachtet werde. Weiters habe das BMFJ die notwendigen Schritte für eine qualitative Evaluierung (z.B. in Bezug auf die Auswirkungen auf den Schulerfolg) unternommen. Der Bund habe versucht, gemeinsam mit den Ländern die qualitativen Evaluierungsparameter zu konkretisieren, sei jedoch am Widerstand der Länder gescheitert. Die Haltung der Länder habe sich nicht verändert.*

## Evaluierung

*Das Land Niederösterreich führte in seiner Stellungnahme aus, es werde, wie auch in den letzten Jahren, durch die Erhebung statistischer Daten und die Ausübung der Fachaufsicht laufende Evaluierungsmaßnahmen im Bereich der Kinderbetreuung durchführen und im Rahmen von Verhandlungen zu Bund-Länder-Vereinbarungen die Mitwirkung an qualitativen Evaluierungen in Aussicht stellen.*

- 8.4** Der RH stellte gegenüber dem BMFJ und dem Land Niederösterreich klar, dass er den Fokus seiner Empfehlung darauf gelegt hatte, die Bund-Länder-Vereinbarungen insbesondere unter Einbindung aller Partner nach vorheriger Konkretisierung der Evaluierungsvorgaben qualitativ zu evaluieren. Die vom Land Niederösterreich angeführten Maßnahmen beschränkten sich ausschließlich auf seinen eigenen Wirkungsbereich. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

## Bildungsrahmenplan

- 9.1** (1) Der RH hatte dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 22) empfohlen, die Information über den Bildungsrahmenplan und seine erforderliche Umsetzung auch gegenüber den Tagesbetreuungseinrichtungen sicherzustellen.

(2) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, alle Tagesbetreuungseinrichtungen über den Bildungsrahmenplan informiert zu haben und im Rahmen der Aufsicht regelmäßig auf dessen Einhaltung hinzuweisen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Niederösterreich in seiner Broschüre „Errichtung und Betrieb einer Tagesbetreuungseinrichtung in NÖ“ auf die verpflichtende Umsetzung des Bildungsrahmenplanes für elementare Bildungseinrichtungen in Österreich verwies. Diese Broschüre übergab das Land jedem Betreiber einer Tagesbetreuungseinrichtung.

Weiters nahmen verschiedene sozialpädagogische Konzepte von Tagesbetreuungseinrichtungen auf diesen Bildungsrahmenplan Bezug.

Schließlich verwies das Land sowohl im Zuge von Bewilligungen von Kinderbetreuungseinrichtungen als auch im Rahmen der Fachaufsicht auf die Umsetzung des Bildungsrahmenplanes, wofür jedoch schriftliche Nachweise fehlten. Das Land sagte aber noch während der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung zu, entsprechende Hinweise auf den Bildungsrahmenplan in Verhandlungsniederschriften und Protokolle der Fachaufsicht aufzunehmen. Weiters solle auch in den pädagogischen Konzepten auf die verpflichtende Einhaltung des Bildungsrahmenplanes besonders hingewiesen werden.



**9.2** Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH um, die Information über den Bildungsrahmenplan und seine erforderliche Umsetzung auch gegenüber den Tagesbetreuungseinrichtungen sicherzustellen. Der RH empfahl jedoch ergänzend, auf dokumentierte Informationen der Tagesbetreuungseinrichtungen über den Bildungsrahmenplan zu achten.

**9.3** *Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass nunmehr in Verhandlungsschriften und Protokollen der Fachaufsicht Hinweise zur Einhaltung des Bildungsrahmenplanes enthalten seien. In pädagogischen Konzepten werde auf die verpflichtende Einhaltung des Bildungsrahmenplanes hingewiesen.*

**Modul für 5-Jährige**

**10.1** (1) Der RH hatte dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 23) empfohlen, die Information der Tagesbetreuungseinrichtungen über das Modul für 5-Jährige sicherzustellen.

(2) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, alle Tagesbetreuungseinrichtungen über das Modul für 5-Jährige informiert zu haben und auch im Rahmen der Aufsicht regelmäßig auf die Einhaltung hinzuweisen.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, informierte das Land Niederösterreich alle Tagesbetreuungseinrichtungen über das Modul für 5-Jährige. Weiters überprüfte die Fachaufsicht in regelmäßigen Kontrollen die Umsetzung des Moduls.

**10.2** Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH um, die Information der Tagesbetreuungseinrichtungen über das Modul für 5-Jährige sicherzustellen, indem es dieses Modul an alle Tagesbetreuungseinrichtungen übermittelte und darüber hinaus auch für dessen Umsetzung im Wege der Fachaufsicht sorgte.

**Landesgrenzenüberschreitender Pflichtkindergartenbesuch**

**11.1** (1) Der RH hatte dem BMFJ in seinem Vorbericht (TZ 31) empfohlen, auf eine österreichweite Kostenfreiheit des Gratispflichtkindergartens auch bei einem landesgrenzenüberschreitenden Besuch hinzuwirken.

(2) Das BMFJ hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass in der letzten Zeit keine Beschwerden von Eltern bekannt geworden seien und somit von einer Lösung der Probleme beim landesgrenzenüberschreitenden Gratispflichtkindergartenbesuch ausgegangen werde.

## Landesgrenzenüberschreitender Pflichtkindergartenbesuch

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass es nach Ansicht des BMFJ den Ländern oblag, landesgrenzenüberschreitende Gratispflichtkindergartenbesuche finanziell auszugleichen. Die Probleme beim landesgrenzenüberschreitenden Gratispflichtkindergartenbesuch würden sich laut BMFJ auf die Bundesländer Niederösterreich und Wien beschränken. Weitere Beschwerden lägen dem BMFJ nicht vor, weshalb für das BMFJ kein Handlungsbedarf im Sinne einer generellen Regelung gegeben und von einer Problemlösung durch die Länder auszugehen sei.

- 11.2** Das BMFJ setzte die Empfehlung des RH nicht um, da es nicht auf eine österreichweite Kostenfreiheit des Gratispflichtkindergartens hingewirkt hatte, sondern die Lösung allfälliger Probleme den Ländern überließ. Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, künftig für eine einheitliche Regelung bezüglich einer österreichweiten Kostenfreiheit des Gratispflichtkindergartens im Falle von landesgrenzenüberschreitenden Gratispflichtkindergartenbesuchen zu sorgen.
- 11.3** *Das BMFJ wiederholte in seiner Stellungnahme, dass der budgetäre Ausgleich zwischen den Ländern in deren Kompetenz liege. Die Probleme beim grenzüberschreitenden Kindergartenbesuch würden sich auf die Länder Niederösterreich und Wien beschränken. Das Land Niederösterreich habe in begründeten Einzelfällen die Kosten für den Kindergartenbesuch in Wien übernommen. Die Problemfälle hätten weitgehend gelöst werden können, weshalb auch keine weiteren Beschwerden an das BMFJ herangetragen worden seien. Alle anderen Länder hätten generelle Regelungen getroffen.*
- 11.4** Der RH entgegnete dem BMFJ, dass eine bundesweite Lösung zweckmäßig wäre und hielt seine Empfehlung, auf eine österreichweite Kostenfreiheit des Gratispflichtkindergartens auch bei einem landesgrenzenüberschreitenden Besuch hinzuwirken, aufrecht.
- 12.1** (1) Der RH hatte dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 33) empfohlen, Maßnahmen zum Abbau der Schulden des Niederösterreichischen Schul- und Kindergartenfonds (Fonds) zu erarbeiten und auf einen Beschluss durch die zuständigen Organe des Fonds hinzuwirken.

(2) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es einen Finanzierungsplan zum Abbau der Schulden des Fonds bis 2019 beschlossen habe. Weiters würden neue Bedarfszuweisungen und neue Förderrichtlinien einen Abbau der Schulden bis zum Jahr 2020 gewährleisten.

## Niederösterreichischer Schul- und Kindergartenfonds





Niederösterreichischer Schul- und Kindergartenfonds

BMFJ

Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige;  
Follow-up-Überprüfung

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Schulden des Fonds von rd. 198,04 Mio. EUR im Jahr 2011 zunächst auf rd. 201,03 Mio. EUR (2012) anstiegen, sich in den Jahren 2013 (rd. 194,69 Mio. EUR) und 2014 (rd. 163,69 Mio. EUR) jedoch deutlich verminderten. Diese Entwicklung war durch eine Reihe von Maßnahmen des Landes begründet, wie

- Erhöhung des Landesbeitrags an den Fonds,
- gleichzeitige Erhöhung der Bedarfszuweisungsmittel an den Fonds,
- einmalige zusätzliche Mittel für die Jahre 2012 bis 2015,
- einmalige zusätzliche Bedarfszuweisungsmittel für 2014 und
- geänderte Förderrichtlinien ab 1. Jänner 2014.

Das Land Niederösterreich ging von einer weiteren Verminderung des Schuldenstands bis Ende 2015 auf 137,00 Mio. EUR aus und plante einen gänzlichen Abbau der Schulden in den nächsten fünf bis sieben Jahren.

**12.2** Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH um, indem es die Schulden des Fonds abbaute und dadurch bereits eine deutliche Verminderung des Schuldenstands um rd. 17,3 % von rd. 198,04 Mio. EUR (2011) auf rd. 163,69 Mio. EUR (2014) erreichen konnte. Der RH wies aber darauf hin, dass dieser Schuldenabbau nur durch zusätzliche öffentliche Mittel erreicht werden konnte.

**13.1** (1) Der RH hatte dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 34) empfohlen, die Gebarung des Niederösterreichischen Schul- und Kindergartenfonds transparent darzustellen und dem Rechnungsabschluss des Landes beizufügen sowie eine allfällige Einbindung des Fonds in den Landeshaushalt zu prüfen.

(2) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es keine gesetzliche Verpflichtung zur Darstellung von Landes-einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit im Voranschlag oder Rechnungsabschluss des Landes gebe. Die Beiträge des Landes an den Fonds seien in diesen Rechenwerken dargestellt.

## Niederösterreichischer Schul- und Kindergartenfonds

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Gebarung des Niederösterreichischen Schul- und Kindergartenfonds weiterhin nicht in den Rechnungsabschlüssen des Landes ausgewiesen war. Das Land Niederösterreich verwies abermals auf die derzeit geltende Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) 1997<sup>3</sup>, die keine Verpflichtung zur Darstellung von Landeseinrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit enthält. Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Begutachtung befindliche neue VRV sah eine Darstellung der Schuldenstände von Fonds in einem eigenen Nachweis vor. Das Land Niederösterreich sagte zu, den Vorgaben der neuen VRV nachzukommen, sobald diese gelte.

**13.2** Das Land Niederösterreich kam der Empfehlung des RH nicht nach, so dass weiterhin keine transparente Darstellung des Fonds im Landeshaushalt gegeben war. Der RH erneuerte daher seine Empfehlung an das Land Niederösterreich, die Gebarung des Niederösterreichischen Schul- und Kindergartenfonds transparent darzustellen und dem Rechnungsabschluss des Landes beizufügen.

**13.3** *Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es künftig den NÖ Schul- und Kindergartenfonds entsprechend der VRV 2015 darstellen werde.*

## Gemeindekooperation

**14.1** (1) Der RH hatte dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 35) empfohlen, Gemeindekooperationen in der Kinderbetreuung auch zukünftig zu forcieren und zu unterstützen.

(2) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es auch zukünftig ein besonderes Augenmerk auf Gemeindekooperationen legen wolle.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass ein Beschluss des Niederösterreichischen Landtags vom April 2012 die Abteilung Kindergärten verpflichtete, im Rahmen der Bedarfsfeststellung für zusätzliche Kindergartengruppen die Anzahl an freien Kindergartenplätzen in den jeweiligen Nachbargemeinden unter Berücksichtigung der Zumutbarkeit der Entfernung zu erheben. Im Falle einer geringen Anzahl von Kindern ohne Kindergartenplatz und einer zumutbaren Entfernung zur Nachbargemeinde lehnte die Abteilung Kindergärten eine zusätzliche Gruppe ab und empfahl, die Kinder in der Nachbargemeinde zu betreuen. Das Ergebnis der gemeindeübergreifenden Bedarfsfeststellung war nachvollziehbar dokumentiert.

<sup>3</sup> § 17 VRV 1997, BGBl. Nr. 787/1996 i.d.g.F.



**Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige;  
Follow-up-Überprüfung**

**14.2** Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH, Gemeindekooperationen in der Kinderbetreuung auch zukünftig zu forcieren und zu unterstützen, um. Die Prüfung möglicher Kooperationen stellte einen verpflichtenden Bestandteil der Bedarfsfeststellung für zusätzliche Kindergartengruppen dar und war nachvollziehbar dokumentiert.

**Platzvergabe**

**15.1** (1) (a) Der RH hatte dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 37) empfohlen, sicherzustellen, dass Tagesbetreuungseinrichtungen ihre Sitzgemeinde regelmäßig über die Nachfrage nach Betreuungsplätzen informieren.

(b) Weiters hatte er dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 37) empfohlen, die für Förderungen erforderliche Bedarfsfeststellung von Tagesbetreuungseinrichtungen ausreichend zu dokumentieren.

(2) (a) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es die Empfehlung des RH umgesetzt habe, indem es die Sitzgemeinden von dem festgestellten Betreuungsbedarf informiere und auf eine enge Kooperation der Kinderbetreuungseinrichtungen mit den Gemeinden im Sinne einer regelmäßigen Information hinwirke.

(b) Bezüglich der weiteren Empfehlung des RH, die für Förderungen erforderliche Bedarfsfeststellung von Tagesbetreuungseinrichtungen ausreichend zu dokumentieren, machte das Land Niederösterreich keine Angaben.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Niederösterreich nach eigenen Angaben bei Anträgen für zusätzlichen Betreuungsbedarf in Tagesbetreuungseinrichtungen mit den Gemeinden regelmäßig Rücksprache halten würde. So sei ein Informationsfluss über einen allenfalls bestehenden zusätzlichen Betreuungsbedarf zwischen dem Land und der Sitzgemeinde sowie zwischen den Einrichtungen und der Sitzgemeinde jedenfalls sichergestellt.

(b) Der RH stellte weiters fest, dass das Land Niederösterreich die Ergebnisse der Bedarfsfeststellungen für Tagesbetreuungseinrichtungen in seinen Bewilligungsbescheiden für zusätzliche Einrichtungen dokumentierte.

**15.2** Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlungen des RH um, den Informationsfluss zwischen Tagesbetreuungseinrichtungen und ihrer Sitzgemeinde bezüglich der Nachfrage nach Betreuungsplätzen sicherzustellen und ausreichend zu dokumentieren, indem es für einen regelmäßigen Informationsaustausch mit den Sitzgemeinden Sorge trug.

## Öffnungszeiten

**16.1** (1) Der RH hatte dem BMFJ und dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 38) empfohlen, auf einheitliche, verbindliche und für Auswertungen geeignete Datenerfassungen für Öffnungszeiten hinzuwirken, um die Qualität der daraus gezogenen Aussagen sicherstellen zu können. Dies vor dem Hintergrund, dass die bundesweite Zusammenfassung der Öffnungszeiten in der Kindertagesheimstatistik wenig geeignet war, Aussagen über die Entwicklung der Öffnungszeiten zu treffen.

(2) Das BMFJ hatte im Nachfrageverfahren wie bereits in seiner Stellungnahme darauf verwiesen, dass eine gruppenweise Erfassung der Öffnungszeiten nicht möglich sei.

Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren die Umsetzung der Empfehlung des RH zugesagt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Datenerfassung für die Öffnungszeiten je Betreuungseinrichtung unverändert erfolgte und die ausschließliche Erfassung ohne Berücksichtigung der bestehenden Gruppenanzahl bzw. der in den Gruppen betreuten Kinder weiterhin bestand. Die in der Kindertagesheimstatistik erfassten Öffnungszeiten waren demnach nach wie vor wenig geeignet, Aussagen über die Entwicklung der Öffnungszeiten zu treffen. Somit fehlte eine Grundlage für Steuerungs- und Planungsaufgaben. Das BMFJ setzte bislang weder Aktivitäten zur Verbesserung der Datenstruktur, noch plante es solche.

Das Land Niederösterreich erachtete die vom RH empfohlene Änderung der Datenstruktur als zweckmäßig, verwies jedoch auf die Rolle des BMFJ als Auftraggeber für die Kindertagesheimstatistik. Das Land Niederösterreich erhob die Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen pro Kindergartengruppe detailliert und erstellte Auswertungen.

**16.2** Das BMFJ und das Land Niederösterreich setzten die Empfehlung des RH, die Erfassung der Öffnungszeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen zu ändern, um die Qualität der daraus gezogenen Aussagen sicherstellen zu können, nicht um. Der RH hob positiv hervor, dass das Land Niederösterreich bereits über Daten verfügte, die den Zielsetzungen der Empfehlung entsprachen. Er hielt daher seine Empfehlung



**Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige;  
 Follow-up-Überprüfung**

an das BMFJ und das Land Niederösterreich aufrecht, auf einheitliche, verbindliche und für Auswertungen geeignete Datenerfassungen für Öffnungszeiten hinzuwirken, um die Qualität der daraus gezogenen Aussagen sicherstellen zu können.

**16.3** (1) *Das BMFJ führte in seiner Stellungnahme aus, dass es die Aufgabe der Kindergartenerhalter sei, innerhalb der Öffnungszeiten der Einrichtungen die Betreuung in einzelnen Gruppen so zu gestalten, dass während des Früh- und Schlussdienstes entsprechend der Anzahl der gleichzeitig anwesenden Kinder ausreichend Betreuungspersonal anwesend sei. Daher würden die Gruppen flexibel zusammengezogen, weshalb eine gruppenweise statistische Erfassung der Öffnungszeiten nicht möglich sei. Grundsätzlich richteten sich die Öffnungszeiten der Betreuungseinrichtungen nach dem Bedarf der Eltern. Die Dienstpläne für das Betreuungspersonal müssten flexibel darauf reagieren und wären nach den Prinzipien der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Zweckmäßigkeit des Mitteleinsatzes entsprechend zu erstellen. Wenn alle Gruppen über die gesamte Öffnungszeit einer Einrichtung zur Verfügung stünden, sei ein sehr hoher Personaleinsatz erforderlich, um relativ wenige Kinder in den Randzeiten zu betreuen.*

*(2) Das Land Niederösterreich hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es bereits seit mehreren Jahren die Öffnungszeiten der einzelnen Kindergartengruppen erhebe und diese Daten auswerte. Diese Vorgehensweise werde auch in Zukunft fortgeführt. Bei Gesprächen mit dem Bund über die Kindergartenstatistik oder bei Verhandlungen zur Bund-Länder-Vereinbarung werde das Land Niederösterreich die Empfehlung des RH einfließen lassen.*

**16.4** (1) Der RH stellte gegenüber dem BMFJ klar, dass er nicht die Gestaltung der Öffnungszeiten bemängelt hatte, sondern die uneinheitliche und für Aussagen über die Entwicklung der Öffnungszeiten wenig geeignete Datenerfassung. Die Daten – wie im Land Niederösterreich seit Jahren umgesetzt – sollten Anzahl und Anwesenheitszeiten der Kinder umfassen und die Basis für Steuerungs- und Planungsaufgaben bilden. Der RH hielt daher seine Empfehlung, auf eine geeignete Qualität der Datenerfassung hinzuwirken, aufrecht.

(2) Gegenüber dem Land Niederösterreich hob der RH neuerlich positiv hervor, dass die vom Land laufend durchgeführte Erhebung der Öffnungszeiten zweckmäßig ist. Da die vom Land Niederösterreich durchgeführte Datenerfassung jedoch noch nicht bundesweit geübte Praxis war, hielt er die Empfehlung auch an das Land Niederösterreich aufrecht, auf eine geeignete Qualität der Datenerfassung hinzuwirken.

**Personal**

**17.1** (1) (a) Der RH hatte dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht empfohlen, auf eine Bereitstellung des Kindergartenpersonals für öffentliche Kindergärten durch eine Gebietskörperschaft hinzuwirken (TZ 40).

(b) Weiters hatte er empfohlen (TZ 40), auf eine das gesamte Kindergartenpersonal umfassende Fachaufsicht hinzuwirken.

(2) (a) Das Land Niederösterreich machte im Nachfrageverfahren zur Empfehlung des RH, das Kindergartenpersonal für öffentliche Kindergärten durch eine Gebietskörperschaft bereitzustellen, keine Angaben.

(b) Zur weiteren Empfehlung des RH, die Fachaufsicht auf das gesamte Kindergartenpersonal auszuweiten, hatte das Land Niederösterreich mitgeteilt, dass es der Empfehlung des RH nachkommen werde.

(3) (a) Wie der RH nunmehr feststellte, beabsichtigte das Land Niederösterreich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Änderung bei der Bereitstellung des Kindergartenpersonals für öffentliche Kindergärten. Eine einheitliche Dienstaufsicht war somit weiterhin nicht gegeben.

(b) Der RH stellte weiters fest, dass weiterhin keine das gesamte Personal umfassende Fachaufsicht des Landes bestand. Die im NÖ Kindergarten-gesetz<sup>4</sup> geregelte fachliche Aufsicht umfasste wie bisher nur die Leiter und Pädagogen sowie die Betreuer bei ihrer unterstützenden pädagogischen Arbeit, nicht aber die Stützkräfte. Das Land Niederösterreich verblieb bei seiner Zusage zur Umsetzung. Erste Vorarbeiten für eine diesbezügliche Novelle des NÖ Kindergarten-gesetzes 2006 lagen vor.

**17.2** (a) Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH nicht um. Der RH hielt seine Empfehlung, das Kindergartenpersonal für öffentliche Kindergärten im Sinne einer einheitlichen Dienstaufsicht durch eine Gebietskörperschaft bereitzustellen, aufrecht.

(b) Die Ausweitung der Fachaufsicht auf das gesamte Kindergartenpersonal hatte das Land Niederösterreich noch nicht umgesetzt. Der RH erneuerte daher seine Empfehlung, auf eine das gesamte Kindergartenpersonal umfassende Fachaufsicht hinzuwirken.

**17.3** (a) *Das Land Niederösterreich bezeichnete in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH, das Kindergartenpersonal für öffentliche Kindergärten im Sinne einer einheitlichen Dienstaufsicht durch eine Gebietskörperschaft bereitzustellen, als grundsätzlich nachvollziehbar. In Nie-*

<sup>4</sup> § 8 Abs. 1 NÖ Kindergarten-gesetz 2006 i.d.g.F.



**Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige;  
Follow-up-Überprüfung**

*derösterreich habe sich jedoch die auf zwei Dienstgeber aufgeteilte Bereitstellung des Kindergartenpersonals in öffentlichen Kindergärten über Jahre hinweg bestens bewährt, da eine enge und gut funktionierende Kooperation zwischen Land Niederösterreich und Gemeinden bestehe. Es bestünden daher derzeit keine Erwägungen, der Empfehlung des RH nachzukommen.*

*(b) Das Land Niederösterreich sagte weiters zu, die Empfehlung, auf eine das gesamte Kindergartenpersonal umfassende Fachaufsicht hinzuwirken, bei einer inhaltlichen Änderung des NÖ Kindergartengesetzes 2006 einfließen zu lassen.*

**17.4** Der RH hielt seine Empfehlung an das Land Niederösterreich, auf die Bereitstellung des Kindergartenpersonals für öffentliche Kindergärten durch eine Gebietskörperschaft hinzuwirken, aufrecht, da er eine Teilung der Dienstaufsicht zwischen dem Land und der jeweiligen Gemeinde für nicht zweckmäßig erachtete.

**18.1** (1) Der RH hatte dem Land Niederösterreich in seinem Vorbericht (TZ 41) empfohlen, die Anwesenheit von Pädagogen je Gruppe in Kindergärten einheitlich und klar vorzugeben.

(2) Das Land Niederösterreich hatte im Nachfrageverfahren die Umsetzung der Empfehlung des RH im Rahmen der nächsten Novellierung des NÖ Kindergartengesetzes 2006 zugesagt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Niederösterreich bislang noch keine Änderung des NÖ Kindergartengesetzes 2006 vorgenommen hatte und die Anwesenheitsregelung für Pädagogen je Gruppe in Kindergärten unverändert geblieben war.

**18.2** Das Land Niederösterreich setzte die Empfehlung des RH nicht um. Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, die Anwesenheit von Pädagogen je Gruppe in Kindergärten einheitlich und klar vorzugeben.

**18.3** *Das Land Niederösterreich sagte zu, die Empfehlung bei einer inhaltlichen Änderung des NÖ Kindergartengesetzes 2006 umzusetzen.*

## Schlussempfehlungen

19 Der RH stellte zusammenfassend fest, dass das BMFJ und das Land Niederösterreich von 25 überprüften Empfehlungen 13 umgesetzt, eine teilweise umgesetzt und elf nicht umgesetzt hatten.

Das BMFJ hatte von neun überprüften Empfehlungen vier umgesetzt und fünf nicht umgesetzt, das Land Niederösterreich von 16 Empfehlungen neun umgesetzt, eine teilweise umgesetzt und sechs nicht umgesetzt.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/11 bzw. Niederösterreich 2013/5					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
<b>BMFJ</b>					
7	Kontinuierliche Beobachtung der Zielerreichung der Ausbaueinbarungen 2008 und 2011	4	X		
7	Bei weiterem Ausbau des Kinderbetreuungsangebots Orientierung am regionalen Bedarf	4			X
8	Hinwirken auf ausschließliche Vollzugskompetenz des BMWFJ (nunmehr BMFJ) in der Ausbaueinbarung 2011	5			X
10	Konsequente Einhaltung der Verrechnungsvorgaben der Ausbaueinbarung 2011	6	X		
10	Gegebenenfalls Regelung der Abweichungen von den Verrechnungsvorgaben der Ausbaueinbarung 2011 in einer Novelle der Bund-Länder-Vereinbarung	6	X		
16	Sicherstellung klarer, verbindlicher Vorgaben für die Verwendungsnachweise der Gratspflichtkindergartenvereinbarung; Anerkennung nur vereinbarungskonformer Verwendungsnachweise	7	X		
17	Qualitative Evaluierung der Ausbaueinbarung 2011 und der Gratspflichtkindergartenvereinbarung; Konkretisierung der Evaluierungsvorgaben	8			X
31	Österreichweite Kostenfreiheit des Gratspflichtkindergartenbesuchs auch bei landesgrenzenüberschreitendem Besuch	11			X
38	Einheitliche, verbindliche Datenerfassungen für die Öffnungszeiten	16			X



Fortsetzung:		Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/11 bzw. Niederösterreich 2013/5			
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
<b>Land Niederösterreich</b>					
5	Bündelung der Angelegenheiten der Kinderbetreuung bei einer Organisationseinheit	2		X	
6	Einplanung der langfristigen Ausgaben vor einem weiteren Ausbau des Kinderbetreuungsangebots	3	X		
7	Bei weiterem Ausbau des Kinderbetreuungsangebots Orientierung am regionalen Bedarf	4	X		
10	Konsequente Einhaltung der Verrechnungsvorgaben der Ausbaueinbarung 2011	6	X		
17	Qualitative Evaluierung der Ausbaueinbarung 2011 und der Gratispflichtkindergartenvereinbarung; Konkretisierung der Evaluierungsvorgaben	8			X
22	Sicherstellung der Information über den Bildungsrahmenplan auch gegenüber den Tagesbetreuungseinrichtungen	9	X		
23	Sicherstellung der Information der Tagesbetreuungseinrichtungen über das Modul für 5-Jährige	10	X		
33	Erarbeitung und Beschlussfassung von Maßnahmen zum Abbau der Schul- und Kindergartenfonds	12	X		
34	Transparente Darstellung der Gebarung des Niederösterreichischen Schul- und Kindergartenfonds und Beifügung zum Rechnungsabschluss; gegebenenfalls Einbindung des Fonds in den Landeshaushalt	13			X
35	Unterstützung von Gemeindekooperationen in der Kinderbetreuung	14	X		
37	Regelmäßige Information der Tagesbetreuungseinrichtungen an die Sitzgemeinde über die Nachfrage nach Betreuungsplätzen	15	X		
37	Dokumentation der Bedarfsfeststellung von Tagesbetreuungseinrichtungen für Förderungen	15	X		
38	Einheitliche, verbindliche Datenerfassungen für die Öffnungszeiten	16			X
40	Bereitstellung des Kindergartenpersonals für öffentliche Kindergärten durch das Land	17			X
40	Umfassende Fachaufsicht für das gesamte Kindergartenpersonal durch das Land	17			X
41	Einheitliche und klare Vorgabe der Anwesenheit von Pädagogen je Kindergartengruppe	18			X

## Schlussempfehlungen

Aus Anlass der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

### **BMFJ**

(1) Die Bemühungen für eine ausschließliche Vollzugskompetenz im Bundesbereich bei der widmungsgemäßen Mittelverwendung der Ausbauevereinbarungen wären fortzusetzen. (TZ 5)

(2) Für eine einheitliche Regelung bezüglich einer österreichweiten Kostenfreiheit des Gratispflichtkindergartens im Falle von landesgrenzenüberschreitenden Kindergartenbesuchen wäre zu sorgen. (TZ 11)

### **BMFJ sowie Land Niederösterreich**

(3) Eine qualitative Evaluierung der Ausbauevereinbarung und der Gratispflichtkindergartenvereinbarung sowie eine Konkretisierung der Evaluierungsvorgaben wären durchzuführen. (TZ 8)

(4) Auf einheitliche, verbindliche und für Auswertungen geeignete Datenerfassungen für Öffnungszeiten wäre hinzuwirken. (TZ 16)

### **Land Nieder- österreich**

(5) Auf eine nachweisliche Übermittlung der Informationen zum Bildungsrahmenplan wäre zu achten. (TZ 9)

(6) Die Gebarung des Niederösterreichischen Schul- und Kindergartenfonds wäre transparent darzustellen und dem Rechnungsabschluss des Landes beizufügen. (TZ 13)

(7) Das Kindergartenpersonal für öffentliche Kindergärten wäre im Sinne einer einheitlichen Dienstaufsicht durch eine Gebietskörperschaft bereitzustellen. (TZ 17)

(8) Auf eine das gesamte Kindergartenpersonal umfassende Fachaufsicht wäre hinzuwirken. (TZ 17)

(9) Die Anwesenheit von Pädagogen je Gruppe in Kindergärten wäre einheitlich und klar vorzugeben. (TZ 18)





# **Bericht des Rechnungshofes**

**Flächennutzung im Bereich der Neuen Donau,  
der Donauinsel und des Donaukanals**





**Inhaltsverzeichnis**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	481
Abkürzungsverzeichnis _____	482

**BMVIT****Wirkungsbereich des Bundesministeriums für  
Verkehr, Innovation und Technologie****Flächennutzung im Bereich der Neuen Donau,  
der Donauinsel und des Donaukanals**

KURZFASSUNG _____	486
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	498
Überblick _____	500
Liegenschaftsverwaltung _____	505
Liegenschaften der Donauhochwasserschutz-Konkurrenz _____	505
Liegenschaften des Bundes _____	516
Liegenschaften der Stadt Wien _____	518
Flächennutzung _____	524
Auswahl der Bestandnehmer _____	524
Entgelte _____	526
Vertragsgestaltung _____	536
Investitions-, Wartungs- und Pflegekosten _____	541
Einzelfeststellungen _____	543
Übersicht _____	543
„Schiffstation Wien City“ _____	544

„Adria Wien – Tel Aviv Beach“ _____	550
„Glashaus“ _____	551
„Spittelau“ _____	552
„Summerstage“ _____	554
„Strandbar Herrmann“ _____	556
„Copa Kagrana“ _____	559
„Sonntagsregelung“ _____	561
Schlussempfehlungen _____	563
Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen _____	567

**ANHANG**



# Tabellen Abbildungen

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Übersicht: Verwaltung der Liegenschaften _____	502
Abbildung 2:	Übersicht: Grundstückseigentümer, Bestandgeber und Bestandnehmer _____	504
Tabelle 1:	Ausgaben der DHK gesamt _____	510
Tabelle 2:	Erlöse und Kosten aus der Liegenschaftsverwaltung (Liegenschaften Bund) – via donau _____	517
Tabelle 3:	Erlöse der Liegenschaftsverwaltung der Stadt Wien – Wiener Gewässer und der WGM _____	520
Tabelle 4:	Tarife und Richtsätze für Flächennutzungen an Gewässern 2014 (Auszug) _____	530
Tabelle 5:	Ausgewählte Bestandverträge bzw. Flächen- nutzungen _____	544

### Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BAO	Bundesabgabenordnung
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
bzw.	beziehungsweise
DHK	Donauhochwasserschutz-Konkurrenz
EUR	Euro
gem.	gemäß
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
lt.	laut
m <sup>2</sup>	Quadratmeter
MA	Magistratsabteilung
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
p.a.	pro anno
rd.	rund
RGBL.	Reichsgesetzblatt
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer



# Abkürzungen

v.a.	vor allem
via donau	via donau – Österreichische Wasserstraßen- Gesellschaft m.b.H.
VO	Verordnung
Wiener Hafen	Wiener Hafen GesmbH bzw. Wiener Hafen GmbH & Co KG
WDE	Wiener Donauroum Länden und Ufer Betriebs- und Entwicklungsgesellschaft mbH
WGM	Wiener Gewässer Management Gesellschaft mbH
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel





## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

### Flächennutzung im Bereich der Neuen Donau, der Donauinsel und des Donaukanals

Die Bestandverträge von Liegenschaften im Eigentum der öffentlichen Hand entlang der Neuen Donau, der Donauinsel und des Donaukanals in Wien unterschieden sich bei vergleichbaren und benachbarten Nutzungen bezüglich Entgelten, Umsatzbeteiligungen und Vertragsdauer. Die vereinbarten Entgelte waren – in Ermangelung eines Berechnungsblatts – nicht nachvollziehbar und lagen bei vergleichbaren Gastronomie- und Freizeitbetrieben zwischen rd. 3 EUR und 90 EUR pro m<sup>2</sup> und Jahr. Die Auswahl der Bestandnehmer erfolgte nicht nach einer Ausschreibung oder Interessensuche, sondern oft nach Vorschlägen der Bestandnehmer oder Interessenten selbst.

Die via donau – als geschäftsführende Stelle der Donauhochwasserschutz-Konkurrenz (DHK) sowie als Vertreterin des BMVIT – und die Stadt Wien schlossen Verträge mit unbefristeten Laufzeiten oder verzichteten auf Umsatzbeteiligungen. Ferner überließen sie Flächen der öffentlichen Hand Bestandnehmern, die diese in der Folge an Dritte weitervermieteten konnten. In zahlreichen Fällen waren die eingehobenen Entgelte – nicht zuletzt vor dem Hintergrund vergleichbarer gesetzlicher Regelungen – für die Bestandnehmer günstig. Ungeachtet dessen erhielten einige Bestandnehmer Förderungen der Stadt Wien oder die Stadt Wien stellte die Infrastruktur auf ihre Kosten zur Verfügung.

Die Stadt Wien bzw. die via donau gewährten zudem einigen Vertragspartnern wiederholt Sonderrechte oder übernahmen einen Teil des unternehmerischen Risikos.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Nutzungen der Pachtflächen und der Zuständigkeiten im Bereich der Neuen Donau, der Donauinsel und des Donaukanals, der Investitionen und Förderungen, der vertraglichen Gestaltungen, der Pachtmodelle und Beteiligungen sowie der diesbezüglichen Einnahmen und Ausgaben. (TZ 1)

### Überblick

Die Liegenschaften im Eigentum der öffentlichen Hand entlang der Neuen Donau, der Donauinsel und des Donaukanals wurden aufgrund der unterschiedlichen grundbücherlichen Eigentümer und Mit-eigentümer von verschiedenen Stellen als Vermieter bzw. Bestandgeber verwaltet. Diese waren die Donauhochwasserschutz-Konkurrenz (DHK), die Wiener Donauniederlande und Ufer Betriebs- und Entwicklungsgesellschaft mbH (WDE), das BMVIT bzw. die via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft m.b.H. (via donau), die Stadt Wien – vertreten v.a. durch die Magistratsabteilungen Wiener Gewässer (MA 45) und zum Teil Wiener Stadtgärten (MA 42) sowie die Wiener Gewässer Management Gesellschaft mbH (WGM). (TZ 2)

Die Bestandverträge für vergleichbare und benachbarte Nutzungen auf den im Rahmen dieser Gebarungsprüfung durch den RH überprüften Liegenschaften im Eigentum der öffentlichen Hand waren durch die Vielfalt an Vermietern bzw. Bestandgebern in ihrer Ausgestaltung unterschiedlich und variierten bezüglich der Richtsätze und Tarife, der Umsatzbeteiligungen, der Vertragsdauer sowie der Weitergabe der Flächen. (TZ 2)

### Liegenschafts- verwaltung

Liegenschaften der Donauhochwasserschutz-Konkurrenz

Die Kurien (Bund, Niederösterreich und Wien), die die DHK bildeten, hatten bereits 2006 und erneut 2008 eine Neugestaltung der Geschäftsordnung sowie eine Anpassung an veränderte rechtliche Rahmenbedingungen als erforderlich angesehen. Ein entsprechender Beschluss in den Gremien war den Kurien der DHK nach nunmehr sieben Jahren bisher nicht gelungen. Vor dem Hintergrund der geänderten rechtlichen Rahmenbedingungen war auch eine neue Geschäftsordnung erforderlich. (TZ 3)

Die gesetzlich geregelten Aufgaben der DHK waren v.a. die Erhaltung der Schutz- und Dammbauten von der Einmündung der Isper bis zur Landesgrenze bei Theben (Slowakei), die Erhaltung des Donauka-



**Flächennutzung im Bereich der Neuen Donau,  
der Donauinsel und des Donaukanals**

nals, Betrieb des Wehrs und der Schleuse Nußdorf sowie der damit zusammenhängenden Anlagen und Grundflächen sowie der Betrieb und die Verwaltung der damit in Zusammenhang stehenden Liegenschaften. (TZ 4)

Die Liegenschaften wurden bereits im Rahmen der Gründung der DHK im Jahr 1927 unter Aufrechterhaltung von festgesetzten Eigentumsanteilen in das Miteigentum der drei Gebietskörperschaften der DHK zur Verwaltung und Nutznießung übergeben. (TZ 4)

Eine aktuelle Auflistung der in der Erhaltung und Verwaltung der DHK stehenden und noch zu übernehmenden Anlagen sowie eine Übersicht über die für den Hochwasserschutz benötigten Liegenschaftsflächen wurde erst mit Verspätung im Rahmen des Projekts „DHK Neu“ im Jahr 2015 erstellt. Tatsächlich war bei zahlreichen Liegenschaften die Hochwasserschutzfunktion nicht mehr gegeben oder diese wurden für den Hochwasserschutz nur eingeschränkt benötigt. Eine Entscheidung der DHK über diese Anlagen bzw. über eine allfällige Aufteilung derartiger Liegenschaften auf die beteiligten Gebietskörperschaften lagen bis zum Frühjahr 2015 ebenfalls nicht vor. (TZ 4)

Der DHK standen die Einnahmen aus der Verwertung der im Miteigentum der Gebietskörperschaften stehenden Grundflächen zur Verfügung. Die erforderlichen Mittel für den Hochwasserschutz bzw. die Kosten der DHK trugen die vertretenden Gebietskörperschaften auf Basis unterschiedlicher Kostenschlüssel. (TZ 5)

Seit der Einrichtung einer Arbeitsgruppe „Kostenwahrheit“ im Jahr 2010 mit dem Ziel transparenter und nachvollziehbarer Kosten der DHK lagen weder Ergebnisse noch diesbezügliche Beschlüsse vor. Auch das Projekt „DHK Neu“, das seit dem Jahr 2012 auf Initiative der via donau eingerichtet war, wies bis zum Frühjahr 2015 keine abschließenden Ergebnisse auf. (TZ 5)

Im März 2010 gründete die via donau eine Tochtergesellschaft (DHK – Management Gesellschaft m.b.H.), die der administrativen Abwicklung der Personalverwaltung und einer umsatzsteuerfreien bzw. –reduzierten Weiterverrechnung der Personalkosten an die DHK dienen sollte. Die Geschäftsstelle der DHK im Sinne des Wasserstraßengesetzes blieb weiterhin die via donau. (TZ 6)

Für die gewählte Vorgangsweise zur Steuerersparnis durch die Gründung der DHK – Management Gesellschaft m.b.H. lag keine schriftliche Bestätigung der Behörde bzw. Entscheidung des zuständigen

## Kurzfassung

Finanzamts über die Zulässigkeit dieser Vorgangsweise (z.B. in Form eines Auskunftsbekanntgebens) vor. (TZ 6)

Nach der Gründung der DHK – Management Gesellschaft m.b.H. schlossen die DHK als Treugeber und die DHK – Management Gesellschaft m.b.H. als Treuhänder unter Beitritt der via donau einen Treuhandvertrag ab. Dieser wurde von den Vertragsparteien – mit Ausnahme der Stadt Wien – unterfertigt. Die Stadt Wien machte ihre Zustimmung von grundsätzlichen strukturellen Optimierungen innerhalb der DHK im Hinblick auf die Abgabe von nicht im Hochwasserschutzbereich liegenden Agenden abhängig. (TZ 7)

Mit der Gründung der DHK – Management Gesellschaft m.b.H. bestanden nunmehr Strukturen einer dreigliedrigen Vertretungskette: Die DHK – Management Gesellschaft m.b.H. als Treuhänderin sowie Vertragspartnerin und Tochter der via donau, diese ihrerseits gesetzliche Vertreterin der DHK, diese wiederum lediglich Vertreterin der grundbücherlichen Miteigentümer Bund und Niederösterreich bzw. Wien. (TZ 7)

Eine vorgesehene Evaluierung der vertraglich vereinbarten Treuhandregelung fehlte zur Zeit der Gebarungüberprüfung ebenso wie die Zustimmung der Stadt Wien, obwohl letztere aufgrund der Geschäftsordnung der DHK erforderlich gewesen wäre. (TZ 7)

Die tatsächliche Steuerersparnis durch die Gründung der DHK – Management Gesellschaft m.b.H. lag unter den Erwartungen des Jahres 2009. Der Gründung standen zudem Kosten der Geschäftsführung gegenüber, die über den ermittelten jährlichen Einsparungen lagen und die bis zur Übernahme der Geschäftsführung durch den Geschäftsführer der via donau im April 2015 angefallen waren. (TZ 8)

### Liegenschaften des Bundes

Das BMVIT und die via donau vereinbarten im Dezember 2011, der via donau an den derzeit und künftig erforderlichen Bundesliegenschaften ein Recht auf Fruchtnießung einzuräumen. Für die Einräumung dieses Rechts hatte die via donau dem Bund wertgesicherte 250.000 EUR pro Jahr zu bezahlen. Die via donau konnte zwischenzeitlich die jährlichen Erlöse aus der Verwaltung von Liegenschaften von 2010 bis 2014 auf insgesamt rd. 1,15 Mio. EUR bzw. um rd. 92,8 % erhöhen. (TZ 9)



**Flächennutzung im Bereich der Neuen Donau,  
der Donauinsel und des Donaukanals**

Die via donau war lt. Fruchtgenussvertrag bezüglich der Liegenschaften oder allfälliger darauf errichteter Gebäude nicht zu einer Versicherung verpflichtet. Die diesbezügliche vertragliche Ausgestaltung mit den Bestandnehmern erfolgte uneinheitlich. (TZ 10)

**Liegenschaften der Stadt Wien**

Die Stadt Wien, vertreten durch die MA 45, hatte ein Übereinkommen mit dem Wiener Hafen über die Verwaltungssagenden der Grundflächen im Bereich der Neuen Donau bzw. Donauinsel zwischen Reichsbrücke und Brigittenauer Brücke aus dem Jahr 1996 mit 31. Dezember 2010 gekündigt. Besondere Gründe dafür hatte sie nicht dokumentiert. (TZ 11)

Nach Beendigung des Verwaltungsübereinkommens wählte sie unterschiedliche Bewirtschaftungsstrategien auf den von ihr verwalteten Teilflächen: Einen Teil der Flächen bewirtschaftete sie selbst, den anderen Teil übertrug sie mit Generalpachtvertrag der Wiener Gewässer Management Gesellschaft mbH (WGM) zur Bewirtschaftung. Mangels dokumentierter Begründung war diese unterschiedliche Vorgangsweise auf der Donauinsel und der „Copa Kagrana“ nur eingeschränkt nachvollziehbar. (TZ 11)

Obwohl der Generalpachtvertrag seit 2011 bestand, hatte die WGM bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch keinen Jahresbericht vorgelegt. (TZ 11)

Eine Berechnungsgrundlage sowie die Begründung für den von der WGM an die Stadt Wien – gemäß Generalpachtvertrag – zu zahlenden jährlichen Bestandzins, der 1 EUR betrug und sich vertragsgemäß auf 40 % der aus der Verwertung dieser Flächen erzielten Erträge erhöhen sollte, fehlten. Ferner ermöglichte der Generalpachtvertrag der WGM die Vergabe an Dritte zu „beliebigen Bedingungen“ und auch die Anpassung der Dauer der Unterpachtverträge an die Dauer des Generalpachtvertrags. (TZ 12)

Mit Erlass vom März 2014 war innerhalb der Stadt Wien u.a. die Überlassung des Gebrauchs von städtischen Flächen an Dritte vor Abschluss der Magistratsabteilung Immobilienmanagement (MA 69) zur Stellungnahme vorzulegen. Diese „Immobilienstrategie“ der Stadt Wien umfasste allerdings privatrechtliche Unternehmen wie die WGM nicht, obwohl diese durch den Generalpachtvertrag ermächtigt und verpflichtet war, Liegenschaften im Bereich der Neuen Donau zu bewirtschaften. Dies widersprach dem Sinn einer

## Kurzfassung

zentralen Immobilienstrategie, die durch Ausgliederungshandlungen nicht unterlaufen werden sollte. (TZ 13)

## Flächennutzung

### Auswahl der Bestandnehmer

Die Auswahl der Bestandnehmer durch die DHK, den Bund und die Stadt Wien erfolgte mehrheitlich nicht nach einer Ausschreibung oder Interessentensuche, sondern u.a. nach Vorschlägen der Bestandnehmer oder Interessenten selbst. Somit war weder die Transparenz bei der Vermietung bzw. Verpachtung von Flächen im Eigentum der öffentlichen Hand gewährleistet noch erfolgte ein Wettbewerb zugunsten marktkonformer Preise. Bei der Donauinselkommission konnten letztlich die Vertreter der Bestandnehmer über die Vergabe an allfällige Mitbewerber mitentscheiden. (TZ 14)

### Entgelte

Die vertraglich vereinbarten flächenbezogenen Entgelte der Bestandgeber DHK, Bund und Stadt Wien unterschieden sich auch nach erfolgter Wertsicherung deutlich. Diese lagen bei vergleichbaren Gastronomie- und Freizeitbetrieben zwischen rd. 3 EUR und 90 EUR pro m<sup>2</sup> und Jahr. Die Herleitung der in den Verträgen vereinbarten Entgelte aus den Tariflisten und Richtsätzen war – in Ermangelung eines standardisierten Berechnungsblatts – nicht nachvollziehbar. (TZ 15)

Die Tariflisten der Bestandgeber Bund, DHK und Stadt Wien für vergleichbare Nutzungen auf Flächen im Eigentum der öffentlichen Hand waren unterschiedlich bzw. nicht nachvollziehbar gestaltet. Im Vergleich zu gesetzlichen Regelungen, wie dem Gebrauchsabgabengesetz in Wien, waren einige Tarifpositionen deutlich günstiger für die Bestandnehmer. So entsprach der dort geregelte gesetzliche Gebrauchsabgabentarif für das Aufstellen von Tischen und Sesseln pro Monat und m<sup>2</sup> in etwa dem Tarif am Donaukanal für ein ganzes Jahr. Eine im Jahr 2012 von der DHK beschlossene Evaluierung der Richtsätze auf Marktkonformität lag nach drei Jahren noch nicht vor. (TZ 16)

Bei den im Rahmen der Gebarungsüberprüfung vorliegenden Verträgen lagen die vereinbarten Umsatzbeteiligungen in einer Bandbreite von 1 % bis 6 %. Daneben existierten zahlreiche Verträge ohne Umsatzbeteiligungen. (TZ 17)



**Flächennutzung im Bereich der Neuen Donau,  
der Donauinsel und des Donaukanals**

Die aktuell geltenden Richtlinien für Liegenschaftsflächen bei Betrieben mit gewerblicher Nutzung sahen ein vom Jahresumsatz abhängiges Entgelt für die Bestandnehmer vor, das bei Überschreiten eines vertraglich festgelegten Mindestentgelts zu entrichten war. Die Höhe der zu vereinbarenden Umsatzbeteiligungen sollte nunmehr einheitlich bei 6 % liegen. Dennoch schloss die via donau als geschäftsführende Stelle der DHK sowie als Verwalterin der Bundesliegenschaften im überprüften Zeitraum vereinzelt Verträge mit abweichenden Umsatzbeteiligungen ab oder verzichtete auf diese. (TZ 17)

Die DHK und die Stadt Wien wiesen dabei den Jahresbruttoumsatz, die via donau hingegen den Jahresnettoumsatz als Umsatzbezugsgröße aus, wodurch sich die aktuellen Richtlinien unterschieden. (TZ 17)

Die Bestandgeber akzeptierten die vorgeschriebenen Umsatzmeldungen in unterschiedlicher Qualität und Form bzw. in einigen Fällen lagen diese gar nicht vor. Dadurch war keine gesicherte, vollständige Berechnung des Bestandzinses über das Mindestentgelt hinaus möglich. In den Musterverträgen waren zudem keine Einsichtsrechte der Bestandgeber in die Buchhaltung der Bestandnehmer für den Fall eventuell notwendiger Plausibilitätsprüfungen vorgesehen. (TZ 17)

**Vertragsgestaltung**

Insgesamt wiesen die vereinbarten Laufzeiten der vorliegenden Verträge von DHK, Bund und Stadt Wien eine Bandbreite von einem Jahr bis zu 99 Jahren auf; daneben existierten zahlreiche unbefristet abgeschlossene Verträge. (TZ 18)

Die Bestandgeber der öffentlichen Hand, DHK, Bund und Stadt Wien begaben sich durch den Abschluss unbefristeter Verträge – ohne kurzfristige Kündigungsgründe – u.a. der Möglichkeiten, Tarife und Entgelte zu aktualisieren, auf Veränderungen zu reagieren bzw. allfällige nachteilige Vertragsbestandteile aufzuheben und Bestimmungen neu zu vereinbaren. Durch die Zuerkennung von Optionen auf Vertragsverlängerung bzw. von Vormietrechten ohne Begründung oder Gegenwert schränkten sie ihre Möglichkeiten einer besseren Verwertung der Liegenschaft nach Vertragsablauf ein. (TZ 18)

Flächen im Eigentum der öffentlichen Hand wurden Bestandnehmern überlassen, die diese in der Folge an private Dritte weitervermieten bzw. verpachten konnten. Die Bestandgeber der öffentlichen Hand

## Kurzfassung

vereinbarten keine ausreichenden Einsichtsrechte in die Gebarung der Bestandnehmer. Sie waren somit nicht in der Lage, eine Weitergabe hinsichtlich der Angemessenheit der Bestandzinse zu überprüfen und gegebenenfalls den eigenen Vertrag anzupassen. Ebenso konnte keine umfassende Übersicht über die Weitergabeverhältnisse vorgelegt werden. (TZ 19)

Die Musterverträge der Bestandgeber wie auch die Verträge der MA 45 und der WGM in Wien enthielten keine Regelungen bezüglich Kautionen bzw. Bankgarantien. (TZ 20)

### Investitions-, Wartungs- und Pflegekosten

Die Investitions-, Wartungs- und Pflegekosten der Liegenschaftsflächen und somit die Aufwände der Bestandgeber standen in der Regel nicht in ursächlichem, direktem Zusammenhang mit der Nutzung durch die Bestandnehmer. Diese waren für Wartung und Pflege der von ihnen in Bestand genommenen Anlagen selbst verantwortlich. (TZ 21)

Die Kosten fanden nicht einmal ansatzweise bei der Tarifbildung ihren Niederschlag. Eine gesamthafte Aufstellung bzw. Gegenüberstellung mit Einnahmen aus diesen Flächen war daher in diesem Zusammenhang wenig aussagekräftig. (TZ 21)

## Einzelfeststellungen

### Übersicht

Nachfolgende Einzelfeststellungen bezüglich der Nutzungen der Pachtflächen sowie der Investitionen und Förderungen, der vertraglichen Gestaltungen und der diesbezüglichen Einnahmen beziehen sich auf folgende, ausgewählte Bestandverträge bzw. Flächennutzungen: (TZ 22)



## Flächennutzung im Bereich der Neuen Donau, der Donauinsel und des Donaukanals

### Ausgewählte Bestandverträge bzw. Flächennutzungen

TZ	Vertrags- jahr	Bestandgeber	Vertrags- dauer	Umsatz- beteiligung	Fläche in m <sup>2</sup>	Mindestzins p.a. lt. Vertrag	Anmerkung
			in Jahren	in %		in EUR pro m <sup>2</sup>	
„Schiffstation Wien City“, TZ 23	2007	DHK	99	keine	1.000	6,80	Baurecht ohne Bewertung, nicht erforderlicher Inves- titionszuschuss, Miet- vertrag mit Sonderrechten
„Badeschiff“, TZ 26	2004	DHK	unbefristet	keine	161	3,00	unbefristete Vergabe an Privatperson, Weiter- vermietung
„Adria Wien“, TZ 27	2007	DHK	10	3	1.520	1,70	Verträge günstig für die Bestandnehmer, Weiter- gabe der Flächen
	2009	DHK	10	3	3.900	1,70	
„Copa Kagrana“, TZ 32	1994	Wien – MA 45	24	keine	315	6,74	Wiederholte Vertrags- verlängerungen trotz Zahlungsrückständen, Gewährung von Sonderrechten
	1995	Wien – MA 45	unbefristet	2	1.250	18,02	
	2005	MA 45 – Wiener Hafen	13	keine	1.487	8,42	
	2005	MA 45 – Wiener Hafen	13	keine	1.207	7,24	
„Spittelau“, TZ 29	2005	MA 45 – Wiener Hafen	13	keine	613	1,94	unbefristeter Bestand- vertrag, fehlende Umsatzmeldungen, Weitergabe der Flächen
	2010	Bund	unbefristet	3	1.500	3,00	
„Summerstage“, TZ 30	1998	Bund	17	2	800	2,56	unterschiedliche Zinse für gleiche Nutzungen, Verträge günstig für die Bestandnehmer, Weitergabe der Flächen
	2004	Wien – MA 42	unbefristet	keine	1.321	1,63	
	2010	Wien – MA 42	11	keine	1.571	1,91	
	2014	Bund	16	keine	950	26,32	
	2005	Wien – MA 42	10	keine	3.528	0,68	
„Strandbar Herrmann“, TZ 31	2006	DHK	10	keine	240	8,54	Verträge günstig für die Bestandnehmer, Zuschuss für Investitionen
	2013	Wien – MA 42	10	keine	3.528	5,67	

Quellen: DHK; Stadt Wien; via donau

#### „Schiffstation Wien City“

Für ein grundbücherlich verankertes Baurecht, dass die WDE und die DHK im Juni 2007 zur Errichtung eines Aufnahmegebäudes für den Linienschiffsverkehr im Bereich des Schwedenplatzes in Wien vereinbart hatten, war kein Verkehrswert ermittelt worden, sodass der Bauzins einer Berechnungsgrundlage entbehrte und nicht nachvollziehbar war. (TZ 23)

## Kurzfassung

Im Baurechtsvertrag wurde dem Bauberechtigten (gemeinsam mit allfälligen Erwerbern des Baurechts) Baurechts-Wohnungseigentum eingeräumt. Für diese vermögenswerten Sonderrechte ohne erkennbare Gegenleistung war die Notwendigkeit nicht nachvollziehbar. Im Fall der Zerstörung des Bauwerks durch höhere Gewalt war es dem Bauberechtigten möglich, mit Bezahlung eines minimalen Zinses von 1 EUR pro Jahr die Liegenschaft zu blockieren, ohne das Bauwerk wieder aufzubauen. (TZ 23)

Die WDE beauftragte die Errichtung der Schiffstation „Wien City“ am Schwedenplatz. Die Inbetriebnahme erfolgte Mitte des Jahres 2010. Die Gesamtkosten beliefen sich auf rd. 7,20 Mio. EUR. Die jährlichen Erlöse aus der Vermietung der Räumlichkeiten der Schiffstation an unterschiedliche Mieter betragen im Jahr 2014 rd. 412.000 EUR. Hinzu kamen v.a. Erlöse aus Werbeflächen in Höhe von rd. 172.000 EUR im Jahr 2014. Die Stadt Wien leistete für die Schiffstation einen Investitionszuschuss von 1 Mio. EUR. (TZ 24)

Die WDE vereinbarte im Dezember 2008 mit einem Gastronomiebetreiber, der den Großteil der vorhandenen Flächen anmietete, besondere Mietzinsregelungen. Der Mietzins betrug 300.000 EUR pro Jahr. Der Mietvertrag war umsatzabhängig geschlossen worden, Mietzinsminderungen waren allerdings leichter zu erreichen als Erhöhungen der Miete. Die Beweglichkeit nach unten war zudem mit 50.000 EUR, eine Anhebung hingegen mit 30.000 EUR gedeckelt. (TZ 25)

Neben einer erfolgten eingeschränkten Interessentensuche war der Mietvertrag auf die hinter der Mieterin stehende natürliche Person ausgerichtet. Darüber hinaus hatte die WDE der Mieterin ein Vormietrecht eingeräumt. (TZ 25)

#### „Badeschiff“

Die DHK hatte Flächen im Eigentum der öffentlichen Hand im Jahr 2004 einem Mitarbeiter der damals zuständigen Abteilung Wasserstraßen im BMVIT als Privatperson unbefristet in Bestand gegeben, der diese in der Folge an ein Unternehmen weitervermietete, das auf den gegenständlichen Flächen ein „Badeschiff“ betrieb. Der Bestandnehmer entrichtete lt. Aktenlage des BMVIT selbst nur einen Bruchteil des von ihm durch Weitervermietung eingenommenen Betrags, ohne besondere vertragliche Gegenleistungen erbringen zu müssen. (TZ 26)



**Flächennutzung im Bereich der Neuen Donau,  
der Donauinsel und des Donaukanals**

Durch die lange Verfahrensdauer und die Rechtsunsicherheit nach Kündigung dieses Vertrags war eine alternative Nutzung in diesem Bereich des Donaukanals nicht möglich. (TZ 26)

**„Adria Wien – Tel Aviv Beach“**

Die DHK schloss im Jahr 2007 einen Bestandvertrag über Flächen am linken Donaukanalufer mit einer weiteren Gesellschaft des Badeschiffbetreibers, die diese ihrerseits zum Teil an ein drittes Unternehmen weitergab. Die von der DHK eingehobenen Entgelte von 1,70 EUR pro m<sup>2</sup> bzw. zuletzt im Jahr 2014 rd. 2,57 EUR und rd. 3,85 EUR pro m<sup>2</sup> und Jahr waren, vor dem Hintergrund der Weitervermietungen, für den Bestandnehmer überaus günstig. (TZ 27)

**„Glashaus“**

Für ein am linken Ufer des Donaukanals im Jahr 2005 errichtetes Gebäude („Glashaus“), das die Magistratsabteilung Wiener Stadtgärten (MA 42) verwaltete, schloss diese einen Bestandvertrag mit einer Gesellschaft des Badeschiffbetreibers ab. Ein Vertrag zwischen der MA 42 und der grundverwaltenden DHK bestand jedoch nicht. (TZ 28)

**„Spittelau“**

Die via donau schloss als Verwalterin der Liegenschaften des Bundes im Jahr 2010 einen unbefristeten Bestandvertrag am rechten Ufer des Donaukanals im Bereich der Spittelau ab. Seit Vertragsbeginn lagen keine der vereinbarten Nachweise bzw. Aufstellungen der Gesamteinnahmen zur Berechnung des Bestandzinses vor. Ebenso waren von der via donau kein Schriftverkehr oder eine allfällige Zustimmung zur Überlassung des Gebrauchs der Fläche an Dritte dokumentiert. (TZ 29)

**„Summerstage“**

Ein Bestandnehmer, der am rechten Ufer des Donaukanals die „Summerstage“ betrieb und deren benachbarte Teilflächen sich einerseits im Eigentum des Bundes, andererseits der Stadt Wien befanden, hatte für diese unterschiedliche Bestandzinse zu zahlen. (TZ 30)

## Kurzfassung

Darüber hinaus konnte kein Bezug zu den Richtsätzen und Tarifen hergestellt werden: Der bis 2014 der via donau zu zahlende und gegenüber der Stadt Wien weiterhin zu zahlende Bestandzins von rd. 2 EUR bis 3 EUR pro m<sup>2</sup> und Jahr war für den Bestandnehmer überaus günstig. Die via donau sah von der vorgesehenen Vereinbarung einer Umsatzbeteiligung ab. Zudem förderte die Stadt Wien den Bestandnehmer im Rahmen der Wirtschaftsförderung mit einem Betrag von 10.000 EUR. (TZ 30)

Der Bestandnehmer vermietete darüber hinaus Teilflächen der Bestandfläche an Dritte weiter. Die Höhe allfälliger Entgelte dafür war nicht bekannt. (TZ 30)

## „Strandbar Herrmann“

Insbesondere vor dem Hintergrund einer Erhöhung des Bestandzinses im Jahr 2013 um das nahezu Neunfache auf rd. 20.013 EUR war der Vertrag aus dem Jahr 2005 für die Flächen des am rechten Donaukanalufer liegenden Herrmannparks mit einem Entgelt von 2.400 EUR jährlich für den Bestandnehmer überaus günstig und für die öffentliche Hand (Stadt Wien) nachteilig. (TZ 31)

Ein Bezug der Entgeltberechnung zu geltenden Richtlinien oder Tariflisten war nicht zu erkennen. Der Bestandzins lag allerdings auch weiterhin unter dem Niveau, das derselbe Bestandnehmer auf einer benachbarten Fläche der DHK zu entrichten hatte. Ein umsatzabhängiges Entgelt, wie von der Abteilung Liegenschaftsmanagement vorgeschlagen, vereinbarte die Stadt Wien (MA 42) nicht. (TZ 31)

Hingegen stellte die Stadt Wien dem Bestandnehmer Wasserzuleitung und Abwasserkanalleitungen sowie diverse Infrastruktur in Höhe von rd. 308.000 EUR sowie auch den Wasserbezug auf Kosten der Stadt zur Verfügung. Auch hatte die DHK für die Sanierung des Geländers der Rampe im Herrmannpark im Jahr 2009 einen Aufwand von rd. 245.000 EUR inklusive USt zu tragen. (TZ 31)

## „Copa Kagrana“

Die Stadt Wien bzw. die DHK gewährten bis zum Jahr 2009 einem Bestandnehmer, der sowohl als Einzelunternehmer als auch als Eigentümer mehrerer Gesellschaften den Großteil der Flächen im Bereich der Neuen Donau – Reichsbrücke („Copa Kagrana“) gepachtet hatte, wiederholt Vertragsverlängerungen, räumten Sonderrechte