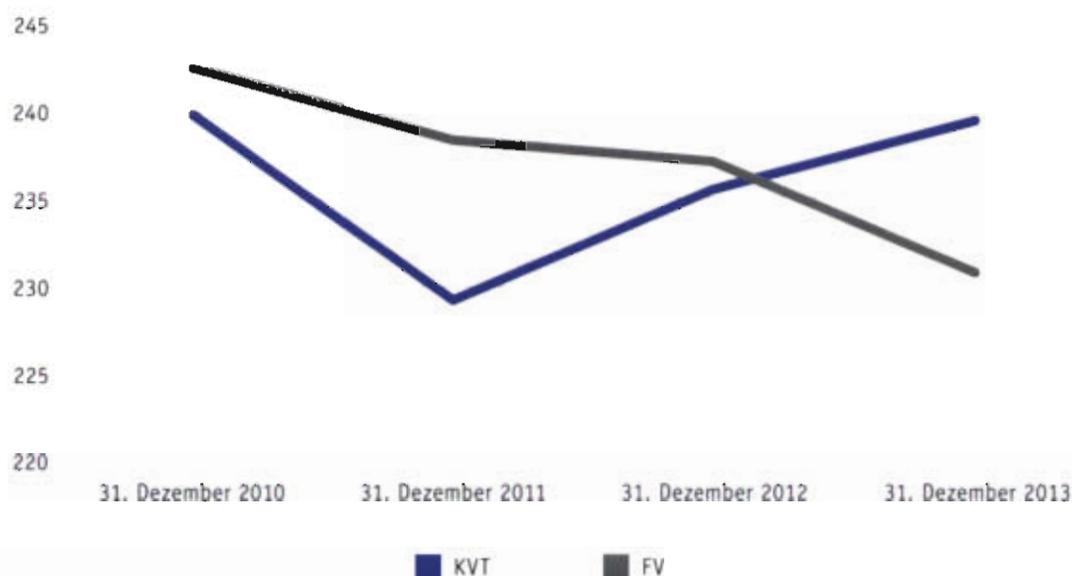


Abbildung 3: GPLA-Prüfer in VBÄ (jeweils zum 31. Dezember)



Quellen: BMF; Hauptverband

Die Anzahl der GPLA-Prüfer verringerte sich zwischen 2010 und 2013 um rd. 2,5 %; davon war im überprüften Zeitraum fast ausschließlich die FV betroffen (minus zwölf VBÄ). Gleichzeitig erhielten alle mit GPLA-Agenden betrauten Personen zusätzliche Aufgabenfelder in Folge des Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetzes sowie der verstärkten Betrugsbekämpfung.

7.2 Die KVT und das BMF setzten die Empfehlung des RH durch Vorgaben hinsichtlich der Anzahl der Prüffälle sowie eines Mindestanteils in einer Betriebskategorie zur Stärkung der Präventivwirkung der GPLA um. Der RH anerkannte, dass die KVT und das BMF eine ausgewogene und annähernd gleichbleibende Prüfungsdichte trotz des Rückganges der Anzahl der GPLA-Prüfer, der zusätzlichen Aufgabenfelder der GPLA, des Anstiegs der prüfungsrelevanten Fälle und nicht zuletzt der immer komplexer und umfangreicher werdenden Rechtsmaterien (siehe TZ 2) aufrecht erhalten konnten. Auch wenn die Anzahl der geprüften Fälle durch die FV trotz des Rückganges der GPLA-Prüfer in der FV stieg und jene der KVT sank, blieb die Prüfungsdichte insgesamt annähernd gleich.

## Prüfungsdichte

**8.1** (1) Der RH hatte den KVT und dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 28) empfohlen, die Vorgaben hinsichtlich der Prüfungsdichte laufend zu evaluieren und bei Bedarf anzupassen.

(2) Die KVT hatten im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass die Vorgaben der Balanced Scorecard für die GPLA für 2012 und 2013 in dieser Form auch weiter fortgeführt würden.

Das BMF hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass im Rahmen der Zielvereinbarungen für 2013 die Vorgaben des Vorjahres mit dem Ergebnis evaluiert worden seien, diese für ein weiteres Jahr beizubehalten.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, haben die KVT und das BMF die Vorgaben hinsichtlich der Prüfungsdichte nicht laufend evaluiert und nicht bei Bedarf angepasst. Die KVT und das BMF erhöhten zwar mit den Zielvorgaben für das Jahr 2012 die Anzahl der Prüffälle von 22.000 auf 24.000. Aufgrund gleichbleibender Personalressourcen sollte dies nach Ansicht der KVT und des BMF zur Erhöhung der generalpräventiven Wirkung durch eine Verschiebung vom Mittelbetriebs-Bereich in den Kleinbetriebs-Bereich erfolgen. Diese Maßnahme sollte auch evaluiert werden.

Laut BMF würden die Ergebnisse regelmäßig evaluiert. Die KVT und das BMF legten dem RH jedoch keine umfassenden Ergebnisse und Schlussfolgerungen zu den Evaluierungen der Vorgaben zur Sicherstellung einer ausgewogenen Prüfungsdichte mit daraus abgeleiteten Maßnahmen vor. Die Vorgaben hinsichtlich der zu prüfenden Kleinbetriebe blieben seit dem Jahr 2012 aufrecht, hinzu kamen noch zu evaluierende neue Vorgaben hinsichtlich bestimmter Risikoaspekte der zu prüfenden Fälle.

Die KVT und die FV hatten sich mit der Frage einer ausgewogenen Prüfungsdichte in Verbindung mit dem Personaleinsatz befasst. Demnach ergaben Berechnungen, dass für eine Vollprüfung rd. 690 Prüfer (VBÄ) notwendig wären. Sie leiteten daraus keine weiteren Maßnahmen ab.

**8.2** Die KVT und das BMF setzten die Empfehlung des RH nicht um, weil keine umfassenden Evaluierungen hinsichtlich der Prüfungsdichte erfolgt waren. Die Vorgaben hinsichtlich der Kleinbetriebe waren angesichts der Tatsache, dass der tatsächliche Anteil der geprüften Kleinbetriebe gegenüber 2010 nicht gestiegen ist und weit über den Vorgaben lag, nicht sehr ambitioniert (siehe TZ 7).

**Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA): Follow-up-Überprüfung**

Der RH empfahl angesichts der begrenzten Personalkapazitäten und der stetig steigenden Aufgaben der GPLA (Bekämpfung des wachsenden Abgaben- und Sozialbetrugs und des Lohn- und Sozialdumpings bzw. zunehmende Informationen seit der Einrichtung der Finanzpolizei) neuerlich, verstärkt Analysen und Evaluierungen durchzuführen, inwieweit die Vorgaben eine ausgewogene Prüfungsdichte im Spannungsfeld zwischen Generalprävention und Risikoorientierung gewährleisten. Nach Vorlage der Evaluierungsergebnisse wären die Vorgaben regelmäßig anzupassen.

Wie der RH bereits im Vorbericht (TZ 32) aufgezeigt hatte, erzielte jeder GPLA-Prüfer Einnahmen für die KVT und die FV in jedenfalls mehr als achtfacher Höhe dessen, was er kostete. Hinzu kamen die Präventivwirkung und die Sicherung von Versicherungszeiten und Beitragsgrundlagen. Dieser Umstand sollte bei der Planung eines risikoorientierten Personalbedarfs berücksichtigt werden.

- 8.3** *Das BMF nahm die Anregung, Analysen und Evaluierungen hinsichtlich einer ausgewogenen Prüfungsdichte durchzuführen, grundsätzlich zur Kenntnis. Es wies allerdings darauf hin, dass Änderungen hinsichtlich des Prüfungsturnus und der -dichte der Abstimmung mit den KVT bedürften.*

*Laut Stellungnahme des BMF würden Prüfer grundsätzlich – unabhängig davon, ob GPLA, Betriebsprüfer oder Großbetriebsprüfer – ein Vielfaches dessen, was sie kosten, erzielen. Bei den GPLA-Prüfern sei zudem zu beachten, dass es bezüglich der Anzahl der einzusetzenden Prüfer eine Vereinbarung mit dem Hauptverband gäbe. Abgesehen davon habe die FV eine strategische Personaleinsatzplanung für alle nachgeordneten Bereiche und sei dabei an den rechtlich vorgegebenen Personal-VBÄ-Wert gebunden. Der Personaleinsatz habe derart zu erfolgen, dass alle gesetzlichen Aufträge erfüllt werden können.*

- 8.4** Der RH erachtete angesichts der begrenzten Personalkapazitäten die rasche Durchführung von Analysen und Evaluierungen zur Gewährleistung einer ausgewogenen Prüfungsdichte und eine regelmäßige Anpassung der Vorgaben als unumgänglich. Dahingehend erneuerte er seine Empfehlung an das BMF, in Abstimmung mit den KVT und dem Hauptverband verstärkt Analysen und Evaluierungen durchzuführen, inwieweit die Vorgaben eine ausgewogene Prüfungsdichte im Spannungsfeld zwischen Generalprävention und Risikoorientierung gewährleisten.

Im Übrigen verwies der RH auf seinen Bericht zum Risikomanagement in der Finanzverwaltung (Reihe Bund 2014/14) und wiederholte seine Empfehlung zur Durchführung einer umfassenden Personalbedarfserhebung.

### Organisationsstrukturen der Finanzverwaltung für die GPLA

**9.1** (1) Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 8) empfohlen, die Organisationsstrukturen der FV für die GPLA so weit wie möglich zu vereinheitlichen.

(2) Das BMF hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass die Konzentration der GPLA in einem ersten Schritt im Finanzzentrum Wien vollzogen würde. Ob und in welcher Ausprägung die Lösung der Region Wien bundesweit umgesetzt werden könnte, würde noch einer Analyse auf erzielbare Wirkungsverbesserungen durch Veränderung bestehender Strukturen und Prozesse zu unterziehen sein.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMF mit der Umstrukturierung in der Region Wien im Jahr 2013 eine Konzentration der GPLA von acht auf zwei Finanzämter<sup>7</sup> mit jeweils drei GPLA-Teams vornahm.

In den vier anderen Regionen blieben die Zusammensetzungen der Teams in den Finanzämtern weiterhin unterschiedlich. So waren weiterhin überwiegend Mischteams aus Mitarbeitern der Betriebsveranlagung und -prüfung und GPLA-Prüfern zuständig. In den vom RH überprüften Finanzämtern waren die GPLA-Prüfer weiterhin wie folgt auf die BV-Teams aufgeteilt:

**Tabelle 2: Aufteilung der GPLA-Prüfer in der Finanzverwaltung**

	Finanzamt Freistadt Urfahr Rohrbach	Finanzamt Kufstein Schwaz	Finanzamt Wien 1/23
Anzahl der Standorte	2	2	1
Anzahl der GPLA-Prüfer (Köpfe) <sup>1</sup>	3	5	37
BV-Teams mit GPLA-Aufgaben	2	1	3
<i>davon</i>			
<i>Mischteams</i>	2	1	0
GPLA-Prüfer (Köpfe) pro BV-Team	1 bis 2	5	9 bis 14

<sup>1</sup> zum 31. Dezember 2013 (ohne auszubildende GPLA-Prüfer)

Quelle: BMF

<sup>7</sup> Finanzamt Wien 1/23 und 12/13/14 Purkersdorf



Organisationsstrukturen der Finanzverwaltung für die GPLA

## BMASK BMF

Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA); Follow-up-Überprüfung

Das Finanzamt Wien 1/23 verfügte bereits bei der Vorprüfung über drei ausschließlich mit GPLA-Agenden befasste BV-Teams.

9.2 Das BMF setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die Organisationsstrukturen in der FV für die GPLA österreichweit unterschiedlich blieben. Der RH empfahl daher neuerlich eine Vereinheitlichung der Organisationsstrukturen der FV für die GPLA.

9.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMF sei das Projekt „Konzentration der GPLA in der Finanzverwaltung“ im Herbst 2014 mit einer Analysephase gestartet und beinhalte im Wesentlichen die folgenden Projektziele:*

- *Nutzung von Synergien bzw. Steigerung der Effizienz und Effektivität, insbesondere durch die Weiterentwicklung der Aufbau- und Ablauforganisation für den Bereich der GPLA in der FV, Konzentration der GPLA-Prüfungsaufgaben – wobei einer Konzentration in den AVOG-Ämtern<sup>8</sup> der Vorzug zu geben wäre;*
- *Gewährleistung der optimalen internen und externen Servicierung, bspw. durch Stärkung der Fachbereiche in den Finanzämtern mit Sonderzuständigkeit, Einrichtung von Competence Centern (bspw. je Bundesland oder Region mit eigenen Fachexperten für den GPLA-Bereich), Erfordernis einer Innendienstkomponente (ähnlich den KVT);*
- *Initiierung der Harmonisierung der Bemessungsgrundlagen;*
- *weitere Optimierung der risikoorientierten Fallauswahl;*
- *Lösung der Thematik Bescheiderstellung durch aktenführendes Finanzamt;*
- *Schaffung einer regional ausgewogenen Prüferverwaltung.*

(2) *Nach Ansicht des Finanzamtes Wien 1/23 wäre eine der Region Wien analoge Zusammenfassung der GPLA-Prüfer in reinen GPLA-Teams auch in allen anderen Regionen anzustreben. Dadurch könnten Synergieeffekte genutzt und der Wissenstransfer leichter bewerkstelligt werden.*

<sup>8</sup> Dabei handelt es sich um sieben Finanzämter mit erweitertem Aufgabenkreis gemäß §§ 14 ff. Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010.

## Organisationsstrukturen der Finanzverwaltung für die GPLA

- 10.1** (1) Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 8) empfohlen, im Hinblick auf die Vereinheitlichung der Organisationsstrukturen der FV für die GPLA jedenfalls die GPLA-Prüfer an den Finanzämtern in eigenen Teams unter fachkundiger Leitung zusammenzufassen.
- (2) Das BMF hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens auf die Ausführungen zu TZ 9 hingewiesen.
- (3) Wie der RH nunmehr feststellte, hatte das BMF in der Region Wien alle GPLA-Prüfer in zwei Finanzämtern mit jeweils drei BV-Teams mit GPLA-Aufgaben konzentriert. In den anderen vier Regionen blieben die Organisationsstrukturen unverändert. Die GPLA-Prüfer waren weiterhin zum Teil auf mehrere Teams verteilt (siehe TZ 8).
- 10.2** Durch die Zusammenfassung der GPLA-Prüfer an zwei Finanzämtern in der Region Wien unter fachkundiger Leitung setzte das BMF die Empfehlung des RH teilweise um. Es wären jedoch die GPLA-Prüfer auch in den anderen vier Regionen in eigenen Teams unter fachkundiger Leitung an den Finanzämtern zusammenzufassen.
- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei das Projekt „Konzentration der GPLA in der Finanzverwaltung“ im Herbst 2014 mit einer Analysephase gestartet (siehe TZ 9.3).*
- 11.1** (1) Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 8) hinsichtlich der Organisationsstrukturen der Finanzverwaltung für die GPLA – über die Zusammenfassung der GPLA-Prüfer in eigenen Teams hinaus (siehe TZ 10) – eine Verringerung der GPLA-Standorte bis hin zu einer Konzentration der Aufgaben etwa bei den sieben Finanzämtern mit erweitertem Aufgabenkreis empfohlen.
- (2) Das BMF hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens auf die Ausführungen zu TZ 9 hingewiesen.
- (3) Wie der RH nunmehr feststellte, verringerte das BMF durch die Konzentration der GPLA-Aufgaben in der Region Wien die Anzahl der GPLA-Standorte. Es standen allerdings den zehn KVT österreichweit weiterhin 34 Finanzämter gegenüber. In den anderen Finanzämtern mit erweitertem Aufgabenkreis führte das BMF keine Konzentration der GPLA-Aufgaben durch.

**Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA); Follow-up-Überprüfung**

- 11.2** Das BMF setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil es eine Verringerung der GPLA-Standorte in der Region Wien vornahm; eine Verringerung in den anderen Regionen und die Konzentration der Aufgaben auf die sieben Finanzämter mit erweitertem Aufgabenkreis unterblieb allerdings.

Der RH empfahl daher neuerlich eine Verringerung der GPLA-Standorte; eine Konzentration der Aufgaben etwa bei allen sieben Finanzämtern mit erweitertem Aufgabenkreis wäre aus Sicht des RH weiterhin anzustreben.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei das Projekt „Konzentration der GPLA in der Finanzverwaltung“ im Herbst 2014 mit einer Analysephase gestartet (siehe TZ 9.3).*

**Internes Kontrollsystem**

- 12.1** (1) Der RH hatte den KVT in seinem Vorbericht (TZ 38) empfohlen, die Entwicklung von entsprechenden IKS-Konzepten voranzutreiben und das Vier-Augen-Prinzip im Bereich der GPLA umzusetzen. Dazu wäre ein Kontrollsystem einzurichten, in welchem jeder geprüfte Fall zumindest durch Stichprobenziehung einer Nachkontrolle unterzogen werden könnte. Die bei den Genehmigungen gewonnenen Erkenntnisse wären den Prüfern als Feedback zur Kenntnis zu bringen.

(2) Die KVT hatten im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass es eine sozialversicherungsinterne Arbeitsgruppe zum IKS gäbe.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, erarbeitete diese Arbeitsgruppe unter der Federführung der TGKK einen mit Mai 2014 für alle KVT verbindlichen Standardreport über die „Geschäftsprozesse GPLA“ mit Mindeststandards für das IKS.

In den vom RH überprüften KVT war das IKS in der Praxis unterschiedlich ausgeprägt. Während in einer KVT<sup>9</sup> die Geschäftsprozesse in der Implementierungsphase waren – somit noch kein strukturiertes IKS-Konzept umgesetzt war – lagen in zwei KVT<sup>10</sup> bereits in die Praxis umgesetzte Maßnahmenkataloge zum Einsatz gezielter Kontrollmechanismen vor. Diese reichten von Stichprobenziehungen bis hin zu lückenlosen Formalkontrollen inkl. Feedback an die Prüfer. Zur Umsetzung der Kontrollmechanismen nahmen die KVT zum Teil ab 2011 Umstrukturierungen in den für die GPLA zuständigen Abteilungen vor.

<sup>9</sup> TGKK

<sup>10</sup> WGKK, OÖGKK

## Internes Kontrollsystem

**12.2** Die KVT setzten die Empfehlung, die Entwicklung von entsprechenden IKS-Konzepten voranzutreiben und das Vier-Augen-Prinzip im Bereich der GPLA umzusetzen, durch die Entwicklung der Mindeststandards und die Durchführung von Stichproben- bzw. Formalkontrollen um. Der RH wies allerdings auf die unterschiedliche Ausprägung des IKS in der Praxis hin. Darüber hinaus erachtete er eine Vereinheitlichung des IKS der KVT im Bereich der GPLA auf Grundlage des Standardreports als zweckmäßig.

**13.1** (1) Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 38) empfohlen, die Freigabe eigener Erledigungen der Teamexperten automatisationsunterstützt zu unterbinden.

(2) Das BMF hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens auf die Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen, in der es eine automatisationsunterstützte Implementierung einer Freigabesperre zwar als Optimierungsmaßnahme ansah, die technische Umsetzung allerdings verwaltungsökonomisch zu priorisieren sei.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, war das IKS in der FV weiterhin insofern mangelhaft, als Teamexperten<sup>11</sup> eigene Erledigungen nach wie vor genehmigen konnten, was dem Strategiepapier Internes Kontrollsystem des BMF widersprach.

**13.2** Das BMF setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es die technische Möglichkeit der Genehmigung eigener Erledigungen durch Teamexperten nicht einstellte.

Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, die Freigabe eigener Erledigungen der Teamexperten automatisationsunterstützt zu unterbinden.

**13.3** (1) Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Umsetzung einer automatisationsunterstützten Implementierung einer Freigabesperre aufgrund der knappen IT-Ressourcen derzeit nicht möglich sei; diesbezüglich wären die Bestimmungen des Genehmigungserlasses einzuhalten.

(2) Nach Ansicht des Finanzamtes Wien 1/23 wäre eine Sperre derartiger Freigaben, sofern technisch möglich, im Prüfverwaltungsprogramm der Finanzverwaltung zu implementieren.

<sup>11</sup> Rolle Teamexperte Spezial

**R  
H**

Internes Kontrollsystem

**BMASK BMF****Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen  
Abgaben (GPLA); Follow-up-Überprüfung**

**13.4** Der RH erachtete eine automatisationsunterstützte Unterbindung der Freigabe eigener Erledigungen durch das BMF weiterhin für zweckmäßig, da damit zuverlässiger als bisher die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips gewährleistet wäre.

## Schlussempfehlungen

### Schlussempfehlungen

14 Der RH stellte fest, dass die KVT, das BMF und der Hauptverband drei der zugesagten Empfehlungen des Vorberichts umsetzten. Fünf weitere Empfehlungen wurden teilweise umgesetzt, vier offene Empfehlungen wurden bis zum Zeitpunkt der Follow-up-Überprüfung nicht umgesetzt.

#### Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2012/6

Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
43	Harmonisierung der Bemessungsgrundlagen der von der GPLA betroffenen Abgaben und Beiträge zwecks Nutzung von Synergieeffekten	2			X
35	Abgestimmte Fachausbildung für GPLA-Prüfer durch die Schaffung einer gemeinsamen von beiden Institutionen eingerichteten Schulungskoooperation	3	X		
36	Bundesweite Durchführung und Evaluierung gemischter Teamprüfungen zwecks praxisbezogener Fortbildung der GPLA-Prüfer	4		X	
17	Forcierung von gemischten Teamprüfungen bei komplexeren Fällen mit Entwicklung eines Systems zur Aufteilung der Ergebnisse	5		X	
24	Nutzung eines gemeinsamen Archivs von beiden Institutionen	6		X	
28	Sicherstellung einer ausgewogenen Prüfungsdichte bspw. durch Vorgabe eines Mindestanteils je Betriebskategorie oder eines Schwerpunkts	7	X		
28	Evaluierung der Vorgaben zur Sicherstellung einer ausgewogenen Prüfungsdichte	8			X
8	Vereinheitlichung der Organisationsstrukturen der Finanzverwaltung für die GPLA	9			X
8	Zusammenfassung der GPLA-Prüfer an den Finanzämtern in eigene Teams	10		X	
8	Verringerung der GPLA-Standorte bis hin zu einer Konzentration der Aufgaben der GPLA bei den sieben Finanzämtern mit erweitertem Aufgabenkreis	11		X	
38	Entwicklung der entsprechenden Konzepte eines Internen Kontrollsystems und Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips im Bereich der GPLA	12	X		
38	Automatisationsunterstützte Unterbindung der Freigabe eigener Erledigungen der Teamexperten	13			X

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

Krankenversicherungsträger, BMF und Hauptverband

(1) Die Bemessungsgrundlagen der von der GPLA betroffenen Abgaben und Beiträge wären zu harmonisieren, um ein erhebliches Einsparungspotenzial aufgrund der damit verbundenen Synergieeffekte zu erzielen. Dazu wären die bereits vorliegenden Vorschläge unter Einbindung der Sozialversicherungsträger und weiterer Experten zielgerichtet zu behandeln und in einen Gesetzgebungsprozess überzuführen. (TZ 2)

(2) Eine Evaluierung des Nutzens der gemischten Teamprüfungen wäre – bspw. in Form des vom BMF angekündigten Querschnittsaudits – zeitnah durchzuführen. (TZ 4)

Krankenversicherungsträger und BMF

(3) Die Auswahl der Prüffälle für gemischte Teamprüfungen wäre transparent und elektronisch auswertbar vorzunehmen. (TZ 4)

(4) Die Vorgaben hinsichtlich durchzuführender Teamprüfungen wären insofern zu schärfen, als sie jedenfalls hinsichtlich ihres Zwecks in allen Fällen zu spezifizieren wären. Die Umsetzung dieser Vorgaben wäre statistisch zu erfassen und auswertbar zu machen. (TZ 4)

(5) Gemischte Teamprüfungen bei Großbetrieben, bei Vorliegen komplexer Sachverhalte sowie im Zusammenhang mit Prüffällen der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (VAEB) wären durch klare verbindliche Vorgaben zu forcieren. (TZ 5)

(6) Durch die im Prüfungsstandard vorgesehene Aufteilung der gemischten Teamprüfungen wäre das ausgewogene System der Ergebnisaufteilung zu gewährleisten. Die Prüfungsstandards wären verbindlich umzusetzen. (TZ 5)

(7) Allen mit der GPLA befassten Personen wäre der Zugang zu den gleichen Informationen zu gewährleisten. Das Archiv sollte als Informationsplattform für den Austausch aller prüfungsrelevanter Informationen dienen. (TZ 6)

(8) Angesichts der begrenzten Personalkapazitäten und der stetig steigenden Aufgaben der GPLA (Bekämpfung des wachsenden Abgaben- und Sozialbetrugs und des Lohn- und Sozialdumpings bzw. zunehmende Informationen seit der Einrichtung der Finanz-

## Schlussempfehlungen

polizei) wären verstärkt Analysen und Evaluierungen durchzuführen, inwieweit die Vorgaben eine ausgewogene Prüfungsdichte im Spannungsfeld zwischen Generalprävention und Risikoorientierung gewährleisten. Nach Vorlage der Evaluierungsergebnisse wären die Vorgaben regelmäßig anzupassen. (TZ 8)

(9) Bei der Planung eines risikoorientierten Personalbedarfs wäre der Umstand zu berücksichtigen, dass jeder GPLA-Prüfer Einnahmen für die KVT und die FV in jedenfalls mehr als achtfacher Höhe dessen, was er kostete, erzielte. Hinzu kam die Präventivwirkung und die Sicherung von Versicherungszeiten und Beitragsgrundlagen. (TZ 8)

### Krankenversicherungsträger

(10) Eine einheitliche Struktur innerhalb der Archivlandschaft sowie eine vollständige und strukturierte Archivierung wäre zu gewährleisten. (TZ 6)

(11) Eine Vereinheitlichung des IKS der KVT im Bereich der GPLA in der Praxis auf Grundlage des Standardreports wäre zweckmäßig. (TZ 12)

### BMF

(12) Die Organisationsstrukturen der Finanzverwaltung für die GPLA wären zu vereinheitlichen. (TZ 9)

(13) Die GPLA-Prüfer wären auch in den anderen vier Regionen in eigenen Teams unter fachkundiger Leitung an den Finanzämtern zusammenzufassen. (TZ 10)

(14) Die GPLA-Standorte wären zu verringern; eine Konzentration der Aufgaben etwa bei allen sieben Finanzämtern mit erweitertem Aufgabenkreis wäre weiterhin anzustreben. (TZ 11)

(15) Die Freigabe eigener Erledigungen der Teamexperten wäre automatisationsunterstützt zu unterbinden. (TZ 13)



# Bericht des Rechnungshofes

**Standortentwicklung der Zentraleitung des  
Bundesministeriums für Finanzen und  
Generalsanierung des Standorts  
Himmelfortgasse 6 – 8;  
Follow-up-Überprüfung**



## Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	312
Abkürzungsverzeichnis _____	313

BMF  
BMWF

Wirkungsbereich der Bundesministerien für  
Finanzen  
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Standortentwicklung der Zentralleitung des  
Bundesministeriums für Finanzen und Generalsanierung  
des Standorts Himmelfortgasse 6 - 8;  
Follow-up-Überprüfung

Kurzfassung _____	316
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	324
Generalsanierung Himmelfortgasse 6 - 8/neu _____	326
Liegenschaftsverkäufe zur Finanzierung der Generalsanierung Himmelfortgasse 6 - 8/neu _____	366
Schlussempfehlungen _____	374

Anhang

Tabelle A _____	380
Abbildung A-D _____	381

# Tabellen Abbildungen



## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Museum in der Himmelpfortgasse 6 - 8/neu	328
Tabelle 1:	Ansätze für Unvorhergesehenes und Valorisierung in Bau- und Generalsanierungsprojekten der BHÖ seit 2011	339
Tabelle 2:	Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 - 8/neu verbundenen Ausgaben	344

# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ARE	ARE Austrian Real Estate GmbH
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHÖ	Burghauptmannschaft Österreich
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
bzw.	beziehungsweise
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EUR	Euro
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
Mio.	Million(en)
MRG	Mietrechtsgesetz, BGBl. 520/1981 i.d.g.F.
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
v.a.	vor allem
z.B.	zum Beispiel



**Wirkungsbereich der Bundesministerien für  
Finanzen  
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**

**Standortentwicklung der Zentralleitung des  
Bundesministeriums für Finanzen und  
Generalsanierung des Standorts  
Himmelpfortgasse 6 – 8;  
Follow-up-Überprüfung**

Das BMF, das BMWFW und die Burghauptmannschaft Österreich setzten die Empfehlungen des RH, die dieser im Jahr 2011 zur Standortentwicklung der Zentralleitung des Bundesministeriums für Finanzen und zur Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8 veröffentlicht hatte, teilweise um.

Durchgeführte Maßnahmen erhöhten zwar die Transparenz und Nachvollziehbarkeit, die gesamten mit der Generalsanierung verbundenen Ausgaben erhöhten sich jedoch weiter von rd. 198,76 Mio. EUR (März 2011) auf rd. 206,34 Mio. EUR (März 2014). Darin enthalten waren 2,25 Mio. EUR, die auf eine neuerliche Nutzungsänderung (teilweise Museumsnutzung) – veranlasst vom BMF im Dezember 2012 rund zwei Monate vor Abschluss der Generalsanierung – zurückzuführen waren. Diese Nutzungsänderung verzögerte die Rückübersiedlung vom Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b um weitere rund drei Monate, was zu zusätzlichen Mietausgaben in Höhe von rd. 1,70 Mio. EUR führte. Die Nutzungsänderung führte weiters zu einer Verringerung der für das BMF verfügbaren Arbeitsplatzanzahl um 36 bzw. der für das BMF nutzbaren Fläche um rd. 2.000 m<sup>2</sup>. Überdies wird sie infolge des nicht kostendeckenden Museumsbetriebs eine finanzielle Belastung des BMF durch jährliche Subventionen zur Abgangsdeckung (z.B. voraussichtlich 2,55 Mio. EUR für 2014) bewirken.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Standortentwicklung der Zentralleitung des BMF und Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8 war, die Umsetzung der Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung (Bund 2011/12) abgegeben hatte. (TZ 1)

### Generalsanierung Himmelpfort- gasse 6 – 8/neu

#### Projektorganisation

Das BMF, das BMWFW und die Burghauptmannschaft Österreich (BHÖ) setzten die Empfehlung des RH, komplexe Sanierungsprojekte mit einem hohen Investitionsvolumen von Planungsbeginn an in einer für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projektorganisation bzw. -struktur durchzuführen, teilweise um. (TZ 2)

Nachdem das BMF das Raum- und Funktionsprogramm der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu bereits zwei Mal (2005 und 2009/2010) wesentlich geändert hatte, veranlasste es im Dezember 2012 – rund zwei Monate vor Abschluss der Generalsanierung – eine neuerliche (= dritte) Änderung der Raumnutzung. Mit dieser sollten die als Büroräumlichkeiten des BMF vorgesehenen sogenannten Prunkräumlichkeiten durch einen Dritten (Österreichische Galerie Belvedere) als Museum genutzt werden. Die dafür erforderlichen zusätzlichen baulichen Adaptierungen führte die BHÖ über ein eigenes Projekt durch. Trotz des großen ursprünglichen Projektumfangs (5,70 Mio. EUR) war keine spezifische Projektstruktur vorgesehen. Die für die Nutzung des Museums erforderlichen Adaptierungen rechnete die BHÖ auf Grundlage von Nachtragskalkulationen zum (bereits abgeschlossenen) Generalsanierungsprojekt, demnach ohne aktuellen Preisvergleich mit anderen Anbietern, bzw. als Regieleistungen ab. Die Nutzungsänderung verzögerte die Rückübersiedlung der Zentralleitung des BMF in die generalsanierte Himmelpfortgasse 6 – 8/neu nochmals um rund drei Monate bis Ende Mai/Anfang Juni 2013, was zu zusätzlichen Mietausgaben für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b in Höhe von rd. 1,70 Mio. EUR führte. Weiters führte die Nutzungsänderung zu einer Verringerung der für das BMF verfügbaren Arbeitsplatzanzahl um 36 bzw. der für das BMF nutzbaren Fläche um rd. 2.000 m<sup>2</sup>. (TZ 2)

Für sonstige Bau- bzw. Generalsanierungsprojekte erklärte das BMF im September 2008 zwar Projekt- und Programmmanagement-Richtlinien für verbindlich, das darauf basierende zwischenzeitlich durchgeführte Projekt „Finanzzentrum Eisenstadt“ konnte jedoch nur bedingt als Nachweis für Projektstrukturen bei der Abwicklung komplexer Sanierungsprojekte herangezogen werden. Das Objekt befand sich nicht im Eigentum des Bundes und der Liegenschaftseigentümer besorgte die gesamte Bauplanung und Bauabwicklung. Das BMWFW hatte überhaupt keine verbindlichen generellen Vorgaben über Projektstrukturen bei Bau- und Generalsanierungsvorhaben erlassen. Die BHÖ hatte seit 2011 zwar zwei Projekte auf Grundlage von schriftlichen Projektaufträgen und verbindlichen Projekthandbüchern durchgeführt, diese waren jedoch aufgrund des geringeren Gebarungsumfangs nur bedingt als Nachweise für die Projektstrukturen bei der Abwicklung komplexer Sanierungsprojekte geeignet. (TZ 2)

#### Ausgabenentwicklung

Die geschätzten Planungs- und Bauausgaben für die Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 - 8/neu von rd. 70,00 Mio. EUR im Jahr 2004 (Projektbeginn) stellten sich u.a. aufgrund fehlender Valorisierung und zu geringer Vorsorge für Unvorhergesehenes nachhaltig als unrealistisch dar. Die aktuelle Schätzung der Ausgaben in Höhe von 135,77 Mio. EUR bedeutete nahezu eine Verdoppelung. Dabei war die Erhöhung von 70,00 Mio. EUR auf 97,00 Mio. EUR größtenteils auf eine fehlende Valorisierung und eine zu geringe Vorsorge für Unvorhergesehenes zurückzuführen. Die weitere Erhöhung auf rd. 137,30 Mio. EUR (Stand März 2011, Vorbericht) ging im Wesentlichen auf umfangreiche, vom BMF in der Bauphase veranlasste Projektänderungen zurück. (TZ 3)

Die BHÖ setzte die Empfehlungen des RH nur teilweise um, bei Kostenermittlungen für Bauvorhaben den Anteil für Unvorhergesehenes in frühen Projektstadien ausreichend hoch anzusetzen und mit fortschreitender Projektentwicklung zu reduzieren sowie Reserven für Valorisierungen im Sinne der Kostenwahrheit von Planungsbeginn an auszuweisen. Die BHÖ sah zwar bei zwei ab 2011 durchgeführten Bau- bzw. Generalsanierungsprojekten Ansätze für Unvorhergesehenes und Reserven für Valorisierung vor, allerdings wiesen diese einen wesentlich geringeren Gebarungsumfang (9,55 Mio. EUR bzw. 3,22 Mio. EUR) als die Himmelfortgasse 6 - 8/neu (135,77 Mio. EUR; Stand 2014) auf. Zudem waren für künftige Projekte ausreichende Ansätze für Unvorhergesehenes sowie

**Kurzfassung**

für Valorisierung nicht sichergestellt, weil bei der BHÖ weiterhin keine verbindliche Regelung in Geltung stand, die solche Ansätze anordnete. (TZ 3)

Das BMF, das BMWFW und die BHÖ setzten die Empfehlung des RH nicht um, die für den Betrieb eines Standorts unabdingbaren Ausgaben, wie Möblierung und EDV sowie die Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner, in die Ausgaben der Generalsanierung Himmelfortgasse 6 - 8/neu einzubeziehen und künftig gesamthaft fortzuschreiben. Sowohl die BHÖ und das BMWFW (135,77 Mio. EUR) als auch das BMF (9,51 Mio. EUR) führten weiterhin eine getrennte Übersicht. (TZ 4)

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, eine Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 - 8/neu verbundenen Ausgaben zu erstellen und bis Projektende fortzuschreiben, nicht um, obwohl sich diese weiter von rd. 198,76 Mio. EUR (März 2011) auf rd. 206,34 Mio. EUR (März 2014) erhöhten. Die zwei wesentlichen Gründe dafür waren erhöhte Mietausgaben einschließlich Baukostenbeiträge für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b während der Generalsanierung (Erhöhung um 16,27 % auf 40,23 Mio. EUR) und die durch die Nutzungsänderung des BMF im Dezember 2012 (Museumsnutzung) verursachten Mehrausgaben für Adaptierungen (2,25 Mio. EUR). (TZ 4)

### Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu verbundenen Ausgaben

Gegenstand	Leistung	Schätzung Vorbericht (2011)	aktuelle Schätzung (2014)
		in Mio. EUR	
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu	Sanierung (Planung und Bau)	137,30	135,77
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu (Weitere Maßnahmen)	Möblierung, EDV, Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner	9,20	9,51
Adaptierungen Himmelpfortgasse 6 – 8/neu für Museumsnutzung	Machbarkeitsstudie, bauliche Adaptierungen, Zutrittssystem und Möblierung	- <sup>1</sup>	2,25
Umbau Himmelpfortgasse 9	Baukostenzuschuss, Mietvorauszahlung, Mietausgaben, Möblierung, EDV	12,30	13,22
Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b	Baukostenbeiträge, Mietausgaben	34,60	40,23
Ausmietung Gebäudekomplex Kärntner Straße	Mietvertragsablöse und Maklerprovision	5,36	5,36
<b>Gesamtsumme</b>		<b>198,76</b>	<b>206,34</b>

<sup>1</sup> Aufgrund der Entscheidung des BMF vom Dezember 2012 kamen diese Kosten neu hinzu und waren in der Aufstellung aus 2011 noch nicht enthalten.

Quellen: BMF; BMWFW; BHÖ; RH

Das BMF, das BMWFW und die BHÖ setzten die Empfehlung des RH teilweise um, alle Zahlungen an den Generalplaner über die BHÖ durchzuführen, weil nur bei dieser Stelle ein Überblick über die Gesamtvergütung des Generalplaners bestand und dessen Einzelorderungen angemessen bewertet werden könnten. Die BHÖ übernahm zwar ab 2010 zwischenzeitlich aufgrund einer zwischen BMF, BMWFW und BHÖ getroffenen Vereinbarung vom BMF die Abwicklung, Abrechnung und Bezahlung der Einrichtungsplanung. Ab November 2012 führte dies jedoch wieder das BMF durch. Dadurch war eine einheitliche Abrechnung und Bezahlung der Generalplanerleistungen weiterhin nicht sichergestellt. (TZ 5)

Das BMWFW hatte als vorgesetzte Behörde der BHÖ die Überprüfung der Leistungen Dritter zur Wahrung der Interessen des Bundes angeordnet. Die BHÖ forderte in einem zwischenzeitlich seit der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durchgeführten Bauprojekt die von einem externen Planer vorgenommenen Kostenschätzungen ein und prüfte sie auf ihre Plausibilität. Damit setzte die BHÖ die Empfehlung des RH, Kostenermittlungen externer Konsulenten auf Plausibilität zu überprüfen, um. Diese Maßnahme bewirkte eine Erhöhung der Nachvollziehbarkeit. (TZ 6)

**Kurzfassung****Planungsvorgaben im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben**

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben die Planungsvorgaben genau zu definieren, nicht um. Das BMF hatte zwar seit der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu weder selbst einen Generalplanerwettbewerb durchgeführt noch als Nutzer Planungsvorgaben in einem derartigen Planerwettbewerb definiert, allerdings hatte es keine generelle Anordnung über die Definition von Planungsvorgaben in derartigen Planerwettbewerben erlassen. Die genaue Definition der Planungsvorgaben in allfälligen künftigen Generalplanerwettbewerben war demnach nicht sichergestellt. (TZ 7)

**Schriftlicher Abschluss und aktenmäßige Dokumentation von Beratungsverträgen**

Das BMF hatte seit 2011 im Immobilien- und Baubereich drei Verträge mit externen Beratern in Schriftform geschlossen und aktenmäßig dokumentiert. Damit setzte das BMF die Empfehlung des RH um. Diese Maßnahme trug zu einer Erhöhung der Nachvollziehbarkeit und Transparenz bei. Der RH verwies allerdings darauf, dass keine Vorschrift bestand, aus der sich eine Verpflichtung des BMF ergab, Verträge mit externen Beratern nur in Schriftform zu schließen. (TZ 8)

**Verstärkung personeller Ressourcen**

Die BHÖ nahm im Vergleich zu 2011 (Stand Vorbericht) keine personelle Verstärkung für die Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu vor. Damit setzte die BHÖ die Empfehlung des RH nicht um, die diesem Bauvorhaben zugewiesenen personellen Ressourcen im Hinblick auf das hohe Investitionsvolumen, die Komplexität des Projekts und auf zu erwartende Mehrkostenforderungen infolge der zahlreichen Änderungen zu verstärken. (TZ 9)

### Dauernde Nutzung der Hinteren Zollamtsstraße 2b

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, bei Standortentwicklungsprojekten ein Personalbewirtschaftungskonzept mit auf Sektionen bzw. Abteilungen bezogenen Zielwerten zu erstellen, nicht um. Die vom BMF im Jahr 2004 definierte Vorgabe, die Mitarbeiterzahl auf unter 600 zu reduzieren, erwies sich als unrealistisch. Die Steigerung der Mitarbeiteranzahl und der damit verbundenen Arbeitsplätze hatte künftige Mehrausgaben für Anmietungen am Standort Hintere Zollamtsstraße 2b zur Folge. Überdies verursachten vorübergehende Leerstände in den der Zentraleitung des BMF zugeordneten Gebäudeteilen der Hinteren Zollamtsstraße 2b (111 mögliche Büroarbeitsplätze) einen verlorenen Mietaufwand. (TZ 10)

### Liegenschafts- verkäufe zur Finanzierung der Generalsanierung Himmelpfort- gasse 6 – 8/neu

### Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen

Das BMF und das BMWFW setzten die Empfehlung des RH teilweise um, bei Verträgen mit einer Nachbesserungsklausel über den Verkauf von Liegenschaften an einen Dritten Einnahmenabschätzungen durchzuführen, um so den Erlös, den der Wiederverkäufer erhält, zu begrenzen. Wie beim Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße zur Finanzierung der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu hatte das BMWFW im Dezember 2005 auch beim Verkauf einer weiteren Liegenschaft an die BIG (Hohenstaufengasse 1/Rennngasse 5) eine für den Bund erlösmindernde Nachbesserungsklausel (50 % des Mehrerlöses für die BIG) vereinbart. (TZ 11)

Hingegen waren die vom BMF und BMWFW seit 2011 vereinbarten bzw. genehmigten Nachbesserungsklauseln grundsätzlich geeignet, einen Mehrerlös aus einer Weiterveräußerung zugunsten des Bundes abzuschöpfen. Generelle Regelungen, die auf eine Partizipation des Bundes an künftigen Wertsteigerungen abzielten, waren bereits in Geltung. Das BMF und das BMWFW erließen allerdings keine generelle Regelung für verpflichtende Einnahmenabschätzungen bei Nachbesserungsklauseln. (TZ 11)

### Interessentensuche bei Liegenschaftstransaktionen

Das BMF nahm in den Durchführungserlass zum Bundesfinanzgesetz (BFG) 2014 eine Regelung betreffend Liegenschaftsverkäufe des Bundes auf. Diese sollte eine der Mitteilung der Europäischen Kommission (betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand) entsprechende Vorgangsweise, insbesondere eine möglichst breite Interessentensuche, sicherstellen. Das BMWFW führte im Oktober 2012 einen Liegenschaftsverkauf (Grünland zum Kaufpreis von 15.000 EUR) in einer von der Mitteilung der Europäischen Kommission beschriebenen Vorgangsweise (Wertermittlung durch Sachverständige) durch. Das BMF und das BMWFW setzten damit die Empfehlung des RH, bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche durchzuführen, insbesondere die hierfür von der Europäischen Kommission beschriebene Vorgangsweise einzuhalten, um. (TZ 12)

### Kenndaten zur Standortentwicklung der Zentraleitung des BMF und Generalsanierung des Standorts Himmelfortgasse 6 – 8

#### Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu

<b>Anlass</b>	sanierungsbedürftiger Bauzustand
<b>gesetzliche Grundlagen</b>	BMWFW zuständig für Verwaltung aller Bauten und Liegenschaften des Bundes gemäß Bundesministeriengesetz 1986 i.d.g.F.; seit 2001 Verwaltung und Baubetreuung durch die BHÖ als nachgeordnete Dienststelle des BMWFW
<b>Projektträger</b>	BHÖ: Bauherr (operative Planungs- und Bauabwicklung) BMWFW: Genehmigungs- und Kontrollorgan der BHÖ BMF: Nutzer
<b>geschätzte Ausgaben (Planung und Bau)</b>	Stand 2004: 70,00 Mio. EUR Stand Vorbericht (2011): 137,30 Mio. EUR Stand März 2014: 135,77 Mio. EUR
<b>Finanzierung</b>	Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen: 83,54 Mio. EUR <sup>1</sup> allgemeines Baubudget der BHÖ: 15,50 Mio. EUR Rücklagen des BMF: 36,73 Mio. EUR
<b>zusätzliche Ausgaben</b>	EDV und Möblierung einschließlich Direktzahlungen an den Generalplaner: 9,51 Mio. EUR Ausmietung im Gebäudekomplex Kärntner Straße: 5,36 Mio. EUR Adaptierung wegen Nutzungsänderung (Museum): 2,25 Mio. EUR
<b>Termine</b>	Baubeginn: August 2007 Übernahme durch BMF nach baulicher Fertigstellung: Februar 2013 <sup>2</sup> Nutzungsbeginn: Juni 2013

#### Umbau Himmelfortgasse 9

<b>Anlass</b>	Anhebung der Arbeitsplatzanzahl (von 60 auf 120) und der Ausstattungsqualität
<b>Projektträger</b>	BIG: Eigentümerin und Bauherrin für den Umbau BMF: Nutzer (Mieter)
<b>Ausgaben</b>	Baukostenzuschuss, Mietvorauszahlung und Erhöhung der Mietausgaben für 15 Jahre: 10,50 Mio. EUR Abgeltung für Planungshonorar und Möblierung an BIG: 1,71 Mio. EUR Möblierung durch BMF: 1,01 Mio. EUR
<b>Termine</b>	Baubeginn: Jänner 2011/Übernahme durch BMF: April 2013/Nutzungsbeginn: Juni 2013

#### Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b

<b>Anlass</b>	Standort während Sanierung; 4 Jahre gemäß ursprünglicher Planung, tatsächliche Nutzungsdauer als Ausweichobjekt: 6 Jahre und 3 Monate (Abschluss der Rückübersiedlung Juni 2013)
<b>rechtliche Grundlagen</b>	Mietvertrag BIG – BMF vom 23. Juni 2004, Mietzahlungen ab April 2007
<b>Ausgaben</b>	Mietausgaben für den Gesamtzeitraum: rd. 31,83 Mio. EUR Baukostenbeiträge: 8,40 Mio. EUR (ohne Druckerei)

#### Gesamtausgaben

<b>Summe</b>	<b>206,34 Mio. EUR</b>
--------------	------------------------

<sup>1</sup> z.B. Gebäudekomplex Kärntner Straße, Riemergasse 2, Schottenring 17, Seilerstätte 24

<sup>2</sup> von April bis Oktober 2013 weitere bauliche Adaptierungen infolge der vom BMF veranlassten Nutzungsänderung (Museumsnutzung der Prunkräumlichkeiten)

Quellen: BMF; BMWFW; BHÖ; RH

**Prüfungsablauf und  
-gegenstand**

1 (1) Der RH überprüfte im Jänner und Februar 2014 die Umsetzung ausgewählter, strategisch relevanter Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. Insbesondere überprüfte er die Termin- und Kostenentwicklung der Generalsanierung des Standorts Himmelfortgasse 6 – 8/neu seit dem Abschluss der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung. In diesem Zusammenhang bezog er die Modifizierung des Projekts hinsichtlich einer teilweisen Nutzung von Flächen als Museum ein (TZ 2, 4, 10).

Der in der Reihe Bund 2011/12 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH im Jahr 2012 den Umsetzungsstand seiner Empfehlungen bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2012/13 veröffentlicht.

Die Prüfungshandlungen im Zuge der Follow-up-Überprüfung fanden beim BMF, beim BMWFW und bei der BHÖ statt.

(2) Der Standort Himmelfortgasse 6 – 8 bestand bis 2004 aus dem historischen Gebäudekomplex (Himmelfortgasse 6 und 8 sowie Johannesgasse 5, u.a. mit dem Winterpalais des Prinzen Eugen und dem Palais Questenberg-Kaunitz) und aus dem Gebäudekomplex Kärntner Straße (Himmelfortgasse 2/Kärntner Straße 27, Himmelfortgasse 4/Kärntner Straße 29 – 31 sowie Johannesgasse 1/Kärntner Straße 33). Der nach dem Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße über die BIG verbliebene historische Gebäudekomplex war Gegenstand der Generalsanierung. Er wird in der Folge – wie im Vorbericht – zwecks leichter Lesbarkeit als Standort Himmelfortgasse 6 – 8/neu bezeichnet.

Der Standort Himmelfortgasse 9, der sich gegenüber der Himmelfortgasse 6 – 8/neu befand und baulich von diesem getrennt war, stand im Eigentum und in der Verwaltung der BIG. Die BIG als Bauherrin führte ab Jänner 2011 (Baubeginn) aufgrund von Nutzervorgaben des BMF (Erhöhung der Arbeitsplatzanzahl auf 120) eine bauliche Sanierung dieses Standortes durch.

(3) Ab Ende September 2013 richtete der RH im Rahmen der Vorbereitung der Follow-up-Überprüfung Anfragen zum Umsetzungsstand seiner Empfehlungen an das BMF, das BMWFW sowie die BHÖ und forderte gezielt Unterlagen an. Hierbei kam es zu folgenden Verzögerungen und Erschwernissen:

- Das BMF beantwortete Anfragen mit zeitlicher Verzögerung und zunächst lediglich vorläufig, wobei der RH z.B. die definitive Beantwortung einer Ende September 2013 gestellten Anfrage erst Mitte Februar 2014 erhielt.
- Das BMF weigerte sich bis Anfang Dezember 2013, Anfragen zu beantworten, soweit sich diese auf bauliche Maßnahmen bezogen, die aus der Umwandlung von Büroräumlichkeiten in ein Museum resultierten.<sup>1</sup>
- Das BMF machte dem RH im Dezember 2013 nicht sämtliche auf die überprüften baulichen Maßnahmen bezogenen elektronisch geführten Akten zugänglich und erweiterte die Zugriffsberechtigung auf diese Akten auf Anforderung des RH erst Ende Jänner 2014.
- Die BHÖ legte Unterlagen betreffend die Umsetzung von Empfehlungen teilweise verspätet im März 2014 vor.

Insgesamt gestaltete sich die Bereitstellung von Daten und Unterlagen durch das BMF und durch die BHÖ zum Teil sehr zeitaufwändig und verzögerte sich erheblich. Dies betraf auch Unterlagen, die bei den überprüften Stellen bereits vorlagen und keiner Ausarbeitung bedurften, wie z.B. die Freigabe der vom BMF elektronisch geführten Akten für den RH.

(4) Zu dem im August 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMWFW (auch für die diesem nachgeordnete BHÖ) im Oktober 2014 sowie das BMF im November 2014 Stellung. Die BHÖ verwies auf die Ausführungen in der Stellungnahme des BMWFW und erstattete keine eigene Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Februar 2015.

*(5) Das BMF gab in seiner Stellungnahme an, sämtliche Anfragen zeitnahe und umfassend vorab per E-Mail am 11. Oktober 2013 beantwortet zu haben. Die vom RH monierten Verzögerungen und Erschwernisse seien daher nicht dem BMF anzulasten. Der RH habe die gegenständliche Follow-up-Überprüfung vor Endabrechnung des Projekts durchgeführt. Das BMF habe stichtagsbezogene Auskünfte im geforderten Umfang erteilt. Vorläufige Beantwortungen des BMF hätten insbesondere auch daraus resultiert, dass im Zuge der Follow-up-Überprüfung noch laufend Rechnungen einlangten.*

<sup>1</sup> Laut einem Schreiben des BMF vom 26. November 2013 wurde kein Zusammenhang zwischen der erfolgten Generalsanierung und der Adaptierung bzw. Nutzung von Räumlichkeiten, die sich aus der Entscheidung der Überlassung von Flächen zur Museumsnutzung ergaben, gesehen.

## Prüfungsablauf und –gegenstand

*Es sei zu vermeiden gewesen, dass die dem RH übergebenen Zahlenmaterialien allenfalls schon als endgültig oder sich grundlos erhöhend interpretiert worden wären.*

*Die ergänzenden Fragen des RH zur Museumsnutzung und Aktenfreigabe seien insbesondere vor dem Hintergrund der Wahrung größtmöglicher Transparenz beantwortet worden. Dabei habe das BMF explizit darauf verwiesen, dass die durch den Nationalrat mit 2/3-Mehrheit beschlossene Überlassung von Teilflächen des Palaiskomplexes an die Österreichische Galerie Belvedere eigenständig von den dafür zuständigen Stellen in einem eigenen Projekt im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben unter Einhaltung bzw. Unterschreitung des dem Nationalrat bekannten Kostenavisos von der dafür zuständigen BHÖ umgesetzt worden sei; ein Zusammenhang mit dem Prüfungsauftrag, nämlich der Prüfung der Generalsanierung des Objekts und der sich daraus ergebenden Standortentwicklung, bestehe nicht.*

(6) Der RH bemerkte hiezu, dass das BMF die Ende September 2013 vom RH schriftlich gestellten Anfragen im Oktober 2013 vorläufig beantwortete, eine definitive inhaltlich idente Beantwortung erst im Februar 2014 erfolgte. Daraus ergab sich hinsichtlich der definitiven Beantwortung eine Verzögerung von rund vier Monaten. Der RH wies insbesondere darauf hin, dass das BMF bereits vorliegende und abgeschlossene Akten für den RH erst verzögert freigab.

Im Übrigen erblickte der RH sehr wohl einen standortrelevanten Zusammenhang zwischen der Überlassung von Teilflächen des Palaiskomplexes für Museumszwecke und dem Prüfungsauftrag (z.B. Entwicklung der Arbeitsplätze, TZ 10).

### Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

**Projektorganisation**      **2.1** (1) Der RH hatte dem BMF, dem BMWFW und der BHÖ im Vorbericht (TZ 7) empfohlen, komplexe Sanierungsprojekte mit einem hohen Investitionsvolumen von Planungsbeginn an in einer für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projektorganisation bzw. –struktur durchzuführen. Die Unterzeichnung eines schriftlichen Projektauftrags und die formelle Inkraftsetzung eines Projekthandbuchs sollten Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten festlegen.

Diese Empfehlung des RH erfolgte im Hinblick darauf, dass in der gesamten Planungs- und Ausschreibungsphase der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu bis 2007 keine schriftlich vereinbarte Projektorganisation zwischen der zur Abwicklung des Bauvorhabens



Generalsanierung  
Himmelfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

zuständigen BHÖ, dem BMWFW als Genehmigungs- und Kontrollorgan sowie dem BMF als Nutzer vorgelegen war, die verbindlich Aufgaben und Zuständigkeiten definierte. Eine zu Baubeginn Mitte 2007 vom BMWFW gemeinsam mit der BHÖ ausgearbeitete eigene Projektstruktur hatte das BMF aufgrund fehlender Einigung nicht unterzeichnet.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren ausgeführt, dass sich keine Änderung zu seiner im Vorbericht wiedergegebenen Stellungnahme ergeben habe. Laut dieser Stellungnahme würden das Bundesministeriengesetz und die Regelungen innerhalb der Organisation den jeweiligen Zuständigkeitsbereich festlegen. In Bereichen, wo Abstimmungen zwischen den Bundesministerien und der BHÖ – einer dem BMWFW nachgeordneten Dienststelle – notwendig seien, würden das BMF und das BMWFW Besprechungen auf Sektionsleitererebene führen und protokollieren. Die Protokolle würden von den zuständigen Sektionsleitern des BMF und des BMWFW unterfertigt und damit die formale Genehmigung für die Abwicklungsfortführung geschaffen.

Das BMWFW verwies – auch in seiner Funktion als vorgesetzte Dienststelle der BHÖ – auf seine Stellungnahme zum Vorbericht. Darin hatte das BMWFW im Wesentlichen ausgeführt, dass zwischenzeitlich auf Grundlage eines Erlasses aus dem Jahr 2005 bei größeren oder komplexeren Bauvorhaben die Projektabwicklung mittels Projektauftrags und Projekthandbuchs vorgesehen sei.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

a) zur Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu

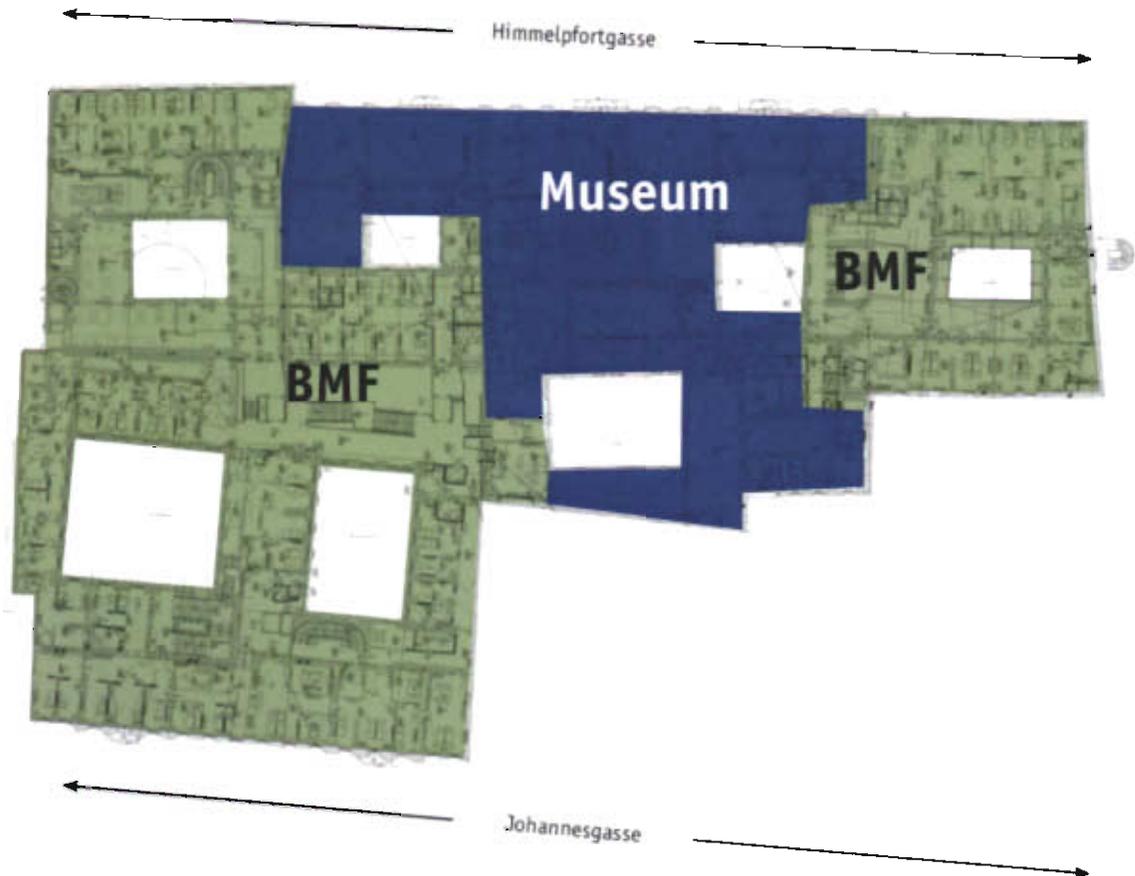
Im Herbst 2004 hatte die Planung der Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu begonnen. In der Folge hatte das BMF im Herbst 2005 und 2009/2010 das auf einer Belagsverdichtung basierende Raum- und Funktionsprogramm infolge mangelhaft abgestimmter Planungsvoraussetzungen und einer nicht umgesetzten Personalreduktion bereits zweimal wesentlich geändert. Diese Änderungen führten zu mehreren Terminverschiebungen. Die Übergabe nach baulicher Fertigstellung verzögerte sich von Mitte 2011 (Stand bei Baubeginn im August 2007) auf September/Oktober 2012 (Stand März 2011) und in der Folge auf Februar 2013.

Im Dezember 2012 veranlasste das BMF vor Abschluss der Generalsanierung eine neuerliche (dritte) Änderung der Raumnutzung dahingehend, dass die seit 2001 als Büroräumlichkeiten des BMF vorgesehenen sogenannten Prunkräumlichkeiten im Objekt Himmelfortgasse 8 durch

### Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu

einen Dritten (Österreichische Galerie Belvedere) als Museum genutzt werden sollten (siehe Abbildung 1).<sup>2</sup>

Abbildung 1: Museum in der Himmelfortgasse 6 – 8/neu



Anmerkung: Die Darstellung zeigt die erste Geschoßebene der Himmelfortgasse 6 – 8/neu

Quelle: BHÖ, Generalplaner

<sup>2</sup> Die Nutzungsänderung (Museumsnutzung) umfasste die sogenannten Prunkräumlichkeiten im 1. Obergeschoss der Himmelfortgasse 8, die im Generalsanierungsprojekt noch als Büro-, Veranstaltungs- und Besprechungsräume vorgesehen waren und von der Bundesministerin für Finanzen und vom Kabinett der Bundesministerin genutzt werden sollten. Des Weiteren betraf die Nutzungsänderung (Museumsnutzung) insbesondere den Ein- und Ausgang der Himmelfortgasse 8 (siehe Anhang) und die sogenannte „Prunkstiege“.

Die Nutzungsänderung als Museum gab die damalige Bundesministerin für Finanzen zusammen mit der damaligen Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur und der Direktorin der Österreichischen Galerie Belvedere im Rahmen einer Pressekonferenz am 14. Dezember 2012 bekannt. Am 18. Dezember 2012 ersuchte das BMF das BMWFW, die Umsetzung des Museumsprojekts in Höhe von rd. 5,70 Mio. EUR zu veranlassen.

Die voraussichtlichen Projektausgaben von rd. 5,70 Mio. EUR gründeten sich auf eine Machbarkeitsstudie des Generalplaners. Aufgrund der mangelnden Detailliertheit dieser Machbarkeitsstudie war nicht nachvollziehbar, welche konkreten baulichen Maßnahmen (z.B. betreffend die Adaptierung der Fluchtwege) vom Projektumfang umfasst waren.

Diese Nutzungsänderung erforderte zusätzliche bauliche Adaptierungen, insbesondere die Öffnung von zuvor sanierten Wänden bzw. Fußböden.<sup>3</sup> Gleichzeitig verringerte sich die Anzahl der für das BMF am Standort Himmelfortgasse 6 – 8/neu verfügbaren Arbeitsplätze um 36, weil sich die für das BMF verfügbare Fläche um rd. 2.000 m<sup>2</sup> verringerte. Darüber hinaus verzögerte sich die Rückübersiedlung in das generalsanierte Objekt neuerlich um rund drei Monate bis Ende Mai/Anfang Juni 2013, was zu zusätzlichen Mietausgaben für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b in Höhe von rd. 1,70 Mio. EUR führte.<sup>4</sup>

Die baulichen Adaptierungen führte die BHÖ gemäß den Nutzeranforderungen des BMF über ein eigenes Projekt durch. Dabei war jedoch keine spezifische Projektstruktur vorgesehen und fehlte ein Projekt-handbuch.<sup>5</sup> Das BMF gab seine Anforderungen in der Linienorganisation abgestimmt dem BMWFW (insbesondere der zuständigen Sektionsleiterin) bzw. der BHÖ (insbesondere dem für das Objekt Him-

<sup>3</sup> Es erfolgten insbesondere folgende Öffnungen von zuvor sanierten Wänden bzw. Fußböden:

- Änderung des Fußbodens durch den Einbau eines WC und einer Dusche für die Bundesministerin für Finanzen im Gebäudeteil Johannesgasse 5,
- Rückführung von Datenleitungen aus dem nunmehrigen Bereich der Galerie Belvedere aus Datenschutz- bzw. Sicherheitsgründen,
- Öffnungen des Bodenbelags infolge von Änderungen der Raumstrukturen.

<sup>4</sup> Laut Newsletter des Generalsekretärs des BMF vom Jänner 2013 war die Übernahme des sanierten Gebäudes durch das BMF für Februar 2013 und der Abschluss der Möblierung für März 2013 vorgesehen. Auf Initiative der Bundesministerin für Finanzen würden in Zukunft die Prunkräume museal durch die Galerie Belvedere genutzt, weshalb bauliche Anpassungen in einem eigenen Museumsprojekt notwendig seien. Daher habe sich das BMF – im Sinne eines störungsfreien Betriebs innerhalb der vom BMF genutzten Gebäudeflächen – für eine Rückübersiedlung im zweiten Quartal 2013 entschieden.

<sup>5</sup> Die BHÖ entsprach dem Ersuchen des BMF vom Februar 2013, einen Teil der Planungs- und Bauleistungen als Änderungsleistungen zur Generalsanierung durchzuführen, nicht, weil sie das Generalsanierungsprojekt als bereits abgeschlossen betrachtete.

## Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu

melpfortgasse 6 – 8/neu zuständigen Abteilungsleiter) bekannt. Die BHÖ erteilte die erforderlichen Bauaufträge auf Grundlage von Preiskalkulationen, die sie mit den Bauunternehmern bereits im Jahr 2007 für die Generalsanierung vereinbart hatte, wobei sie Aufträge über rd. 263.000 EUR als Regieleistungen beauftragte und abrechnete. Ein Preisvergleich mit anderen potenziellen Anbietern erfolgte nicht.

Die Adaptierungen der Himmelfortgasse 6 – 8/neu für die Museumsnutzung verursachten Ausgaben von rd. 2,25 Mio. EUR (siehe TZ 4). Es war weder anhand der Machbarkeitsstudie des Generalplaners noch anhand der Dokumentation der BHÖ nachvollziehbar, woraus die Abweichung der tatsächlichen Ausgaben (rd. 2,25 Mio. EUR) von den geschätzten Ausgaben laut Machbarkeitsstudie (rd. 5,70 Mio. EUR) resultierte. Insbesondere war nicht nachvollziehbar, welche baulichen Adaptierungen (z.B. betreffend Fluchtwege) in der Machbarkeitsstudie veranschlagt, jedoch tatsächlich nicht ausgeführt wurden.

Die Eröffnung des Museums (sogenanntes „Winterpalais des Prinzen Eugen von Savoyen“) erfolgte im Oktober 2013 durch die Österreichische Galerie Belvedere.

### b) Grundsätzliches zur Organisation sonstiger Projekte im Zuständigkeitsbereich des BMF in Zusammenhang mit Bauleistungen

Das BMF erklärte im September 2008 sogenannte Projekt- und Programmmanagement-Richtlinien für verbindlich. Demnach waren für Projekte aller Größenordnungen die Erstellung und Genehmigung eines Projektauftrags, die Darstellung der Aufbauorganisation in einem Organigramm, Kommunikationsstrukturen und ein Kommunikationskonzept verpflichtend vorgesehen.<sup>6</sup>

Laut BMF war die Projektorganisation des in den Jahren 2012 und 2013 durchgeführten Projekts „Finanzzentrum Eisenstadt“ als beispielhaft für die Abwicklung von Unterbringungsprojekten im Sinne der seit 2008 geltenden „Projekt- und Programmmanagement-Richtlinien“ zu betrachten. Das Projekt basierte auf einem Projektauftrag und einem Projekthandbuch. Zu den Projektzielen gehörte u.a. die Planung und Umsetzung der räumlichen Infrastrukturen gemäß den BMF-Standards und einem Raumkonzept. Das BMF war Mieterin des Objekts

<sup>6</sup> Die Erstellung eines Funktionendiagramms sowie projektspezifische Organisationsregeln waren nur für Projekte, die bestimmte Größenkriterien erfüllten, verpflichtend vorgeschrieben. Diese Projekte wurden als sogenannte „A-Projekte“ bezeichnet. Folgende Größenkriterien waren maßgeblich: Sehr viele betroffene Mitarbeiter, mehr als 300 Personentage an Ressourcenbedarf, hoher Innovationsgrad bzw. neue Aufgabenstellung, externe Kosten von mehr als 500.000 EUR, mehr als drei mitwirkende Sektionen bzw. Bundesministerien.



Generalsanierung  
Himmelfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

und erteilte selbst keinen Bauauftrag. Zum Liegenschaftseigentümer<sup>7</sup>, der die gesamte Bauplanung und –abwicklung besorgte, war in der Projektstruktur eine Schnittstelle eingerichtet.

c) Grundsätzliches zur Organisation sonstiger Projekte im Zuständigkeitsbereich des BMWFW und der BHÖ in Zusammenhang mit Bauleistungen

Das BMWFW hatte mit 1. Juli 2006 erstmals einen Grundsatzterlass betreffend das Liegenschaftsmanagement und die Vorgangsweise bei Bauprojekten in Kraft gesetzt. Dieser enthielt (aktuelle Fassung vom September 2012) allerdings keine verbindlichen Regelungen über die Projektorganisation und –struktur.<sup>8</sup>

d) Projektorganisation von Bau- bzw. Generalsanierungsprojekten der BHÖ seit 2011

Laut BHÖ würden künftig keine Projekte – ausgenommen Kleinprojekte bei laufenden Instandsetzungen – ohne Projektauftrag abgewickelt werden. Zudem verwies die BHÖ auf einen von ihr extern beauftragten, nicht verbindlichen „Statusbericht Projektcontrolling“ vom Dezember 2013. Demnach hatte im Rahmen des Projektcontrollings ein Projektauftrag die Projektorganisation vorzugeben. Dieser war von allen Projektverantwortlichen zu unterfertigen.

Wie der RH feststellte, führte die BHÖ im Zeitraum seit 2011 zwei Bauprojekte mittels schriftlicher Projektaufträge und Projekthandbücher durch. Dabei handelte es sich um die Neugestaltung der Eisbärenanlage im Tiergarten Schönbrunn und die Generalsanierung des Hofkammerarchivs mit geschätzten voraussichtlichen Gesamtkosten von rd. 9,55 Mio. EUR<sup>9</sup> bzw. rd. 3,22 Mio. EUR.<sup>10</sup> Eine Projektorganisation mit schriftlichem Projektauftrag und Projekthandbuch war zudem für das Projekt „Generalsanierung Brandschutz Neue Burg“ vorgesehen. Die Inhalte der Projekthandbücher waren mit allen Projektbeteiligten vertraglich zu vereinbaren.

<sup>7</sup> BIG bzw. ARE Austrian Real Estate GmbH (ARE)

<sup>8</sup> So bestanden keine Bestimmungen, welche Projektorganisation für welche Projektgröße (Investitionsvolumen) erforderlich war. Der Grundsatzterlass nahm zwar im Abschnitt „Grundsätzliches“ (Punkt 1.1.2) auf ein allenfalls bestehendes Projekthandbuch Bezug, doch war ein Projekthandbuch nicht verpflichtend vorgeschrieben.

<sup>9</sup> Wert einschließlich Reserven laut einem Protokoll der Schätzkosten vom September 2011

<sup>10</sup> laut Kostenübersicht vom Jänner 2012

**Generalsanierung  
Himmelfortgasse 6 – 8/neu**

**2.2** Das BMF, das BMWFW und die BHÖ setzten die Empfehlung des RH teilweise um, komplexe Sanierungsprojekte mit einem hohen Investitionsvolumen von Planungsbeginn an in einer für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projektorganisation bzw. –struktur (mit unterzeichnetem schriftlichen Projektauftrag und formell in Kraft gesetztem Projekthandbuch) durchzuführen. Dies im Hinblick darauf, dass

- das BMF rund zwei Monate vor Abschluss der Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu im Dezember eine neuerliche Nutzungsänderung veranlasste (teilweise Museumsnutzung) und die BHÖ die infolge dieser Nutzungsänderung erforderlichen baulichen Maßnahmen neuerlich ohne entsprechende Projektstruktur durchführte, obwohl eine solche aufgrund des geplanten großen Umfangs (5,70 Mio. EUR) geboten gewesen wäre,
- das BMF zwar in den Jahren 2012 bis 2013 das Projekt „Finanzzentrum Eisenstadt“ auf Grundlage eines Projektauftrags und eines Projekthandbuchs durchführte, dieses Projekt jedoch nur bedingt als Nachweis für die Projektstrukturen bei der Abwicklung komplexer Sanierungsprojekte des Bundes herangezogen werden konnte, weil sich das Objekt nicht im Eigentum des Bundes befand und der Liegenschaftseigentümer (BIG bzw. ARE) die gesamte Bauplanung und Bauabwicklung besorgte,
- die BHÖ zwar seit 2011 (Vorbericht) zwei Bau- bzw. Generalsanierungsprojekte mit schriftlichem Projekthandbuch und verbindlicher Projektstruktur durchführte, diese jedoch mit der Himmelfortgasse 6 – 8/neu wegen des wesentlich geringeren Gebarungsumfangs nur bedingt vergleichbar waren, und
- für den Bereich des BMWFW (einschließlich BHÖ) verbindliche generelle Vorgaben über Projektstrukturen bei Bau- und Generalsanierungsvorhaben fehlten, weshalb die Durchführung künftiger Vorhaben mittels Projektauftrags und Projekthandbuchs weiterhin nicht sichergestellt war.

Hinsichtlich der Himmelfortgasse 6 – 8/neu kritisierte der RH weiters, dass die erst im Dezember 2012 erfolgte neuerliche Nutzungsänderung bauliche Maßnahmen in den bereits generalsanierten Räumlichkeiten erforderlich machte, die Rückübersiedlung der Zentraleitung des BMF vom Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b in die generalsanierte Himmelfortgasse 6 – 8/neu um weitere rund drei Monate bis Mai/Juni 2013 verzögerte (Mehrausgaben für Mieten von rd. 1,70 Mio. EUR) und die für die Zentraleitung des BMF in der Himmelfortgasse 6 – 8/neu verfügbaren Arbeitsplätze und Flächen dauerhaft verringerte.



Generalsanierung  
Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

Der RH kritisierte, dass die Ursachen für die Abweichung der tatsächlichen Ausgaben (rd. 2,25 Mio. EUR) von den geschätzten Projektausgaben gemäß der Machbarkeitsstudie des Generalplaners (rd. 5,70 Mio. EUR) infolge mangelnder Detailliertheit der Machbarkeitsstudie und fehlender Dokumentation nicht nachvollziehbar waren. Es war insbesondere nicht nachvollziehbar, welche in der Machbarkeitsstudie veranschlagten baulichen Adaptierungen (z.B. betreffend Fluchtwege) tatsächlich nicht ausgeführt wurden.

Der RH verwies überdies kritisch darauf, dass die BHÖ die wegen der Nutzungsänderung erforderlichen Bauleistungen auf Grundlage von Nachtragskalkulationen zum (bereits abgeschlossenen) Generalsanierungsprojekt, demnach ohne aktuellen Preisvergleich mit anderen Anbietern, abrechnete und Bauleistungen in erheblichem Umfang (rd. 263.000 EUR) als Regieleistungen abwickelte.

Der RH wiederholte seine Empfehlung an das BMF, das BMWFW und die BHÖ, komplexe Sanierungsprojekte mit einem hohen Investitionsvolumen von Planungsbeginn an in einer für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projektorganisation bzw. -struktur durchzuführen. Die Unterzeichnung eines schriftlichen Projektauftrags und die formelle Inkraftsetzung eines Projekthandbuchs sollten Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten festlegen.

- 2.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMF sei eine Einbeziehung der vom Nationalrat mit 2/3-Mehrheit beschlossenen Überlassung von Teilflächen des Winterpalais an die Österreichische Galerie Belvedere (Bundesgesetz, mit dem das Bundesmuseengesetz geändert wird, BGBl. I Nr. 93/2013) in die gegenständliche Follow-up-Überprüfung weder schriftlich bekannt gegebener Gegenstand des Prüfungsauftrags noch des Prüfungsgegenstands gewesen.*

*Um eine Konformität der Gebarungsprüfungen aus nationaler und internationaler Sicht herzustellen, habe das BMF dem RH – vor Beantwortung der Fragen zur Museumsnutzung und Freigabe der diesbezüglichen Akten – zur Kenntnis gebracht, dass die Generalsanierung des Objekts sowie die Standortentwicklung des BMF in Zusammenhang mit der Generalsanierung der historischen Gebäude zum Übergabezeitpunkt an das BMF mit 1. Februar 2013 abgeschlossen gewesen seien.*

*Die Kosten, die sich aus der Umsetzung des Gesetzesvorhabens, nämlich der Zurverfügungstellung der Prunkräumlichkeiten an die Österreichische Galerie Belvedere ergäben, seien der Generalsanierung nicht zuzuordnen. Ein Zusammenhang zwischen der erfolgten Generalsanierung und der Adaptierung von Räumlichkeiten zur Museumnutzung sei*

Generalsanierung  
Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

*nicht gegeben. Eine projektübergreifende Kostenzuordnung habe daher zu unterbleiben. Der RH sehe dessen ungeachtet die gesetzliche Zurverfügungstellung von Flächen durch den Nationalrat als eine im Verantwortungsbereich des BMF gelegene Nutzungsänderung. Die Folgen, wie insbesondere die damit einhergehenden Kosten, seien dem Nationalrat und der Öffentlichkeit bekannt gewesen.*

*Der RH habe im Rahmen seiner Begutachtungstätigkeit zum Gesetzesvorschlag und der damit einhergehenden Nutzungsänderung samt bekannten Kosten offenbar keine Einwände gehabt, obwohl der Prüfbericht zur Generalsanierung zum Zeitpunkt des Gesetzesbeschlusses bereits vorgelegen habe. Eine Stellungnahme des RH sei – soweit ersichtlich – nicht erfolgt. Die nunmehrige Kritik hätte der RH im Rahmen der Gesetzwerdung anzubringen gehabt. Eine Thematisierung im Rahmen der gegenständlichen Follow-up-Überprüfung sei für das BMF nicht nachvollziehbar.*

*Der Gesetzgeber habe im Jahr 2013 den Standort des Stadtschlusses des Prinzen Eugen einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Die erfolgte Generalsanierung des Standorts habe dementsprechend als Nebeneffekt die Möglichkeit, der Öffentlichkeit den Zugang zu diesem einzigartigen historischen Juwel zu ermöglichen. Es sei eine Leistungs- und Nutzenerweiterung geschaffen worden. Neben einem modernen Bürokomplex seien auch die europäisch einzigartigen Barockräumlichkeiten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden.*

*Die Umsetzung der gesetzlich erfolgten Zuteilung der Flächen an die Österreichische Galerie Belvedere sei kein Teil der Generalsanierung. Eine Generalsanierung habe die Erhaltung, Instandhaltung eines Gebäudes zum Gegenstand, nicht aber eine Nutzung oder auch eine Nutzungsänderung, die sich aus einer gesetzlichen Zurverfügungstellung von Flächen – nach Abschluss einer Generalsanierung – ergebe. Eine Aufsummierung der Kosten der diesbezüglichen baulichen Adaptierung und die Darstellung einer verfehlten vergleichenden Kostensteigerung könne fachlich nicht geteilt werden und entbehre einer sachlichen Grundlage. Der RH kritisiere offenbar auch, dass die tatsächlichen Ausgaben – anstelle der in den Erläuterungen zum entsprechenden Gesetz (Bundesgesetz, mit dem das Bundesmuseen-Gesetz 2002 geändert wird, BGBl. I Nr. 93/2013) veranschlagten rd. 5,7 Mio. EUR – nur rd. 2,25 Mio. EUR betragen hätten.*

*(2) Das BMF habe bereits im Sommer 2008 – also bereits vor der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung – Projekt- und Management-Richtlinien für verbindlich erklärt. Das BMF trete grundsätzlich als Mieter von Gebäuden auf; die gesamte Bauplanung und Bauabwick-*



Generalsanierung  
Himmelfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

*lung betreue in der Regel der Vermieter. In der Position als bloßer Mieter eines Objekts werde vom BMF entsprechend den Richtlinien aus dem Jahr 2008 vorgegangen. Bei im Eigentum des Bundes befindlichen Bau- und Generalsanierungsgebäuden ergebe sich die Zuständigkeit für Bau- und Sanierungsprojekte aus dem Bundesministerengesetz. Das BMF als Nutzer des Gebäudes habe sich in der Vergangenheit als bloßer Nutzer im Rahmen der Linienorganisation an Nutzerwünschen beteiligt. Im Hinblick auf den Umstand, dass derzeit kein Projekt mit der BHÖ anhängig sei, könne der RH nach Ansicht des BMF keine Einschätzung seiner Empfehlung zur verpflichtenden Projektorganisation bzw. -struktur abgeben. Die Annahme einer nur teilweisen Umsetzung sei daher für das BMF nicht nachvollziehbar.*

*(3) Laut Stellungnahme des BMWFW bestehe eine generelle Anordnung (Grundsatzverordnung), die bei derartigen Sanierungsprojekten der BHÖ eine für alle Projektbeteiligten verbindliche Projektorganisation bzw. -struktur vorschreibe. Obwohl die BHÖ auch bei kleineren Projekten als der Generalsanierung die vom RH geforderten Managementmittel einsetze und damit die Empfehlung des RH übererfülle, sei die Empfehlung vom RH als „teilweise umgesetzt“ gekennzeichnet worden. Dies könne nicht nachvollzogen werden.*

- 2.4 (1) Der RH entgegnete dem BMF, dass die wegen der teilweisen Museumsnutzung vorgenommenen baulichen Maßnahmen aufgrund einer Gesamtbetrachtung in die Follow-up-Überprüfung einzubeziehen waren. Die BHÖ führte diese baulichen Maßnahmen (Ausgaben von rd. 2,25 Mio. EUR) zwar formal als eigenständiges Projekt durch, doch standen sie in einem unmittelbaren sachlichen und zeitlichen Zusammenhang mit der Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu.

Es handelte sich um – infolge der Verringerung der für das BMF nutzbaren Flächen – erforderliche Adaptierungen, und zwar insbesondere um die Verlegung von Büroräumlichkeiten sowie die Abgrenzung des BMF vom künftigen Museumsbereich. Die Adaptierungen dienten demnach nicht einer „Leistungs- und Nutzenerweiterung“, sondern sollten den Amtsbetrieb des BMF auf verringerter Fläche sicherstellen. Für die Ausstattung des Museums fielen davon unabhängig Ausgaben der Österreichischen Galerie Belvedere als Nutzerin des Museums an (siehe im Einzelnen TZ 4).

Der RH wies weiters darauf hin, dass das BMF die BHÖ im Februar 2013 ersucht hatte, einen Teil der wegen der geplanten Museumsnutzung erforderlichen Planungs- und Bauleistungen als Änderungsleistungen zur Generalsanierung durchzuführen. Das BMF ging demnach selbst von einem engen zeitlichen und sachlichen Zusammenhang zwischen

## Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

dem Generalsanierungsprojekt und den infolge der teilweisen Museumsnutzung erforderlichen baulichen Maßnahmen aus.

Die damalige Bundesministerin für Finanzen gab bereits im Dezember 2012 die Entscheidung über die Museumsnutzung der sogenannten Prunkräumlichkeiten in einer Pressekonferenz bekannt und ersuchte das BMFWF – unter gleichzeitiger Zusage der Mittelbereitstellung –, die Umsetzung des sogenannten Museumsprojekts zu veranlassen (siehe Anhang, Tabelle A des Berichts).

Demnach hatte das BMF bereits im Dezember 2012 die Entscheidung über die Durchführung baulicher Maßnahmen infolge der beabsichtigten Museumsnutzung getroffen. Die Nutzungsänderung ging somit eindeutig vom BMF aus und ist von diesem zu verantworten. Infolge der wechselweisen Verbundenheit von Generalsanierung und Museumsnutzung sowie wegen der entsprechenden Folgewirkungen (z.B. Arbeitsplätze) war das Vorhaben gesamthaft als ein Investitionsvorhaben zu beurteilen.

Die Beschlussfassung des Nationalrats über das Bundesgesetz, mit dem das Bundesmuseengesetz geändert wird, BGBl. I 93/2013, erfolgte hingegen erst zeitlich später im Mai 2013. Dieses Bundesgesetz enthielt im Übrigen lediglich eine Ermächtigung des BMF, Teile des Palais-komplexes der Österreichischen Galerie Belvedere zum entgeltlichen Gebrauch zu überlassen. Daraus ergab sich weder eine Verpflichtung des BMF, der Österreichischen Galerie Belvedere diese Gebäudeteile zu überlassen, noch wurden Budgetmittel für bauliche Adaptierungen bewilligt oder eine Verpflichtung zur Durchführung von baulichen Adaptierungen festgelegt. Da kein Begutachtungsverfahren über den Gesetzesentwurf stattfand, hatte der RH keine Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Ausgaben für die wegen der Museumsnutzung erforderlichen Adaptierungen (2,25 Mio. EUR an tatsächlichen Ausgaben gegenüber 5,7 Mio. EUR laut Machbarkeitsstudie des Generalplaners) waren für den RH aufgrund der mangelnden Detailliertheit der Machbarkeitsstudie und der fehlenden Dokumentation nicht nachvollziehbar. Darüber hinaus verwies der RH darauf, dass das unverändert beibehaltene Fluchtwegkonzept des BMF zur Kostenreduktion beitrug. Im Übrigen bot nach Ansicht des RH die – im Wege einer Dienstanweisung vom März 2013 – mit 83 begrenzte Anzahl gleichzeitig anwesender Besucher nur eingeschränkten Spielraum zur Repräsentanz einer breiten Öffentlichkeit.



Generalsanierung  
Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

(2) Hinsichtlich der Projektorganisation entgegnete der RH dem BMF, dass für Bau- und Sanierungsprojekte, die im Bundeseigentum befindliche vom BMF genutzte Objekte betrafen, auch weiterhin keine für alle Projektbeteiligten (BMWFW, BHÖ, BMF) verbindliche einheitliche Projektstruktur sichergestellt war. Genau eine solche ist jedoch auch zur Berücksichtigung der Nutzerwünsche notwendig, wie dies die mehrmaligen Änderungen in der Abwicklung des Projekts belegten. Der RH verblieb daher bei seiner Kritik und bekräftigte seine Empfehlung, komplexe Sanierungsprojekte mit einem hohen Investitionsvolumen von Planungsbeginn an in einer für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projektorganisation (mit schriftlichem Projektauftrag und formell in Kraft gesetztem Projekthandbuch) durchzuführen.

(3) Der RH entgegnete dem BMWFW, dass der Grundsatzterlass keine verbindlichen Bestimmungen über die im Einzelfall erforderliche Projektorganisation und -struktur enthielt und demnach die Unterzeichnung eines Projektauftrags und die Inkraftsetzung eines für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projekthandbuchs weiterhin nicht sichergestellt waren. Der RH wies weiters darauf hin, dass die BHÖ die baulichen Maßnahmen infolge der Nutzungsänderung (teilweise Museumsnutzung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu) ungeachtet des erheblichen Gebarungsumfanges ohne Projektstruktur durchführte.

Der RH verblieb daher bei seiner Kritik und bekräftigte seine Empfehlung, komplexe Sanierungsprojekte mit einem hohen Investitionsvolumen von Planungsbeginn an in einer für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projektorganisation (mit schriftlichem Projektauftrag und formell in Kraft gesetztem Projekthandbuch) durchzuführen.

Ausgabenentwicklung

Planungs- und Bauausgaben – Ansätze für Unvorhergesehenes und Valorisierung

3.1 Der RH hatte der BHÖ im Vorbericht (TZ 13) empfohlen,

- bei Kostenermittlungen für Bauvorhaben den Anteil für Unvorhergesehenes in frühen Projektstadien aufgrund des geringen Detaillierungsgrads sowie zahlreicher unbekannter Faktoren ausreichend hoch anzusetzen und mit fortschreitender Projektentwicklung zu reduzieren sowie
- Reserven für Valorisierungen im Sinne der Kostenwahrheit von Planungsbeginn an auszuweisen.

## Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

Die Empfehlungen erfolgten im Hinblick darauf, dass die geschätzten Planungs- und Bauausgaben für die Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu von rd. 70,00 Mio. EUR im Jahr 2004 (Projektbeginn) über rd. 97,00 Mio. EUR im Mai 2007 (knapp vor Baubeginn) bis rd. 137,30 Mio. EUR im März 2011 (Stand Vorbericht) angestiegen waren. Die Erhöhung auf rd. 97,00 Mio. EUR im Jahr 2007 war zu einem großen Teil (rd. 24,46 Mio. EUR) auf eine fehlende Valorisierung und eine viel zu geringe Vorsorge für Unvorhergesehenes durch die BHÖ zurückzuführen. So waren z.B. im Jahr 2004 nur rd. 1,70 % der Gesamtausgaben für Unvorhergesehenes berücksichtigt. Die weitere Erhöhung auf rd. 137,30 Mio. EUR (Stand März 2011, Vorbericht) war im Wesentlichen auf umfangreiche, vom BMF in der Bauphase veranlasste Projektänderungen zurückzuführen.

(2) Die BHÖ hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass ihre Position unverändert sei und auf die ablehnende Stellungnahme ihrer vorgesetzten Dienststelle (BMWFW) zum Vorbericht verwiesen. Diese Stellungnahme würde ihrer Position entsprechen. Demnach entspreche eine zunehmende Detaillierung der Ausgabenermittlungen dem Stand der Technik und einem effizienten Budgetcontrolling. Bei Projektstart erfolge eine Ermittlung des Ausgabenrahmens, z.B. über Bruttogeschossflächen, mit einer Schwankungsbreite von rd. 30 %. Mit zunehmender Planungsgenauigkeit reduziere sich diese. Insbesondere bei Generalsanierungsmaßnahmen in historischen Objekten sei eine zusätzliche Position für Unvorhergesehenes nicht zweckmäßig, weil diese bereits in der Schwankungsbreite abgedeckt sei. Überdies sei jede Ausgabenermittlung stichtagsbezogen. Zudem sei die Aufnahme einer Valorisierung in einer frühen Projektphase aufgrund der großen Schwankungsbreite grundsätzlich wenig aussagekräftig. Die Vorhersage von Prozentsätzen sei über einen langen Zeitraum nicht möglich.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Im Vorbericht wurden die voraussichtlichen Planungs- und Bauausgaben der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu mit 137,30 Mio. EUR ermittelt (Stand März 2011).

Gemäß aktueller Schätzung vom März 2014 betragen die Planungs- und Bauausgaben<sup>11</sup> rd. 135,77 Mio. EUR. Da ein Werkunternehmer eine Forderung von rd. 690.000 EUR aus Schaden wegen Bauverzug geltend

<sup>11</sup> Diese Ausgaben setzten sich aus Ausgaben der BHÖ von voraussichtlich rd. 134,34 Mio. EUR zuzüglich der voraussichtlichen Ausgaben des BMF von rd. 1,43 Mio. EUR für ein Zutritts- und Schließsystem zusammen. Der Auftrag für dieses Sicherheits- und Schließsystem wurde laut Vereinbarung vom Mai 2012 nicht von der BHÖ übernommen, sondern vom BMF abgewickelt.



Generalsanierung  
Himmelfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

machte, bestand das Risiko einer Erhöhung auf rd. 136,46 Mio. EUR. In der aktuellen Schätzung waren Reserven für Valorisierung und ein Anteil für Unvorhergesehenes nicht mehr enthalten; dies im Hinblick darauf, dass die Übergabe des generalsanierten Objekts Himmelfortgasse 6 – 8/neu an den Nutzer rd. 13 Monate zurücklag. Es waren mittlerweile rd. 97 % der voraussichtlichen Generalsanierungsausgaben schlussgerechnet.

Unabhängig davon wickelte die BHÖ seit 2011 kein der Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu hinsichtlich der voraussichtlichen Ausgaben und der Dauer der Planungs- und Bauphase vergleichbares Projekt ab. Bei zwei sonstigen von der BHÖ seit diesem Zeitpunkt abgewickelten Bau- bzw. Generalsanierungsprojekten mit wesentlich geringerem Gebarungsumfang (Neugestaltung der Eisbärenanlage und Generalsanierung des Hofkammerarchivs) traf die BHÖ für Unvorhergesehenes und Valorisierung folgende Ansätze:

**Tabelle 1: Ansätze für Unvorhergesehenes und Valorisierung in Bau- und Generalsanierungsprojekten der BHÖ seit 2011**

Projekt	Zeitraum	Gesamtkosten	Unvorhergesehenes <sup>1</sup>	Valorisierung <sup>1</sup>
		in Mio EUR	in % <sup>1</sup>	
Neugestaltung der Eisbärenanlage	September 2011 (Planungsbeginn)	9,55	3,66 <sup>2</sup>	4,82 <sup>3</sup>
Generalsanierung Hofkammerarchiv	Anfang 2012 (Beginn Vorentwurfsplanung)	3,22	2,43	9,60 <sup>4</sup>
	September 2012 (Abschluss Vorentwurfsplanung)	2,81	2,78 <sup>5</sup>	–
	November 2013 (Bauphase)	2,81	0,03	–

<sup>1</sup> Angaben in Prozent der geschätzten Gesamtkosten

<sup>2</sup> Ansätze für Unvorhergesehenes waren zusätzlich auch in einzelnen Leistungspositionen enthalten, wie z.B. der Ansatz „Unvorhergesehenes Rohbau“ in der Leistungsposition „Bauwerk Rohbau“.

<sup>3</sup> Dieser Ansatz für Valorisierung setzte sich aus einem „Index Planungsleistungen“ (2,86 % der geschätzten Planungsleistungen) und einem „Index Bauleistungen“ (5,92 % der geschätzten Bauleistungen) zusammen.

<sup>4</sup> Dieser Ansatz für Valorisierung setzte sich aus einem „Index Planungsleistungen“ (2,02 % der geschätzten Gesamtkosten) und einem „Index Bauleistungen“ (7,58 % der geschätzten Gesamtkosten) zusammen.

<sup>5</sup> Ansätze für Unvorhergesehenes waren zusätzlich auch in einzelnen Leistungspositionen enthalten, wie z.B. der Ansatz „Unvorhergesehenes, Reserven“ in der Leistungsposition „Bauwerk-Ausbau“.

Quelle: BHÖ

Ungeachtet dessen bestanden in der BHÖ keine generellen Regelungen, die einen Anteil für Unvorhergesehenes und Reserven für Valorisierung in Kostenermittlungen für Bauvorhaben verbindlich anordneten.

## Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

Die BHÖ verwies lediglich auf einen in ihrem Auftrag von einem externen Konsulenten verfassten, nicht verbindlichen „Statusbericht Projektcontrolling“ vom Dezember 2013. Demzufolge waren Nebenleistungen sowie Reserven mit jeweils 5 % der Baukosten anzusetzen. Ausgehend vom Terminziel, waren auch die „Kosten der Valorisierung Planung“ auf Basis des Verbraucherpreisindex und die „Kosten der Valorisierung Bauausführung“ auf Basis des Baukostenindex zu ermitteln und als eigener Budgetposten auszuweisen.

Unabhängig davon nahm die BHÖ bei der Erstellung der Investitionsprogramme für Bauvorhaben, die sie für einen Zeitraum von zehn Jahren (ab dem Jahr 2014) erstellte, Valorisierungen in Höhe von 5 % pro Jahr vor.

- 3.2** Die BHÖ setzte die Empfehlung des RH teilweise um, bei Kostenermittlungen für Bauvorhaben den Anteil für Unvorhergesehenes in frühen Projektstadien ausreichend hoch anzusetzen und mit fortschreitender Projektentwicklung zu reduzieren sowie Reserven für Valorisierungen im Sinne der Kostenwahrheit von Planungsbeginn an auszuweisen. Dies im Hinblick darauf, dass die BHÖ zwar bei zwei ab 2011 (Vorbericht) durchgeführten Bau- bzw. Generalsanierungsprojekten (Neugestaltung der Eisbärenanlage und Generalsanierung des Hofkammerarchivs) Ansätze für Unvorhergesehenes und für Valorisierung vorsah, diese Projekte jedoch wegen des wesentlich geringeren Gebarungsumfangs (9,55 Mio. EUR bzw. 3,22 Mio. EUR) mit der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu (135,77 Mio. EUR) nur bedingt vergleichbar waren.

Überdies war bei der Generalsanierung des Hofkammerarchivs die Reserve für Valorisierung in den Kostenschätzungen nicht durchgängig vorhanden und der Ansatz für Unvorhergesehenes während der Bauphase auf einen im Verhältnis zum Projektvolumen geringen Restbetrag (0,03 % der voraussichtlichen Gesamtkosten) reduziert. Zudem waren für künftige Projekte ausreichende Ansätze für Unvorhergesehenes sowie für Valorisierung nicht sichergestellt, weil für die BHÖ weiterhin keine verbindliche generelle Regelung in Geltung stand.

Hinsichtlich der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu betonte der RH, dass sich die geschätzten Planungs- und Bauausgaben von rd. 70,00 Mio. EUR im Jahr 2004 (Projektbeginn) u.a. aufgrund fehlender Valorisierung und zu geringer Vorsorge für Unvorhergesehenes nachhaltig als unrealistisch darstellten. Die aktuelle Schätzung der Ausgaben in Höhe von 135,77 Mio. EUR bedeutete nahezu eine Verdoppelung. Dabei war die Erhöhung von 70,00 Mio. EUR auf 97,00 Mio. EUR großteils auf eine fehlende Valorisierung und eine zu geringe Vorsorge für Unvorhergesehenes zurückzuführen. Die weitere



Generalsanierung  
Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

Erhöhung auf rd. 137,30 Mio. EUR (Stand März 2011, Vorbericht) war im Wesentlichen auf umfangreiche, vom BMF in der Bauphase verlangte Projektänderungen zurückzuführen.

Der RH empfahl der BHÖ daher weiterhin,

- bei Kostenermittlungen für Bauvorhaben den Anteil für Unvorhergesehenes in frühen Projektstadien aufgrund des geringen Detaillierungsgrades sowie zahlreicher unbekannter Faktoren ausreichend hoch anzusetzen und mit fortschreitender Projektentwicklung zu reduzieren sowie
- Reserven für Valorisationen im Sinne der Kostenwahrheit von Planungsbeginn an auszuweisen.

**3.3 Laut Stellungnahme des BMWFW (für die BHÖ als nachgeordnete Dienststelle) sei eine generelle Vorschrift, die festlege, in welcher Höhe die Vorsorge für Unvorhergesehenes bei komplexen Sanierungsprojekten anzusetzen sei, bei Projekten im historischen Bestand wenig sinnvoll, weil bei einzigartigen historischen Objekten anders als im Neubau keine standardisierten Vorgaben gegeben werden könnten. Die Vorsorge werde vielmehr explizit auf das jeweilige Objekt abgestimmt. Beispielsweise könne der Komplex Himmelpfortgasse nicht mit der KZ-Gedenkstätte Mauthausen bzw. mit der Kartause Mauerbach verglichen werden. Die BHÖ habe nachgewiesen, dass in den Projekten der letzten Jahre die Vorsorge für Unvorhergesehenes ausreichend hoch angesetzt gewesen und auch im Laufe des Projekts angepasst worden sei. Die BHÖ habe bereits im Rahmen der Gebarungsprüfung darauf verwiesen, dass Valorisierungskosten bei Projekten berücksichtigt würden, weil jede Kostenermittlung stichtagsbezogen aufgestellt sei bzw. die jeweilige Preisbasis ausweise.**

*Eine eigene Position in Kostenermittlungen für eine künftige Valorisierung in einer frühen Projektphase aufzunehmen, sei nach Ansicht der BHÖ grundsätzlich wenig aussagekräftig. Beispielsweise würde dies bei Projektkosten von 70,00 Mio. EUR einem Valorisierungszeitraum von 10 Jahren und unter einer Annahme von linearen 2 % rd. 15,30 Mio. EUR, bei Annahme von linearen 4 % schon rd. 33,60 Mio. EUR an Valorisierungskosten ergeben. Da die tatsächliche Vorhersage der Prozentsätze über einen langen Zeitraum nicht möglich sei und schon bei einem Unterschied von nur zwei Prozentpunkten eine große Schwankungsbreite gegeben sei, sei die Erfassung von Valorisierungskosten in einem frühen Projektstadium, bei langer Projektdauer und der damit verbundenen Schwankungsbreite im Ergebnis nach Ansicht der BHÖ nicht zielführend und als Entscheidungsgrund-*

## Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

*lage wenig aussagekräftig. BHÖ-intern würden die Valorisierungskosten zur mittelfristigen Budgetplanung erfasst und berücksichtigt.*

- 3.4 Der RH entgegnete dem BMWFW, dass im Sinne eines ordnungsgemäßen Baukostenmanagements Risiken bei der Kostenermittlung Berücksichtigung zu finden hätten. Aus diesem Grund wäre bei Bau- und Sanierungsprojekten – jeweils unter Berücksichtigung des aktuellen Grads der Projektkenntnis – eine Vorsorge für Unvorhergesehenes zu bilden, die mit zunehmendem Projektfortschritt zu reduzieren wäre. Weiters wäre im Sinne der Kostenwahrheit die voraussichtliche Teuerung bis zum Projektabschluss durch die Bildung einer Reserve für Valorisierung zu berücksichtigen.

Der Umstand, dass das Ausmaß der Valorisierung vorab nicht exakt abschätzbar sein sollte, vermochte jedoch am Erfordernis einer derartigen Reserve nichts zu ändern. Der RH hielt daher an seinen Empfehlungen fest.

### Gesamtausgaben

- 4.1 (1) Der RH hatte dem BMF, dem BMWFW und der BHÖ in seinem Vorbericht (TZ 14) empfohlen, die für den Betrieb eines Standorts unabdingbaren Ausgaben, wie Möblierung und EDV, sowie die Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner in die Ausgaben der Generalsanierung einzubeziehen und künftig gesamthaft fortzuschreiben.

Weiters sollte eine Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu verbundenen Ausgaben erstellt und bis Projektende fortgeschrieben werden.

Diese Empfehlung des RH erfolgte im Hinblick darauf, dass die geschätzten Planungs- und Bauausgaben für die Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu von rd. 137,30 Mio. EUR (Stand: Vorbericht März 2011) nicht alle budgetwirksamen und zu finanzierenden Gesamtausgaben enthielten, zu denen insbesondere auch die Ausgaben für Möblierung und EDV, die Ausgaben für den Umbau der Himmelpfortgasse 9 (120 Arbeitsplätze) und die Mietausgaben für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b während der Generalsanierung für einen Zeitraum von fünfeinhalb Jahren zählten. Nach Berechnung des RH betrug mit Stand März 2011 die Gesamtausgaben rd. 198,76 Mio. EUR.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sich keine Änderung zu seiner im Vorbericht wiedergegebenen Stellungnahme



Generalsanierung  
Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

erbe. Demnach habe eine Gesamtaufstellung der Kosten für die Generalsanierung lediglich die in der ÖNORM genannten Kosten zu enthalten. Wenn der RH Ausgaben für das Ausweichobjekt aufsummiere, hätte er die durch ein Unterbleiben der Erhaltungsarbeiten für den Standort Himmelpfortgasse 6 – 8/neu während der letzten Jahrzehnte im Sinne einer Lebenszyklusbetrachtung bedingten Einsparungen berücksichtigen müssen.

Das BMWFW hatte im Nachfrageverfahren – ebenso wie das BMF – mitgeteilt, dass sich keine Änderung zu seiner im Vorbericht wiedergegebenen Stellungnahme ergebe. Demnach saniere die BHÖ Gebäude und stelle diese nach Baufertigstellung dem Nutzer zur Verfügung. Darüber hinaus seien Einrichtung, Möblierung, EDV usw. Nutzersache und würden daher von den jeweiligen Nutzern geplant, beauftragt und abgewickelt.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Das BMF und das BMWFW führten weiterhin eine getrennte Ausgabenübersicht der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch. So verfolgte die BHÖ als nachgeordnete Dienststelle des BMWFW die Entwicklung hinsichtlich der Planungs- und Bauausgaben (135,77 Mio. EUR), während das BMF die Ausgaben der Ausstattung (9,51 Mio. EUR), wie insbesondere Möblierung und EDV-Ausstattung, verfolgte.

Darüber hinaus erstellte das BMF keine Gesamtübersicht und Fortschreibung aller mit der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu verbundenen Ausgaben, die sich mit Stand März 2011 auf rd. 198,76 Mio. EUR beliefen. Das BMF war der Ansicht, dass eine Gesamtaufstellung für die Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu nur die in der ÖNORM B 1801-1 (Anmerkung des RH: Kosten im Hoch- und Tiefbau – Kostengliederung) genannten Kosten enthalten dürfe.

Entsprechend dem Vorbericht erstellte der RH neuerlich (nunmehr mit Stand 2014) eine Übersicht aller mit der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu verbundenen Ausgaben. Mit Stand 2014 erhöhten sich diese von ursprünglich rd. 198,76 Mio. EUR (März 2011) auf rd. 206,34 Mio. EUR. Die zwei wesentlichen Gründe dafür waren erhöhte Mietausgaben für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b während der Generalsanierung (Erhöhung um 16,27 % auf 40,23 Mio. EUR) und die durch die Nutzungsänderung des BMF im Dezember 2012 (Museumsnutzung) verursachten Mehrausgaben für Adaptierungen (2,25 Mio. EUR).

Generalsanierung  
Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

**Tabelle 2: Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/ neu verbundenen Ausgaben**

Gegenstand	Leistung	Schätzung Vorbericht (2011)	Gesamtsumme (2011)	Aktuelle Schätzung (2014)	Gesamtsumme laut aktueller Schätzung (2014)
in Mio. EUR					
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu	Sanierung (Planung und Bau) einschließlich Zutritts- und Sicherheitssystem	137,30	137,30	135,77	135,77
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu (Weitere Maßnahmen)	Möblierung	7,00		6,49 <sup>1</sup>	
	EDV	1,24		2,06 <sup>2</sup>	
	Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner	0,96		0,96	
<b>Zwischensumme</b>			<b>9,20</b>		<b>9,51</b>
	Machbarkeitsstudie	– <sup>5</sup>		0,08	
	Verlegung des Ministerkabinetts	– <sup>5</sup>		0,50	
Adaptierungen Himmelpfortgasse 6 – 8/neu für Museumsnutzung (Entscheidung des BMF, Dezember 2012)	Funktionsadaptierung von Büroräumlichkeiten	– <sup>5</sup>		0,36	
	Grenzsicherung zu Museum	– <sup>5</sup>		0,62 <sup>3</sup>	
	Zutritts- und Sicherheitssystem und Möblierung (Abwicklung BMF)	– <sup>5</sup>		0,62	
	Personenvereinzelungsschieuse	– <sup>5</sup>		0,07	
<b>Zwischensumme</b>			<b>–<sup>5</sup></b>		<b>2,25</b>
	Baukostenzuschuss, Mietvorauszahlung, Mietausgaben 15 Jahre	10,50		10,50	
Umbau Himmelpfortgasse 9	Planungshonorar BIG und Möblierungskosten BIG	–		1,71	
	EDV und Möblierung durch BMF	1,80		1,01 <sup>4</sup>	
<b>Zwischensumme</b>			<b>12,30</b>		<b>13,22</b>
Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b	Baukostenbeiträge Hintere Zollamtsstraße 2b (ohne Druckerei 0,64 Mio. EUR)	8,31		8,40	
	Mietausgaben Hintere Zollamtsstraße 2b	26,29		31,83	
<b>Zwischensumme</b>			<b>34,60</b>		<b>40,23</b>
Ausmietung Gebäudekomplex Kärntner Straße	Mietvertragsablöse und Maklerprovision	5,36	5,36	5,36	5,36
<b>Gesamtsumme</b>			<b>198,76</b>		<b>206,34</b>

<sup>1</sup> einschließlich Übersiedlungskosten von rd. 88.000 EUR

<sup>2</sup> einschließlich EDV für Himmelpfortgasse 9; davon rd. 1,75 Mio. EUR in 60 Monatsraten à 29.118 EUR

<sup>3</sup> Ausgaben für das Teilprojekt 4 des Museumsprojekts abzüglich rd. 56.000 EUR für Behinderten-WC im Museumsbereich

<sup>4</sup> Ausgaben für Möblierung einschließlich Übersiedlungskosten, jedoch ohne EDV

<sup>5</sup> Aufgrund der Entscheidung des BMF vom Dezember 2012 kamen diese Ausgaben neu hinzu und waren in der Aufstellung aus 2011 noch nicht enthalten.

Quellen: BMF; BMWFW; BHÖ; RH



Generalsanierung  
Himmelfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up–Überprüfung

Die Generalsanierungsausgaben der Himmelfortgasse 6 – 8/neu erhöhten sich von rd. 70,00 Mio. EUR (Projektbeginn im Jahr 2004) über rd. 97,00 Mio. EUR (Mai 2007) auf 137,30 Mio. EUR (März 2011, Stand Vorbericht) und reduzierten sich in der Folge geringfügig auf aktuell 135,77 Mio. EUR. Im Ergebnis kam es nahezu zu einer Verdoppelung der ursprünglich im Jahr 2004 veranschlagten 70,00 Mio. EUR (siehe TZ 3).

Die Entwicklung der weiteren mit der Generalsanierung verbundenen Ausgaben stellte sich wie folgt dar:

- Die Ausgaben für die Möblierung (6,49 Mio. EUR<sup>12</sup>), die EDV (2,06 Mio. EUR<sup>13</sup>) und die Direktzahlung an den Generalplaner (960.000 EUR) betragen nunmehr insgesamt 9,51 Mio. EUR. Dies bedeutete gegenüber 2011 (9,20 Mio. EUR) eine Erhöhung um 3,37 %.
- Die Sanierung der Himmelfortgasse 9 (Baukostenzuschuss, Mietvorauszahlung und Erhöhung der Mietausgaben für 15 Jahre,<sup>14</sup> Möblierung, Planungshonorare) betrug nunmehr insgesamt 13,22 Mio. EUR. Dies bedeutete gegenüber 2011 eine Erhöhung um 7,48 %.
- Die Ausgaben für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b während der Generalsanierung (Baukostenbeiträge und Mietausgaben) betragen nunmehr insgesamt 40,23 Mio. EUR. Dies bedeutete gegenüber 2011 eine Erhöhung um 16,27 %. Diese Erhöhung resultierte im Wesentlichen daraus, dass sich die Rückübersiedlung aus dem Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b in die Himmelfortgasse 6 – 8/neu (einschließlich Himmelfortgasse 9) um weitere neun Monate verzögerte und deswegen zusätzliche Mietausgaben (Oktober 2012 bis Juni 2013) von rd. 4,78 Mio. EUR<sup>15</sup> anfielen.<sup>16</sup>

<sup>12</sup> einschließlich Möblierungsplanung

<sup>13</sup> einschließlich EDV-Ausstattung für das Objekt Himmelfortgasse 9

<sup>14</sup> Für die Sanierung des Objekts Himmelfortgasse 9 hatte das BMF gegenüber der BIG als Liegenschaftseigentümerin im November 2009 in einer Ergänzung zum Mietvertrag eine auf drei Teile umgelegte Kostenbeteiligung (Baukostenzuschuss in Höhe von 6,90 Mio. EUR, Mietvorauszahlung von 1,14 Mio. EUR, sowie künftig höhere Mietausgaben um monatlich 13.677,78 EUR für mindestens 15 Jahre, demnach rd. 2,46 Mio. EUR) von insgesamt rd. 10,50 Mio. EUR übernommen.

<sup>15</sup> 5,975 Mio. EUR (für Oktober 2012 bis Juni 2013, einschließlich Betriebskosten) \* 80 % (IT-Sektion abgezogen, Annahme rd. 20 %) = 4,78 Mio. EUR

<sup>16</sup> Eine Mietvertragsablöse sowie eine Maklerprovision zur Bestandfreimachung der zwischenzeitlich verkauften Liegenschaft Kärntner Straße (insgesamt rd. 5,36 Mio. EUR) entstanden bereits im Jahr 2003.

## Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

- Infolge der Entscheidung des BMF knapp vor Fertigstellung der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu im Dezember 2012 (siehe TZ 2), Gebäudeteile in ein Museum umzuwandeln, entstanden weitere Ausgaben von insgesamt rd. 2,25 Mio. EUR (Änderungen der Möblierung sowie des Zutritts- und Sicherheitssystems<sup>17</sup>, bauliche Adaptierungen<sup>18</sup>, wie z.B. Verlegung von Kabinettsträumlichkeiten oder Maßnahmen zur Abgrenzung des Museumsbereichs).

Unabhängig davon fielen Ausgaben seitens der Nutzerin des Museums, der Österreichischen Galerie Belvedere, in Höhe von rd. 855.000 EUR an (z.B. nutzerbedingte Ausstattung). Dabei konnten zusätzliche Ausgaben für eine Adaptierung von Fluchtwegen nicht ausgeschlossen werden, weil eine baubehördliche Bewilligung für die geänderte Nutzung (Museum) mit Stand Februar 2014 noch nicht vorlag.<sup>19</sup>

Infolge der Nutzungsänderung (teilweise Museumsnutzung) ergaben sich weiters folgende finanzielle Mehrbelastungen für das BMF bzw. Nachteile hinsichtlich der Nutzbarkeit des Objekts Himmelpfortgasse 6 – 8/neu:

- Verringerung der für das BMF verfügbaren Arbeitsplätze um 36 sowie der verfügbaren Fläche um 2.000 m<sup>2</sup> in der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu (siehe TZ 10),
- verstärkter Personaleinsatz bei der Überwachung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu,<sup>20</sup>
- Verlegung des Eingangs zum BMF von der Himmelpfortgasse 8 zur Himmelpfortgasse 8a, wobei der Securitybereich des BMF jedoch beim Eingang Himmelpfortgasse 8 (nunmehriger Museumseingang) verblieb (siehe Anhang), und

<sup>17</sup> Die Projektabwicklung erfolgte diesbezüglich durch das BMF.

<sup>18</sup> Die Projektabwicklung erfolgte diesbezüglich durch die BHÖ (siehe TZ 2). Die Bedeckung der Ausgaben erfolgte durch die Entnahme aus Rücklagen des BMF.

<sup>19</sup> Eine Adaptierung der für Büronutzung ausgelegten Fluchtwege auf die nunmehrige Museumsnutzung erfolgte nicht. Die in der Machbarkeitsstudie des Generalplaners (Variante 1) vorgesehenen Baumaßnahmen zur Adaptierung der Fluchtwege wurden nicht vollständig umgesetzt. Im Hinblick auf die für Büronutzung ausgelegten Fluchtwege gab die Österreichische Galerie Belvedere im März 2014 die Anweisung, die Anzahl der gleichzeitig anwesenden Museumsbesucher auf 83 Personen zu beschränken.

<sup>20</sup> Mehrere Fluchttüren im Museumsbereich (Prunkräumlichkeiten) führten in Stiegenhäuser, die im Bereich des BMF gelegen waren. Beim Öffnen dieser Fluchttüren wurde ein Alarm ausgelöst, woraufhin die Security mit verstärktem Personaleinsatz zu kontrollieren hatte, ob Personen in den Bereich des BMF eingedrungen waren.



Generalsanierung  
Himmelfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

- Abgangsdeckung für den Museumsbetrieb durch das BMF (638.000 EUR für Oktober bis Dezember 2013, voraussichtlich 2,55 Mio. EUR für 2014).

Die Österreichische Galerie Belvedere erzielte durch den seit Oktober 2013 laufenden Museumsbetrieb in der Himmelfortgasse 8 laut dem vorläufigen Ergebnis der Gewinn- und Verlustrechnung für das Jahr 2013 rd. 208.000 EUR an Eigenerlösen, denen Aufwendungen von rd. 733.000 EUR gegenüberstanden. Für das Jahr 2014 waren Eigenerlöse von 102.000 EUR und Aufwendungen von 2,642 Mio. EUR geplant.

- 4.2 Das BMF, das BMWFW und die BHÖ setzten die Empfehlung nicht um, die für den Betrieb eines Standorts unabdingbaren Ausgaben in die Ausgaben der Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu einzubeziehen und künftig gesamthaft fortzuschreiben, weil die BHÖ bzw. das BMWFW (135,77 Mio. EUR) und das BMF (9,51 Mio. EUR) weiterhin eine getrennte Ausgabenübersicht der Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu führten.

Darüber hinaus setzte das BMF die Empfehlung des RH, eine Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu verbundenen Ausgaben zu erstellen und bis Projektende fortzuführen, nicht um, obwohl diese von rd. 198,76 Mio. EUR (Stand März 2011, Vorprüfung) weiter auf rd. 206,34 Mio. EUR (Stand März 2014) anstiegen.

Die zwei wesentlichen Gründe für die neuerliche Kostensteigerung sah der RH v.a. in den erhöhten Mietausgaben für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b (+ 16,27 % auf 40,23 Mio. EUR) aufgrund der um weitere neun Monate längeren Nutzung (verzögerte Rückübersiedlung) und in den Mehrausgaben für Adaptierungen von zumindest 2,25 Mio. EUR durch die Nutzungsänderung (Museumsnutzung<sup>21</sup>). Zudem verwies der RH insbesondere auf die Erhöhung der Ausgaben für Möblierung und EDV<sup>22</sup> (+ 3,37 % auf 9,51 Mio. EUR) sowie der Ausgaben für die Sanierung der Himmelfortgasse 9 (+ 7,48 % auf 13,22 Mio. EUR).

Der RH kritisierte die Nutzungsänderung (teilweise Museumsnutzung) überdies, weil diese

<sup>21</sup> ohne Adaptierungen durch die Österreichische Galerie Belvedere als Nutzerin

<sup>22</sup> einschließlich Direktzahlung an den Generalplaner

## Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu

- die Nutzung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu für das BMF erschwerte (z.B. durch räumliche Trennung des Securitybereiches vom Eingang des BMF),
- die Anzahl der für das BMF Himmelfortgasse 6 – 8/neu verfügbaren Arbeitsplätze auf Dauer reduzierte, was zu künftigen Mehrausgaben für Anmietungen führen wird (siehe TZ 10), und
- eine finanzielle Belastung des BMF durch jährliche Subventionen zur Abgangsdeckung (z.B. voraussichtlich 2,55 Mio. EUR für 2014) infolge des nicht kostendeckenden Museumsbetriebs bewirken wird.

Der RH wiederholte seine Empfehlung an das BMF, das BMFWF und die BHÖ, die für den Betrieb eines Standorts unabdingbaren Ausgaben wie Möblierung und EDV sowie die Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner in die Ausgaben der Generalsanierung einzubeziehen und künftig gesamthaft fortzuschreiben.

Weiters sollte das BMF eine Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu verbundenen Ausgaben erstellen und bis Projektende fortschreiben.

- 4.3** *(1) Laut Stellungnahme des BMF habe eine dem BMF vorwerfbare Kostenentwicklung von angeblich im Jahr 2004 prognostizierten 70 Mio. EUR auf den nunmehr vom RH errechneten Betrag (Stand 2014) definitiv nicht stattgefunden. Kostenvergleiche und Kostenentwicklungen hätten nach der Systematik der einschlägigen ÖNORMEN, im Baugeschehen der ÖNORM B 1801-1, zu erfolgen.*

*Der RH sei von einer ÖNORM-konformen Darstellung abgewichen, indem er es unterlassen habe, Preisbasen (Baukostenindizes) bei vergleichenden Darstellungen von angeblichen Kostensteigerungen bzw. -entwicklungen zu berücksichtigen. Der RH habe weiters nicht berücksichtigt, dass nicht nur alle summenmäßig aufgelaufenen Kosten, sondern auch geschaffene Werte jedweder Art in eine gesamthaft Darstellung als gegenüberzustellender Nutzen in die Beurteilung einzufließen hätten.*

*Der RH hätte bei einer gesamthaften Sicht unverzichtbar auch*

- *den bisherigen Umgang mit der Immobilie, und zwar die Ersparnis aus dem Unterbleiben von Reparaturen (Stichwort Instandhaltungsrückstau),*



Generalsanierung  
Himmelfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

- die durch die Generalsanierung geschaffene – werthaltige – Innovation (moderne Büroräume und Museum im ersten Wiener Gemeindebezirk),
- die Etablierung eines neuen Behördenviertels im 3. Wiener Gemeindebezirk (Standort Hintere Zollamtsstraße 2b) sowie
- die Wertsteigerung der Immobilien (Verkehrswertsteigerung) durch die erfolgte Generalsanierung

einer gesamthaften Beurteilung zugrunde zu legen gehabt.

Der RH habe wesentliche immobilienwirtschaftliche Gesichtspunkte nicht aufgegriffen.

Das BMF sehe sich mit einer bloßen – im Übrigen nicht nachvollziehbaren, der Verwaltung für künftige Projekte wenig dienlichen – Kostensummiierung konfrontiert, die immobilienwirtschaftliche Gesichtspunkte vollkommen außer Acht lasse. So würden etwa im Parlamentsgebäude-sanierungsgesetz die Gesamtkosten mit den Bauwerkskosten entsprechend der ÖNORM B 1801-1, den Kosten des Ausweichquartiers und den Kosten des Umzugs definiert. Gegen diese Definition habe – soweit überblickbar – kein Einwand des RH bestanden. Im gegenständlichen Prüfungsverfahren habe der RH aber die Definition der Gesamtkosten erweitert und u.a. auch die Kosten des Betriebs sowie die Kosten der Einrichtung zu den Gesamtkosten gerechnet und damit eine Kostenüberschreitung nahegelegt.

Laut Stellungnahme des BMF sei evident gewesen, dass der im Jahr 2004 im Zusammenhang mit dem Sanierungsbedarf für die historischen Gebäude genannte Betrag von 70 Mio. EUR die bloßen Baukosten (ohne Valorisierung) entsprechend der ÖNORM B 1801 (Planung und Bau) – mit dem bei Kostenschätzungen naturgemäß hohen Unsicherheitsgrad – umfasst habe. Auch in den zugrunde liegenden – auf der Homepage des Parlaments einsehbaren – Anfragebeantwortungen des damaligen Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit sei explizit darauf hingewiesen worden, dass der Betrag von 70 Mio. EUR lediglich die Kosten der bloßen Sanierung des historischen Palais umfasse. Der im Jahr 2004 geschätzte Wert von 70 Mio. EUR entspreche allein unter Berücksichtigung der Baupreisindizes bzw. einer Valorisierung einem Wert von etwa 90 Mio. EUR bis 100 Mio. EUR im Jahr 2014.

Die seinerzeitige Schätzung habe der Ausschreibung nicht standgehalten. Das Ausschreibungsergebnis habe letztlich rd. 97 Mio. EUR betragen. Dies bedeute einen tatsächlichen valorisierten Wert im Jahr 2014

## Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu

*von rd. 120 Mio. EUR. Ausschließlich dieser Betrag könne daher logisch und sachlich richtig in Vergleich mit den tatsächlichen Kosten (Planung und Bau) einer Generalsanierung der historischen Gebäude von 135,77 Mio. EUR (Stand März 2014) gesetzt werden. Für eine wesentliche Differenz bleibe dabei bei Berücksichtigung der Preisbasen kein Raum. Selbst ausgehend von den Schätzkosten im Jahr 2004 würde die Differenz unter richtiger Anwendung der Preisbasen auf Basis der Zahlen des RH maximal 40 Mio. EUR betragen. Diese Differenz sei hauptsächlich auf die dynamische Planung und Entwicklung des Projekts – zur Hebung des Nutzens und des Wertes der Liegenschaft – zurückzuführen.*

*Im Zuge dieser immobilienwirtschaftlich erforderlichen dynamischen Planung seien de facto 3.000 m<sup>2</sup> Nutzfläche neu geschaffen worden. Beispielsweise seien aus Lager- und Abstellräumen im Erdgeschoss hochwertige Büroräume und Archive geschaffen worden. In den Untergeschossen seien hochwertige Flächen zur Unterbringung der modernen Technik, insbesondere ein zusätzlicher Technikraum für eine Kälteanlage, geschaffen worden. Die Dachgeschossräumlichkeiten seien zur Gänze neu errichtet worden. Im Sinn einer dynamischen Planung und Realisierung hätten erhebliche Qualitätsverbesserungen im Vergleich zur Ursprungsplanung stattgefunden. Diese würden sich im Wesentlichen insbesondere an einer statisch-konstruktiven Sanierung fast des gesamten Gebäudes zeigen sowie an der kompletten Erneuerung der Elektrotechnik, Netzwerktechnik und der Lichtwellenleiter, einer modernen Ausstattung der Medien- und Präsentationstechnik, der Installierung einer hochwertigen Ausstattung, der Installierung von Akustikmaßnahmen und der Klimatisierung sämtlicher Büroräumlichkeiten und sonstiger maßgeblicher Räume. Es sei eine leistungsfähige Lüftungsanlage für alle Räumlichkeiten im Erdgeschoß und sämtliche Besprechungsräume, Druckerboxen, etc. geschaffen worden. Die komplette brandschutztechnische Sanierung sei auf dem neuesten Stand der Technik durchgeführt worden.*

*Durch die dynamische Planung und Realisierung sei eine moderne, transparente Bürostruktur geschaffen worden. Damit sei für künftige Veränderungen in der Struktur und Organisation ein hohes Maß an Flexibilität erreicht worden, weshalb künftige diesbezügliche Umbaumaßnahmen aus heutiger Sicht kaum mehr erforderlich sein würden. Aus einem überalterten, denkmalgeschützten Palais sei durch eine dynamische, am Puls der Zeit liegende Planung eine moderne und marktfähige Innenstadt-Immobilie mit einem zeitgemäßen Raum- und Funktionsprogramm und einem hohen qualitativen Standard geschaffen worden. Die Wertsteigerung der generalsanierten historischen Immo-*



Generalsanierung  
Himmelfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

*bilie auf Basis der erfolgten Investition in die Immobilie belaufe sich in der Größenordnung von rd. 190 Mio. EUR bis 200 Mio. EUR.*

*(2) Der RH habe bei seiner Kostendarstellung übersehen, dass in der von ihm gewählten Vergleichszahl von 70 Mio. EUR weder die Kosten des Ausweichquartiers noch die Betriebskosten des Ausweichquartiers berücksichtigt seien. Somit sei ein Vergleich sachlich nicht durchführbar. Richtigerweise hätte der RH berücksichtigen müssen, dass die Betriebs- und Heizkosten ohnehin – auch im Falle einer unterbliebenen Generalsanierung – angefallen wären und eine Verteuerung der Generalsanierung daraus nicht abzuleiten sei. Dies gelte sinngemäß auch bezüglich der Mieten des Ausweichquartiers. Um einen betriebswirtschaftlich haltbaren Vergleich vornehmen zu können, hätten auch im ursprünglichen Gebäude fiktive Mieten angesetzt werden müssen. Das Ausweichquartier sei von der BIG entwickelt worden, um überhaupt als Ausweichquartier zu dienen.*

*Selbstverständlich habe das BMF anteilig einige Baukosten als mieterseitige Einmalinvestition getragen. Auch diese Einmalinvestition habe der RH der Generalsanierung des historischen Palais zugeschlagen, ohne auch nur ansatzweise eine immobilienwirtschaftliche Betrachtung anzustellen, welchen Nutzen diese Investition langfristig gehabt habe. Immerhin sei damit eine weitere hochwertig verwertbare Büroimmobilie geschaffen bzw. im Wert gesteigert worden. Durch die Investitionen in die Gebäude Himmelfortgasse 6 – 8/neu, Hintere Zollamtsstraße 2b und Himmelfortgasse 9 seien massive Wertsteigerungen aller dieser Liegenschaften geschaffen worden, die dem Bund zugute kämen. Insgesamt seien durch die Investitionen nachhaltig drei modernste und werthaltige Bürostandorte und ein Museumsstandort geschaffen worden. Die vom RH angewandte buchhalterische Sicht wäre durch eine in Lehre und Wissenschaft vertretene immobilienwirtschaftliche Fachsicht zu ergänzen gewesen.*

*(3) Der RH habe die Ausgaben für Adaptierungen infolge der gesetzlich bestimmten Museumsnutzung der „gesamthaften“ Übersicht der Kosten der Generalsanierung hinzugerechnet. Diese Vorgangsweise sei aus der Sicht des BMF unsachlich und fachlich nicht nachvollziehbar. Auch der RH gehe von einer fertiggestellten Generalsanierung zum Zeitpunkt der Nutzungsänderung aus. Es sei daher nicht schlüssig, dass der RH die – ohnehin dem Nationalrat vor der Flächenzuteilung an die Österreichische Galerie Belvedere bekanntgegebenen – Kosten summenmäßig den Gesamtkosten der Generalsanierung hinzuzähle.*

Generalsanierung  
Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

*(4) Laut Stellungnahme des BMWWF (auch für die BHÖ als nachgeordnete Dienststelle) würden sich diese Empfehlungen nur an das BMF richten und könnten vom BMWWF und der BHÖ nicht weiter beurteilt bzw. beantwortet werden. Einrichtung, Möblierung, EDV usw. seien Nutzersache und würden daher von den jeweiligen Nutzern geplant, beauftragt und abgewickelt. Die BHÖ saniere Gebäude und stelle diese nach Baufertigstellung dem Nutzer zur Verfügung. Die Kostenermittlungen könnten daher von der BHÖ nur für die von der BHÖ abgewickelten bzw. beauftragten Leistungsteile aufgestellt werden. Sämtliche die BHÖ betreffenden Ausgaben seien in die Kostenermittlungen der BHÖ einbezogen und fortgeschrieben worden.*

- 4.4 (1) Der RH entgegnete dem BMF, dass gemäß den Erläuterungen zum Bundesgesetz für den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße die „Gesamtkosten der Generalsanierung“ der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu in Höhe von rd. 70,00 Mio. EUR mit den Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen abgedeckt werden sollten. Insbesondere infolge der fehlenden Vorausvalorisierung, einer viel zu geringen Vorsorge für Unvorhergesehenes und mehreren vom BMF während der Bauphase veranlassten erheblichen Änderungen und Ausweitungen des Leistungsumfanges wurde diese Zielsetzung deutlich verfehlt. Allein die Ausgaben für die Sanierung (Planung und Bau) einschließlich Zutritts- und Sicherheitssystem (Stand März 2014: 135,77 Mio. EUR) überstiegen die aus den Liegenschaftsverkäufen erzielten Einnahmen von rd. 83,54 Mio. EUR um rd. 52,23 Mio. EUR, so dass in dieser Höhe eine Finanzierungslücke entstand, die aus dem allgemeinen Baubudget der BHÖ und aus Rücklagen des BMF gedeckt werden musste. Nach Ansicht des RH war diese Kostenentwicklung vom BMF zu verantworten.

Die mehrfachen grundlegenden Änderungen der Nutzeranforderungen während der Bauphase (etwa hinsichtlich der Ausweitung der Kühlung auf alle Büroräumlichkeiten) führten nicht nur zu Mehrausgaben, sondern auch zu einer erheblichen Bauzeitverlängerung und waren nicht durch Änderungen der maßgeblichen technischen Standards bedingt. Der RH wies darauf hin, dass er derartige, vom Nutzer während der Bauphase veranlasste Projektänderungen nicht unter den Begriff der „dynamischen Planung“ subsumierte.

Dies traf auch auf die vom BMF im Dezember 2012 – noch vor Abschluss des Generalsanierungsprojekts – veranlasste neuerliche Nutzungsänderung (teilweise Museumsnutzung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu) zu, die Mehrausgaben von rd. 2,25 Mio. EUR (für die Verlegung von Büroräumlichkeiten des BMF und die Abgrenzung des BMF vom Museumsbereich) verursachte und den Nutzungsbeginn der general-sanierten Räumlichkeiten um weitere rund drei Monate verzögerte. Im



Generalsanierung  
Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

**BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung**

Zuge einer Gesamtbetrachtung des Mitteleinsatzes waren die Mehrausgaben infolge dieser vom BMF veranlassten Nutzungsänderung – ungeachtet immobilienwirtschaftlicher Gesichtspunkte, die in Anbetracht der bundesinternen Nutzung – absehbar – nicht schlagend werden – in die Übersicht der gesamten mit der Sanierung verbundenen Ausgaben einzubeziehen.

(2) Hinsichtlich der Anpassungsmöglichkeit des Palaiskomplexes in der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu an künftige Veränderungen in der Organisation des BMF erwiderte der RH, dass die im Zuge der Generalsanierung geschaffenen Büroräumlichkeiten (Gruppenbüros) aufgrund der historischen Bausubstanz unterschiedliche Größen und Strukturen aufwiesen. Angesichts dieser baulichen Gegebenheiten waren Anpassungen an Organisationsänderungen (z.B. Änderung der Mitarbeiterzahl einer Abteilung) nur eingeschränkt möglich bzw. erforderten zusätzliche bauliche Maßnahmen.

(3) Der RH entgegnete, dass die von ihm gewählte Darstellung der Ausgaben für die Generalsanierung (Planung und Bau) der ÖNORM B 1801-1 entsprach und verwies darauf, dass das BMF und das BMWFW versäumt hatten, in der Planungsphase ausreichende Ansätze für Valorisierung vorzusehen. Darin war einer der Gründe für die Ausgabensteigerung gegenüber den vom BMF im Jahr 2004 prognostizierten 70 Mio. EUR gelegen. Darüber hinaus verwies der RH darauf, dass das BMF im Zuge der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu zusätzlich zu den Ausgaben für Planung und Bau (im Sinne der ÖNORM B 1801) insbesondere Ausgaben für das Ausweichquartier sowie für die Möblierung und die EDV-Ausstattung zu tragen hatte. Diese waren daher in die Übersicht der gesamten mit der Sanierung verbundenen Ausgaben einzubeziehen.

Entgegen den Ausführungen in der Stellungnahme des BMF erfasste der RH unter der Position „Mietausgaben für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b“ keine Heizkosten, sondern lediglich die Betriebskosten und laufenden öffentlichen Abgaben im Sinne von § 21 Mietrechtsgesetz. Der Bund hatte diese Betriebskosten für das Ausweichobjekt (z.B. öffentliche Abgaben, Kanalgebühren) zusätzlich zu den während der Sanierung weiterhin anfallenden Betriebskosten für das Objekt Himmelpfortgasse 6 – 8/neu zu tragen.

Der RH hielt daher an seiner an das BMF gerichteten Empfehlung fest, eine Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu verbundenen Ausgaben zu erstellen und bis Projektende fortzuschreiben.

## Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

Hinsichtlich des Standorts Hintere Zollamtsstraße 2b (Ausweichobjekt während der Generalsanierung) verwies der RH weiters darauf, dass die – mit Baukostenbeiträgen des BMF finanzierte – bauliche Adaptierung für die Zentralleitung des BMF als Nutzerin erfolgte. Als Nachnutzer nach Abschluss der Generalsanierung sah das BMF jedoch Dienststellen (z.B. Bundesfinanzgericht) vor, deren Nutzeranforderungen von jenen der Zentralleitung des BMF (z.B. hinsichtlich des Erfordernisses von Räumlichkeiten für den Parteienverkehr) teilweise abwichen. Für das BMF war demnach ein fortdauernder, langfristiger Nutzen der Investitionen nicht uneingeschränkt gegeben. Im Übrigen verwies der RH darauf, dass Wertsteigerungen des Objekts Hintere Zollamtsstraße 2b primär der BIG als Liegenschaftseigentümerin und Vermieterin und nicht dem BMF als Nutzer zugute kamen.

(4) Der RH entgegnete dem BMWFW, dass eine Gesamtübersicht über sämtliche mit der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu verbundenen Ausgaben nur durch eine gesamthafte Fortschreibung dieser Ausgaben, und zwar sowohl seitens des BMWFW (BHÖ) als auch seitens des BMF, zu erreichen wäre.

Der RH hielt daher an seiner an das BMF, das BMWFW und die BHÖ gerichteten Empfehlung fest, die für den Betrieb eines Standorts unabdingbaren Ausgaben wie Möblierung und EDV sowie die Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner in die Ausgaben der Generalsanierung einzubeziehen und künftig gesamthaft fortzuschreiben.

### Zahlungen an den Generalplaner

**5.1** (1) Der RH hatte dem BMF, dem BMWFW und der BHÖ in seinem Vorbericht (TZ 14) empfohlen, alle Zahlungen an den Generalplaner über die BHÖ als Auftraggeber der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durchzuführen, weil nur bei ihr ein Überblick über die Gesamtvergütung des Generalplaners bestand und dessen Einzelforderungen angemessen bewertet werden könnten. Die Empfehlung des RH erfolgte im Hinblick darauf, dass

- die BHÖ den Generalplanervertrag samt Nachträgen abgeschlossen hatte und abrechnete (ursprünglicher Auftragswert im Jahr 2004: rd. 5,99 Mio. EUR, der aufgrund der laufenden Projektänderungen anstieg),



Generalsanierung  
Himmelfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

- das BMF aufgrund gesonderter Aufträge insgesamt rd. 0,96 Mio. EUR (Stand März 2011) für geistig-schöpferische Leistungen<sup>23</sup> direkt an den Generalplaner geleistet hatte.

(2) Laut Stellungnahme des BMF hätte eine Gesamtaufstellung für die Generalsanierung lediglich die in der ÖNORM genannten Kosten enthalten dürfen.

Laut Stellungnahme des BMWFW saniere die BHÖ Gebäude und stelle diese nach Baufertigstellung dem Nutzer zur Verfügung. Darüber hinaus seien Einrichtung, Möblierung, EDV usw. Nutzersache und würden daher von den jeweiligen Nutzern geplant, beauftragt und abgewickelt.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Der Generalplaner war von der BHÖ seit 2004 mit der Planung der baulichen Maßnahmen im Zuge der Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu (gemäß Generalplanervertrag aus 2004) beauftragt. Darüber hinaus führte der Generalplaner seit 2005 auch die Einrichtungsplanung<sup>24</sup> durch, die allerdings das BMF abrechnete und bezahlte.

Aufgrund einer im März 2010 zwischen BMF, BMWFW und BHÖ getroffenen Vereinbarung übernahm die BHÖ vom BMF die Abwicklung, Abrechnung und Bezahlung der Einrichtungsplanung<sup>25</sup>, so dass sie nunmehr für sämtliche Planungsleistungen des Generalplaners im Zuge der Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu zuständig war. Dadurch sollte eine Koordinierung der Planungsleistungen erreicht und der Abschluss des Generalsanierungsprojekts im Oktober 2012 ermöglicht werden.<sup>26</sup> In diesem Zusammenhang erteilte die BHÖ bis 2012 insgesamt vier Zusatzaufträge betreffend Einrichtungsplanung und rechnete rd. 640.000 EUR ab.

<sup>23</sup> zur Realisierung von Nutzerwünschen am Standort Himmelfortgasse 6 – 8/neu

<sup>24</sup> Erstellung des Entwurfs, Bearbeitung des Musterzimmers und Ausführungsplanung

<sup>25</sup> Gleichzeitig übernahm die BHÖ auch die Abwicklung hinsichtlich der vom BMF zu inventarisierenden Möblierung.

<sup>26</sup> Ende 2009 hatten das BMF und das BMWFW vereinbart, die zu erwartende zusätzliche Bauzeitverlängerung infolge der vom BMF veranlassten Nutzungsänderungen durch Verzahnung der Terminphasen für die baulichen Maßnahmen und die Einrichtung teilweise zu kompensieren. Das BMF und das BMWFW strebten Oktober 2012 als neuen Gesamtfertigstellungstermin an.

## Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

Entgegen der Vereinbarung vom März 2010 übernahm das BMF im November 2012 wiederum die Abrechnung und Bezahlung der Einrichtungsplanung von der BHÖ,<sup>27</sup> weil es die Ansicht vertrat, dass im Falle einer Abrechnung durch die BHÖ die Anlageninventarisierung gemäß den haushaltsrechtlichen Vorschriften nicht möglich wäre.<sup>28</sup>

Sämtliche zuvor von der BHÖ abgerechneten und dem Generalplaner überwiesenen Honorarzahungen für die Einrichtungsplanung wurden rückabgewickelt. Der Generalplaner nahm im Februar 2013 über Aufforderung der BHÖ die Rücküberweisung dieser Honorarzahungen (rd. 640.000 EUR<sup>29</sup>) an die BHÖ vor.<sup>30</sup> Das nunmehr für die Abrechnung und Bezahlung zuständige BMF zahlte diese Honorare neuerlich an den Generalplaner aus.

- 5.2** Das BMF, das BMWFW und die BHÖ setzten die Empfehlung des RH, alle Zahlungen an den Generalplaner über die BHÖ als Auftraggeber der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durchzuführen, teilweise um, weil eine einheitliche Abrechnung und Bezahlung der Generalplanerleistungen nicht während der gesamten Projektdauer sichergestellt war. Zwar hatte die BHÖ ab 2010 zwischenzeitlich aufgrund einer zwischen BMF, BMWFW und BHÖ getroffenen Vereinbarung vom BMF die Abwicklung, Abrechnung und Bezahlung der Einrichtungsplanung übernommen. Ab November 2012 führte dies jedoch wieder das BMF durch, so dass die Einheitlichkeit der Abrechnung und Bezahlung wiederum nicht gewährleistet war.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an das BMF, das BMWFW und die BHÖ, alle Zahlungen an den Generalplaner über die BHÖ durchzuführen, weil nur bei dieser Stelle ein Überblick über die Gesamtvergütung des Generalplaners besteht und dessen Einzelforderungen angemessen bewertet werden könnten.

<sup>27</sup> Auch die vom BMF zu inventarisierende Möblierung wurde wiederum vom BMF direkt beauftragt und abgewickelt.

<sup>28</sup> Die BHÖ wirkte in der Folge an der Prüfung der vom BMF abgerechneten „4. Teilhonorarnote“ vom 9. November 2012 über rd. 1,02 Mio. EUR mit, indem der Projektleiter schriftlich bestätigte, dass „aus heutiger Sicht und bei heutigem Wissensstand bei der Vollauszahlung der 4. Teilhonorarnote (...) keine Gefahr einer Überzahlung“ bestand.

<sup>29</sup> Rücküberweisung über rd. 643.000 EUR vom 20. Februar 2013 aufgrund einer Rechnung der BHÖ

<sup>30</sup> Unabhängig davon hatte das BMF bereits zuvor im April 2012 Planungsarbeiten betreffend die Situierung von Feuerlöschern mit einem Auftragswert von rd. 10.000 EUR direkt mit dem Generalplaner verrechnet.

5.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMF bestehe selbstverständlich – entgegen der Annahme des RH – trotz getrennten Zahlungsvollzugs an den Generalplaner eine Gesamtübersicht über Kosten. Sämtliche Rechnungen – auch der Einrichtungsplanung – würden von der BHÖ sachlich geprüft. Die entsprechend dem Bundesministeriengesetz zuständige Stelle habe daher immer einen Gesamtüberblick sowohl über Leistungen und Rechnungen des Generalplaners als auch über zu erfolgende Zahlungen gehabt.*

*(2) Laut Stellungnahme des BMWFW (auch für die BHÖ als nachgeordnete Dienststelle) seien Einrichtung, Möblierung, EDV usw. Nutzersache und würden daher von den jeweiligen Nutzern geplant, beauftragt und abgewickelt. Die BHÖ saniere Gebäude und stelle diese nach Baufertigstellung dem Nutzer zur Verfügung. Die Empfehlung könne sich daher nur an das BMF richten und könne von der BHÖ nicht beurteilt bzw. beantwortet werden.*

5.4 (1) Der RH entgegnete dem BMF, dass das BMF ab November 2012 selbst die Abwicklung, Abrechnung und Bezahlung der Einrichtungsplanung des Generalplaners übernahm. Die BHÖ war – von einer Teilrechnung („4. Teilhonorarnote“ vom 9. November 2012) abgesehen – nicht mehr in die Abrechnung der Einrichtungsplanung eingebunden, so dass kein Gesamtüberblick über die an den Generalplaner geleisteten Vergütungen mehr bestand. Diese Sichtweise des RH deckte sich mit der Stellungnahme des BMWFW.

(2) Der RH entgegnete dem BMWFW, dass ein Gesamtüberblick über sämtliche an den Generalplaner geleistete Vergütungen nur durch eine einheitliche Abwicklung, und zwar sowohl der Bau- als auch der Einrichtungsplanung, zu erreichen wäre.

Der RH bekräftigte daher seine an das BMF, das BMWFW und die BHÖ gerichtete Empfehlung, alle Zahlungen an den Generalplaner über die BHÖ durchzuführen.

Überprüfung der Kostenermittlung externer Konsulenten auf Plausibilität

6.1 (1) Der RH hatte der BHÖ im Vorbericht (TZ 13) empfohlen, Kostenermittlungen externer Konsulenten auf Plausibilität zu überprüfen, weil bei der Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu die Kostenermittlungen des Generalplaners zum Teil mangelhaft waren und die Gesamtkosten deshalb bei Planungsbeginn im März 2004 zu niedrig angesetzt wurden. Infolge weiterer Schätzungsmängel (fehlende Valo-

## Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu

risierung; zu geringer Anteil für Unvorhergesehenes; siehe TZ 3) lagen sie zu dieser Zeit nur bei 70,00 Mio. EUR. Mit Stand 2011 waren diese auf rd. 137,30 Mio. EUR angestiegen.

(2) Die BHÖ hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Grundlagen von Kostenermittlungen externer Konsulenten jedenfalls zur Überprüfung einzufordern und auf Plausibilität zu prüfen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass gemäß dem Grundsatzterlass des BMWFW<sup>31</sup> (in der Fassung vom September 2012) Leistungen, welche die BHÖ (bzw. die Bundesmobiliенverwaltung) Dritten zur Erbringung übertragen hatte (z.B. Leistungsverzeichnisse), zur Wahrung der Interessen der Republik Österreich „in zumutbarem Ausmaß“ von der BHÖ (bzw. der Bundesmobiliенverwaltung) zu überprüfen waren.

Im Hinblick auf zwischenzeitlich seit der Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu von der BHÖ durchgeführte Projekte zeigte sich, dass ein externer Konsulent im Auftrag der BHÖ die von externen Planern vorgenommenen Kostenschätzungen für das Bauprojekt „Gewächshausanlagen Reservergarten Belvedere“ in Wien überprüft hatte. Der externe Konsulent hatte dabei insbesondere die vom Planer angesetzten Baustellengemeinkosten kritisch hinterfragt.

- 6.2** Die BHÖ setzte die Empfehlung des RH um, weil das BMWFW als vorgesetzte Dienststelle die Überprüfung der Leistungen Dritter zur Wahrung der Interessen des Bundes angeordnet hatte und die BHÖ in einem konkreten, zwischenzeitlich seit der Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu durchgeführten Bauprojekt die von einem externen Planer vorgenommenen Kostenschätzungen eingefordert und auf ihre Plausibilität geprüft hatte. Diese Maßnahme bewirkte eine Erhöhung der Nachvollziehbarkeit. Der RH vermerkte jedoch kritisch, dass die BHÖ einen externen Konsulenten mit der Überprüfung dieser Kostenschätzungen beauftragt hatte. Er empfahl der BHÖ, das vorhandene Fachwissen bestmöglich zu nutzen, um den Aufwand für Fremdleistungen zur Überprüfung von Kostenschätzungen gering zu halten.

<sup>31</sup> Abschnitt Planer, Unterabschnitt „PR 1 Ausarbeitungen und Eingaben Dritter“

Planungsvorgaben im  
Vorfeld von General-  
planerwettbewerben

**7.1** (1) Der RH hatte dem BMF im Vorbericht (TZ 4) empfohlen, im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben (wie z.B. für Generalsanierungsprojekte) die Planungsvorgaben genau zu definieren.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren ausgeführt, dass sich keine Änderung zu seiner im Vorbericht wiedergegebenen Stellungnahme ergeben habe. Demnach sei beim Generalplanerwettbewerb für die Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu nicht die planerische Umsetzung eines zukünftigen Raum- und Funktionsschemas anhand von geschätzten und sich ändernden Mitarbeiterzahlen im Vordergrund gestanden. Der vorhandene Raum habe vielmehr bestmöglich genutzt werden sollen. Der Wettbewerb habe der Auswahl eines Architekten zwecks Aufzeigen von Adaptierungsmöglichkeiten gedient. Da letztlich der Gewinner des Generalplanerwettbewerbs mit der Generalplanung beauftragt worden sei, würden die aufgelaufenen Ausgaben (rd. 330.000 EUR) keinen verlorenen Aufwand darstellen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMF seit der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu weder selbst einen Generalplanerwettbewerb durchgeführt noch als Nutzer Planungsvorgaben in einem derartigen Planerwettbewerb definiert hatte.

Ungeachtet dessen hatte das BMF keine Anordnung (Erlass, Weisung oder dergleichen) erlassen, die sicherstellte, dass bei künftigen Generalplanerwettbewerben die Planungsvorgaben genau definiert werden.

**7.2** Das BMF setzte die Empfehlung des RH nicht um. Eine genaue Definition der Planungsvorgaben in allfälligen künftigen Generalplanerwettbewerben war nicht sichergestellt. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an das BMF, im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben die Planungsvorgaben genau zu definieren.

**7.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei es richtig, dass es seit der Generalsanierung Himmelpfortgasse keinen Generalplanerwettbewerb durchgeführt habe und auch nicht als Nutzer Planungsvorgaben in einem derartigen Planerwettbewerb definiert habe. Zur Durchführung eines Generalplanerwettbewerbs sei das BMF nach den Bestimmungen des Bundesministeriengesetzes auch nicht berufen. Im Hinblick auf die für die jeweilige Immobilie einzunehmende Sicht zur bestmöglichen Verwertung eines Gebäudes (dynamische Planung) würden Vorabplanungsverfahren im vom RH gewollten Sinn ins Leere gehen. Ein Ressourceneinsatz des BMF in nicht benötigte Leistungen würde berechtigterweise den Vorwurf von Ineffizienz und mangelnder Verwaltungsökonomie mit sich bringen.*

## Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

Schriftlicher  
Abschluss und  
aktenmäßige  
Dokumentation von  
Beratungsverträgen

**7.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass Planerwettbewerbe regelmäßig dazu dienen, anhand der Nutzervorgaben die individuell beste bauliche Umsetzung zu ermitteln. Demnach setzte die Durchführung eines Generalplanerwettbewerbs voraus, dass der Nutzer die dem Wettbewerb zugrundeliegenden Planungsvorgaben möglichst exakt definierte. Der RH hielt daher gegenüber dem BMF an seiner Empfehlung fest, im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben die Planungsvorgaben genau zu definieren.

**8.1** (1) Der RH hatte dem BMF im Vorbericht (TZ 4) empfohlen, bei Beziehung externer Berater schriftliche Verträge abzuschließen und auf eine aktenmäßig nachvollziehbare Dokumentation zu achten. Die Empfehlung des RH erfolgte im Hinblick darauf, dass der damalige Bundesminister für Finanzen im Jahr 2002 im Hinblick auf die Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8<sup>32</sup> einen Immobilienmakler, mit dem kein Auftragsverhältnis bestand, in Standort- und Verwertungsüberlegungen der Zentraleitung des BMF eingebunden hatte.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren ausgeführt, dass sich keine Änderung zu seiner im Vorbericht wiedergegebenen Stellungnahme ergeben habe. Über nicht stattgefundene Vorgänge könne keine aktenmäßige Dokumentation erfolgen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMF seit 2011 im Immobilien- und Baubereich drei Verträge mit externen Beratern in Schriftform geschlossen und aktenmäßig dokumentiert hatte. Diese betrafen zwei Beratungsleistungen in Zusammenhang mit der baulichen Barrierefreiheit der in Wien gelegenen Bundesfinanzakademie und des Finanzzentrums Wien Mitte sowie eine Machbarkeitsstudie samt Ausschreibung von Bauleistungen betreffend einen Kindergarten im Finanzzentrum Wien Mitte. Der gesamte Auftragswert betrug zusammen rd. 21.000 EUR.

Grundsätzlich bestand für alle Verträge, auch wenn sie mündlich abgeschlossen waren, eine Verpflichtung zur aktenmäßigen Dokumentation. Grundlage dafür war die gemäß § 12 des Bundesministeriengesetzes 1986 erlassene Büroordnung. Diese sah vor, alle Aufzeichnungen zu Geschäftsfällen (insbesondere Geschäftsstücke, Erledigungen, Formulare sowie sämtliche dazugehörige Grunddaten und Beilagen vom Registrieren bis zum Ablegen) im dafür vorgesehenen elektronischen Aktensystem zu führen.<sup>33</sup> Sofern der Vorgang von weiterer Bedeu-

<sup>32</sup> Bezeichnung des Standorts vor der Entscheidung über den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße

<sup>33</sup> § 3 Abs. 1 der Büroordnung



Generalsanierung  
Himmelfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

tung sein konnte, war der Geschäftsfall in einem Aktenvermerk oder in einer Akte festzuhalten.<sup>34</sup> Das BMF hatte jedoch bislang keine Anordnung (Weisung, Erlass oder dergleichen) erlassen, aus der sich eine Verpflichtung ergab, mit externen Beratern Verträge nur in Schriftform abzuschließen.

- 8.2** Das BMF setzte die Empfehlung des RH um. So hatte das BMF seit 2011 im Immobilien- und Baubereich drei Verträge mit externen Beratern in Schriftform geschlossen und aktenmäßig dokumentiert. Diese Maßnahme trug zu einer Erhöhung der Nachvollziehbarkeit und Transparenz bei.

Der RH stellte allerdings fest, dass keine Vorschrift bestand, aus der sich eine Verpflichtung des BMF ergab, Verträge nur in Schriftform abzuschließen. Er erachtete eine Verpflichtung zur Schriftform bei Vertragsabschlüssen mit externen Beratern aus Gründen der Transparenz und Nachvollziehbarkeit für erforderlich. Er empfahl daher dem BMF, eine verbindliche Anordnung zu erlassen, die für Vertragsabschlüsse mit externen Beratern die Schriftform vorschreibt.

- 8.3** *In seiner Stellungnahme pflichtete das BMF dem RH bei, dass sich aus keiner bestehenden Vorschrift eine Verpflichtung des BMF ergab, Verträge nur in Schriftform abzuschließen. Das BMF werde sich weiterhin im Sinn der Nachvollziehbarkeit und Transparenz bemühen, Verträge mit Beratern schriftlich abzuschließen bzw. Abschlüsse aktenmäßig zu dokumentieren.*

Verstärkung personeller Ressourcen

- 9.1** (1) Der RH hatte der BHÖ im Vorbericht (TZ 10) empfohlen, die der Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu zugewiesenen personellen Ressourcen zu verstärken; dies im Hinblick auf das hohe Investitionsvolumen (137,30 Mio. EUR, Stand 2011), die Komplexität des Projekts und auf zu erwartende Mehrkostenforderungen infolge der zahlreichen Änderungen.

(2) Die BHÖ hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die notwendigen Maßnahmen zur Steuerung des Projekts gesetzt zu haben.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die BHÖ im Vergleich zu 2011 (Stand Vorbericht) keine Verstärkung der diesem Bauvorhaben zugewiesenen Ressourcen vornahm. Bis zur Übergabe der generalsanierten Himmelfortgasse 6 – 8/neu an das BMF (Februar 2013) oblag weiter-

<sup>34</sup> § 17 Abs. 1 und 2 der Büroordnung

## Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

hin drei Mitarbeitern der BHÖ die Wahrnehmung der Bauherrenfunktion (Projektleitung).

**9.2** Die BHÖ setzte die Empfehlung des RH nicht um. Trotz des hohen Investitionsvolumens (137,30 Mio. EUR), der Komplexität des Projekts (historisches Objekt) und zu erwartender Mehrkostenforderungen infolge der zahlreichen Änderungen nahm die BHÖ keine personelle Verstärkung für die Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu vor. Ungeachtet der noch erforderlichen Restarbeiten empfahl der RH der BHÖ, bei komplexen Projekten mit hohem Investitionsvolumen die personellen Ressourcen zu verstärken.

**9.3** *Laut Stellungnahme des BMWWF (für die BHÖ als nachgeordnete Dienststelle) seien drei Mitarbeiter mit der Bauherrenfunktion befasst gewesen. Die BHÖ habe damit die notwendigen Maßnahmen zur Steuerung und Abwicklung des Projekts gesetzt.*

**9.4** Der RH entgegnete dem BMWWF, dass ungeachtet des Personaleinsatzes für die Wahrnehmung der Bauherrenfunktion die für ein Projekt dieser Komplexität erforderliche Steuerung nicht ausreichend funktionierte.

## Dauernde Nutzung der Hinteren Zoll- amtsstraße 2b

**10.1** (1) Der RH hatte dem BMF im Vorbericht (TZ 6) empfohlen, bei Standortentwicklungsprojekten ein Personalbewirtschaftungskonzept mit auf Sektionen bzw. Abteilungen bezogenen Zielwerten zu erstellen. Diese Empfehlung erfolgte im Hinblick darauf, dass das BMF im Zuge der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu im Jahr 2002 von einer Personalreduktion seiner Zentraleitung von rd. 880 auf 550 Mitarbeiter ausgegangen war und deshalb den Gebäudekomplex Kärntner Straße verkauft hatte. Mit Stand 2011 ging das BMF – entgegen seiner ursprünglichen Planung – von künftig 640 Mitarbeitern an den beiden Standorten Himmelpfortgasse 6 – 8/neu und Himmelpfortgasse 9 aus. Zusätzlich sollten 130 Mitarbeiter auf Dauer im Objekt Hintere Zollamtsstraße 2b, dem Ausweichobjekt während der Generalsanierung, verbleiben.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren ausgeführt, dass sich keine Änderung zu seiner im Vorbericht wiedergegebenen Stellungnahme ergebe. Demnach sei der Umbau der Himmelpfortgasse 9 aufgrund von Erhaltungs- und Verbesserungsarbeiten, nicht jedoch wegen der unerreichten Personalreduktion notwendig gewesen. Zudem seien sechs zuvor bestehende Standorte aufgegeben worden. Damit habe eine Flächenreduktion in beträchtlichem Ausmaß erreicht werden können. Darüber hinaus sei die weitere Nutzung des Standorts Hintere Zoll-



Generalsanierung  
Himmelfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

amtsstraße 2b durch die IT-Sektion, die Bibliothek und die Druckerei immer schon geplant gewesen und nicht auf ein Kapazitätsproblem zurückzuführen.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

- zum Personalbewirtschaftungskonzept und zur Entwicklung des Personalstands

Das BMF erstellte bislang kein Personalbewirtschaftungskonzept für seine Zentraleitung.

Mit Stand Februar 2014 hatte die Zentraleitung des BMF einen Personalstand von 720,48 Vollzeitäquivalenten. Dies bedeutete gegenüber 2011 zwar eine Reduktion um rd. 20 Vollzeitäquivalente.<sup>35</sup> Im Vergleich zur Langzeitplanung von 2002 (Ziel: 550 Mitarbeiter) lag jedoch eine Steigerung um rd. 170 Vollzeitäquivalente vor. Gegenüber der Beschlussfassung des Nationalrates über den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße im Jahr 2004, bei der von einer Reduktion auf unter 600 Mitarbeiter ausgegangen worden war, ergab sich eine Steigerung von zumindest 120 Vollzeitäquivalenten.

- zur Entwicklung der Arbeitsplatzanzahl

Vom Personalstand war die Anzahl der einzurichtenden Arbeitsplätze abhängig. Hierbei zeigte sich, dass nach Abschluss der Generalsanierung mit Stand Februar 2014 in den beiden Objekten Himmelfortgasse 6 – 8/neu und Himmelfortgasse 9 zusammen 636 Arbeitsplätze bestanden. Davon waren 595 als belegt ausgewiesen.<sup>36</sup>

Im Jahr 2011 war das BMF hingegen noch von 680 Arbeitsplätzen für 640 Mitarbeiter ausgegangen. Die Reduktion von 680 Arbeitsplätzen (Stand 2011) auf 636 Arbeitsplätze (Stand 2014) war hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass Teile des Objekts Himmelfortgasse 6 – 8/neu infolge der vom BMF im Dezember 2012 veranlassten Nutzungsänderung nicht als Büroräumlichkeiten, sondern als Museumsstandort der Österreichischen Galerie Belvedere genutzt wurden (siehe TZ 3).

<sup>35</sup> Im Jänner 2011 hatte der Personalstand der Zentraleitung 742,40 Vollzeitäquivalente betragen.

<sup>36</sup> Laut Auskunft des BMF ließ sich aus der Belegung der Arbeitsplätze nicht exakt auf die Zahl der Mitarbeiter schließen. Laut BMF waren als belegte Arbeitsplätze u.a. auch solche angeführt, die durch den Dienststellenausschuss, Praktikanten, Besucher und Gäste aus dem Ausland belegt waren.

## Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu

### – Auswirkungen der verringerten Arbeitsplatzanzahl

Das BMF hatte in den Jahren 2001 und 2002 noch beabsichtigt, Arbeitsplätze seiner Zentralleitung von der Himmelfortgasse 9 in den Standort Himmelfortgasse 6 – 8 mit dem damals noch bestehenden Gebäudekomplex Kärntner Straße zu verlagern. Der Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße (im Jahr 2004) und die nicht im angestrebten Umfang erreichte Personalreduktion erforderten in der Folge jedoch Belagsverdichtungen am Standort Himmelfortgasse 6 – 8/neu, den Umbau des Standorts Himmelfortgasse 9 (Erhöhung der Arbeitsplatzanzahl von 60 auf rd. 120) und die dauernde Nutzung des Objekts Hintere Zollamtsstraße 2b, des Ausweichobjekts während der Generalsanierung.

Nach den Planungen des BMF im April 2011 (Vorbericht) sollten 130 Mitarbeiter der BMF-Zentralleitung auf Dauer ihre Arbeitsplätze im Objekt Hintere Zollamtsstraße 2b haben. Die – insbesondere infolge der Nutzungsänderung (teilweise Museumsnutzung) – geringere Belegung des Standorts Himmelfortgasse 6 – 8/neu führte dazu, dass 183 Mitarbeiter, somit um 53 Mitarbeiter mehr als im Jahr 2011 geplant,<sup>37</sup> auf Dauer auf Arbeitsplätzen im Objekt Hintere Zollamtsstraße 2b verbleiben mussten. Im Februar 2014 waren zusätzlich zur IT-Sektion, der Druckerei und Teilen der Bibliothek noch weitere Einheiten des BMF, insbesondere die Interne Revision und die Stabsstelle Glücksspiel, am Standort Hintere Zollamtsstraße 2b untergebracht. Dies wird künftig mit Mehranmietungen und Mehrausgaben für dieses im Eigentum der BIG stehende Objekt verbunden sein.

Der RH stellte außerdem fest, dass im Februar 2014 in der Hintere Zollamtsstraße 2b vorübergehend 111 mögliche Büroarbeitsplätze auf den für die Zentralleitung des BMF vorgesehenen Flächen<sup>38</sup> nicht belegt waren<sup>39</sup>, weil sich der mittelfristig vorgesehene Umzug von einem ebenfalls vom BMF gemieteten Objekt (Hintere Zollamtsstraße 4) in die Hintere Zollamtsstraße 2b verzögerte.

<sup>37</sup> Mit Stand April 2011 war davon ausgegangen worden, dass nach Abschluss der Generalsanierung nur rd. 130 Mitarbeiter der BMF-Zentralleitung ihre Arbeitsplätze dauernd im Objekt Hintere Zollamtsstraße 2b haben würden.

<sup>38</sup> In diesem im Eigentum der BIG stehenden Objekt hatte das BMF nach Abschluss der Generalsanierung Flächen im Ausmaß von rd. 11.900 m<sup>2</sup> für die dauernde Nutzung durch die Zentralleitung vorgesehen.

<sup>39</sup> gemäß Planungstabelle des BMF vom Februar 2014

- 10.2** Das BMF setzte die Empfehlung des RH, bei Standortentwicklungsprojekten ein Personalbewirtschaftungskonzept mit auf Sektionen bzw. Abteilungen bezogenen Zielwerten zu erstellen, nicht um, weil es für seine Zentraleitung bislang kein Personalbewirtschaftungskonzept erstellte.

Der RH kritisierte die vom BMF im Jahr 2004 definierte Vorgabe, die Mitarbeiterzahl auf unter 600 zu reduzieren, als unrealistisch. Der RH verwies insbesondere darauf, dass die Steigerung der Mitarbeiteranzahl und der damit verbundenen Arbeitsplätze künftig laufende Mehrausgaben für Anmietungen am Standort Hintere Zollamtsstraße 2b zur Folge haben wird.

Der RH kritisierte weiters, dass vorübergehende Leerstände in den der Zentraleitung des BMF zugeordneten Gebäudeteilen der Hinteren Zollamtsstraße 2b (111 nicht belegte mögliche Arbeitsplätze mit Stand Februar 2014) einen verlorenen Mietaufwand verursachten. Der RH wiederholte seine Empfehlung an das BMF, bei Standortentwicklungsprojekten ein Personalbewirtschaftungskonzept mit auf Sektionen bzw. Abteilungen bezogenen Zielwerten zu erstellen.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei bei Standortentwicklungsprojekten eine immobilienwirtschaftliche Fachsicht einzunehmen. Nicht die sich ständig verändernde Anzahl der Mitarbeiter, sondern die Möglichkeiten des Gebäudes zur Unterbringung von Arbeitsplätzen würden bei Standortentwicklungsprojekten im Fokus einer Beurteilung stehen.*

*Die Nachnutzung der Objekte erfordere aufgrund der Größe und Komplexität der Vorhaben gewisse Zeiträume. In diesen Zeiträumen zwischen Auszug und Wiederbesiedelung/Nachnutzung durch andere Dienststellen/Mitarbeiter sei keine Abmietung von temporären freien Flächen zweckdienlich bzw. möglich. Die Umsetzung des Nachnutzungskonzeptes in der Hinteren Zollamtsstraße 2b sei in der Zwischenzeit abgeschlossen. Leerstände würden nicht bestehen.*

- 10.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass bei Standortentwicklungsprojekten die Anzahl der vom Nutzer mittel- bzw. langfristig benötigten Arbeitsplätze sehr wohl eine wesentliche Kennzahl darstellte. Zur Ermittlung dieser Kennzahl war die Erstellung eines Personalbewirtschaftungskonzeptes mit auf Sektionen bzw. Abteilungen bezogenen Zielwerten erforderlich. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, bei Standortentwicklungsprojekten ein derartiges Personalbewirtschaftungskonzept zu erstellen.

## Liegenschaftsverkäufe zur Finanzierung der Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu

### Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen

**11.1** (1) Der RH hatte dem BMF und dem BMWFW im Vorbericht (TZ 17) empfohlen, bei Verträgen mit einer Nachbesserungsklausel über den Verkauf von Liegenschaften an einen Dritten Einnahmenabschätzungen durchzuführen, um so den Erlös, den der Wiederverkäufer erhält, zu begrenzen. Hintergrund war, dass die Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu durch Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen finanziert werden sollte. Beim Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße über die BIG im Zeitraum 2004/2005 (Bruttoerlös rd. 62,50 Mio. EUR) hatte die BIG als Wiederverkäuferin aufgrund der vereinbarten Nachbesserungsklausel (50 % des Mehrerlöses für BIG) rd. 6,83 Mio. EUR erhalten, während dem Bund nur rd. 50,31 Mio. EUR<sup>40</sup> verblieben waren. Das BMF und das BMWFW hatten deswegen das Einnahmepotenzial nicht vollständig ausgeschöpft.

(2) Sowohl das BMF als auch das BMWFW hatten im Nachfrageverfahren ausgeführt, dass sich keine Änderung zu ihren im Vorbericht wiedergegebenen Stellungnahmen ergeben habe. Laut Stellungnahme des BMF sei die Zielsetzung einer Nachbesserung bei Liegenschaftsverkäufen auf die ungewisse und in der Zukunft liegende Möglichkeit der „Verbesserung“ gerichtet und werde deshalb in all jenen Fällen angewendet, in welchen die Möglichkeit einer nicht vorhersehbaren Wertsteigerung oder der Erzielung eines außerordentlichen Preises bestünde. Eine seriöse Abschätzung einer derartigen Entwicklung erscheine nicht möglich.

Laut Stellungnahme des BMWFW sei mit einem im Jahr 2004 für den Gebäudekomplex Kärntner Straße erstellten Gutachten mit Verkehrswerten von rd. 35,50 Mio. EUR bis rd. 51,80 Mio. EUR (für verschiedene Verwertungsvarianten) bereits der Empfehlung des RH nach Einnahmenabschätzungen nachgekommen worden. Die Bandbreite der Schätzung würde jedoch die Grenzen der Vorhersehbarkeit bei Liegenschaften mit hervorragender Lage und „Liebhaberwert“ aufzeigen.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

- Weiterer Liegenschaftsverkauf an die BIG

Laut BMWFW habe der Liegenschaftsverkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße an eine Tochtergesellschaft der BIG einen Sonderfall in Fortsetzung der mit dem Bundesimmobiliengesetz 2000 erfolgten Liegenschaftsübertragungen dargestellt. Das in der gesetzlichen Ermäch-

<sup>40</sup> Der Erlös des Bundes hatte sich infolge der Ausgaben für die Ausmietung eines Bestandnehmers um weitere rd. 5,36 Mio. EUR verringert.



Liegenschaftsverkäufe zur Finanzierung der  
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

# BMF BMWFW

**BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung**

tigung angeführte Basisentgelt von 50 Mio. EUR habe sich an einer Verkehrswertschätzung orientiert. Ungeachtet dessen sei seit 2004 kein weiterer Verkauf von Bundesliegenschaften an die BIG erfolgt.

Im Gegensatz dazu stellte der RH auf Grundlage zwischenzeitlich erlassener Bundesgesetze über die Veräußerung von unbeweglichem Bundesvermögen fest, dass der Bund (vertreten durch das BMWFW) im Dezember 2005 eine weitere Liegenschaft (Hohenstaufengasse 1/Renn-gasse 5 im ersten Wiener Gemeindebezirk) nach Vorliegen der diesbezüglichen gesetzlichen Veräußerungsermächtigung<sup>41</sup> zu einem Basisentgelt von 7,70 Mio. EUR an die BIG veräußert hatte. Dabei war eine inhaltlich gleichartige Nachbesserungsklausel (50 % des Mehrerlöses für BIG) wie beim Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße vereinbart worden.<sup>42</sup>

#### - Liegenschaftsverkäufe mit Nachbesserungsklauseln seit 2011

Seit Jänner 2011 (Vorbericht) nahm das BMWFW eine Liegenschaftsveräußerung mit Nachbesserungsklausel vor. Diese betraf den Verkauf von Grünland um 15.000 EUR im Oktober 2012. Für den Fall der Umwidmung in Bauland wurde eine Nachbesserung in Höhe von 70 % des Differenzbetrags zwischen dem Kaufpreis und dem Schätzwert nach der Umwidmung vereinbart. Die Käuferin hatte die Nachbesserungsklausel auf Einzel- und Gesamtrechtsnachfolger im Eigentum zu überbinden.

Das BMF stimmte in einem Fall einer Veräußerung mit einer Nachbesserungsklausel (durch das BMLFUW) zu. Diese Zustimmung bezog sich auf die Veräußerung einer Teilfläche der ehemaligen Fischerdeponie zum Kaufpreis von rd. 19.000 EUR. Sie erfolgte unter der Voraussetzung, dass das BMLFUW in den Kaufvertrag eine mindestens 20 Jahre gültige Nachbesserungsklausel für den Fall einer besseren Nutzbarkeit des Areals aufnahm. Zusätzlich waren ein Wiederkaufsrecht für den Fall einer heabsichtigten Verwertung an einen Dritten und ein Bauverbot zugunsten des Bundes zu vereinbaren.

<sup>41</sup> Bundesgesetz über die Veräußerung von unbeweglichem Bundesvermögen, BGBl. I Nr. 144/2005.

<sup>42</sup> Die Liegenschaft befand sich seit 2012 aufgrund eines Spaltungs- und Übernahmevertrags im Eigentum der ARE.

## Liegenschaftsverkäufe zur Finanzierung der Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu

### - Generelle Anordnungen

Weder das BMF noch das BMWFW erließ generelle Anordnungen, aus welchen sich für die Organe des Bundes eine Verpflichtung ergab, bei Verträgen mit einer Nachbesserungsklausel über Liegenschaftsverkäufe an einen Dritten Einnahmenabschätzungen durchzuführen.

Hinsichtlich bestimmter militärischer Liegenschaften (z.B. ehemalige Bunker) nahm das BMLVS Anfang 2012 – nach Abstimmung mit dem BMF – eine Ergänzung eines Erlasses<sup>43</sup> vor. Damit sollten zukünftige Wertsteigerungen, insbesondere bei Weiterveräußerungen, zugunsten des Bundes abgesichert werden.<sup>44</sup>

### - Durchführungsbestimmungen zum BFG 2014

Das BMF setzte mit Wirksamkeit vom 1. Juni 2014 Durchführungsbestimmungen zum BFG 2014 in Kraft, die eine Regelung zu Nachbesserungsklauseln und vergleichbaren Bestimmungen enthielten. Dadurch sollte die bestmögliche Verwertung für den Bund, insbesondere die Abschöpfung eines Mehrerlöses aus einer Weiterveräußerung zugunsten des Bundes, sichergestellt werden.<sup>45</sup>

- 11.2** Das BMF und das BMWFW setzten die Empfehlung des RH teilweise um, bei Verträgen mit einer Nachbesserungsklausel über den Verkauf von Liegenschaften an einen Dritten Einnahmenabschätzungen durchzuführen, um so den Erlös, den der Wiederverkäufer erhält, zu begrenzen.

Der RH kritisierte, dass das BMWFW ebenso wie beim Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße (zur Finanzierung der Generalsanierung) auch beim Verkauf einer weiteren Liegenschaft an die BIG

<sup>43</sup> Erlass vom 13. November 1997 betreffend Modalitäten der Veräußerung von militärischen Anlagen der ehemaligen Landesbefestigung bzw. von desarmierten festen Anlagen

<sup>44</sup> Nachbesserungsklauseln oder Dienstbarkeiten der Nichtverbauung sollten je nach Anlassfall und nach Prüfung der bundesländerspezifischen Voraussetzungen und Möglichkeiten (Flächenwidmung, Gebäude im Freiland, Erweiterung und Kubaturvermehrung von bestehenden Bauten usw.) in die Verträge aufgenommen werden, um zukünftige Wertsteigerungen obligatorisch oder dinglich abzusichern.

<sup>45</sup> Bei Rechtsgeschäften über die Verwertung von unbeweglichem Bundesvermögen war in jedem Einzelfall zu prüfen und schriftlich festzuhalten, ob das Gebot der für den Bund bestmöglichen Verwertung Nachbesserungsregelungen verlangte. Alternativ dazu konnten einzelfallbezogene Regelungen in Form von Vorbehalten (beispielsweise Wiederkaufs- und Vorkaufsrechte), von Verwendungsbeschränkungen oder Verwendungsaufgaben (beispielsweise Reallasten) oder sonst in dinglicher oder obligatorischer Weise (beispielsweise Dienstbarkeiten der ober- oder unterirdischen Nichtverbauung und dergleichen) in die Verträge aufgenommen werden.

(Hohenstaufengasse 1/Renngasse 5) im Dezember 2005 eine für den Bund nachteilige erlösmindernde Nachbesserungsklausel (50 % des Mehrerlöses für die BIG) vereinbart hatte.

Der RH verwies darauf, dass zwar

- die vom BMF und BMWFW seit 2011 (Vorbericht) vereinbarten bzw. genehmigten Nachbesserungsklauseln grundsätzlich geeignet waren, einen Mehrerlös aus einer Weiterveräußerung zugunsten des Bundes abzuschöpfen, und
- die vom BMF mit Wirksamkeit vom 1. Juni 2014 erlassenen Durchführungsbestimmungen zum BFG 2014 sowie die Bestimmungen betreffend die Veräußerung bestimmter militärischer Liegenchaften auf eine Partizipation des Bundes an künftigen Wertsteigerungen abzielten.

Der RH kritisierte jedoch, dass das BMF und das BMWFW keine generelle Regelung für verpflichtende Einnahmenabschätzungen bei Nachbesserungsklauseln erlassen hatten. Der RH wiederholte seine Empfehlung an das BMF und das BMWFW, bei Verträgen mit einer Nachbesserungsklausel über den Verkauf von Liegenchaften an einen Dritten Einnahmenabschätzungen durchzuführen, um so den Erlös, den der Wiederverkäufer erhält, zu begrenzen.

- 11.3** *Das BMWFW verwies auf die Stellungnahme des BMF im Vorbericht, wonach bei einer Verkehrswertermittlung die vorhersehbaren Wertsteigerungen bereits entsprechend berücksichtigt würden. Eine Abschätzung von nicht vorhersehbaren Wertsteigerungen sei schon definitionsgemäß nicht möglich. In der Regel sei zudem jede spätere Wertsteigerung und damit die Auslösung einer Nachbesserung (z.B. aufgrund eines Weiterverkaufs) von der Initiative und Entscheidung des Käufers, die vom Bund als Verkäufer nicht beeinflusst werden könne, abhängig. Jeder allfällige Mehrerlös stehe somit immer in Relation zu unbekanntem und nicht abschätzbaren Parametern, wie etwa dem Zeitpunkt der Weiterveräußerung, einer zwischenzeitigen Umwidmung sowie allgemeinen und lagespezifischen Entwicklungen der Immobilienpreise.*

*Eine Nachbesserungsklausel mit einer betragsmäßigen Limitierung des Anteils des Käufers an einem allfälligen – letztlich „willkürlich“ abgeschätzten – Mehrerlös hätte zudem zur Folge, dass dann für den Käufer jeglicher Anreiz zur Erzielung von darüber hinaus für ihn wirksamen Mehrerlösen wegfalle, die Nachbesserung aber als „Belastung“ mehr oder weniger eingepreist werde. Da somit eine „Einnahmenab-*

Liegenschaftsverkäufe zur Finanzierung der  
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

*schätzung“ im Sinne der Empfehlung des RH nicht seriös möglich sei, könne eine Nachbesserungsklausel auch nicht auf dieser aufbauen.*

*Grundsätzlich obliege die Richtlinienkompetenz bezüglich Verfügungen über Bundesvermögen dem BMF. Derzeit bestehe keine derartige Richtlinie betreffend eine Nachbesserungsklausel. Aus Sicht des BMWFW seien die Umstände in jedem Einzelfall zu unterschiedlich, um eine einheitliche und allgemein anwendbare Regelung vorgeben zu können. In der Praxis werde daher in jedem Einzelfall immer gemeinsam mit BMF und der Finanzprokurator abgewogen, ob eine Nachbesserungsklausel oder ein anderes Korrektiv (z.B. Bauverbot) sinnvoll möglich sei. Nicht in allen Fällen mache eine Nachbesserungsklausel Sinn. Etwa dann nicht, wenn bei einer bebauten Liegenschaft keine unvorhersehbaren Wertsteigerungen erwartet werden könnten. Vorhersehbare Wertsteigerungen seien ohnehin bereits im Verkehrswert (Mindestkaufpreis) einbezogen, eine zusätzliche Nachbesserungsklausel würde als „Belastung“ eher preismindernd wirken. Ein Korrektiv mache z.B. bei Verkauf einer Liegenschaft mit „Grünlandwidmung“ Sinn, weil hier eine große unvorhersehbare Entwicklungsbandbreite gegeben sei. Allerdings sei in derartigen Fällen ein verbüchertes Bauverbot, das gegebenenfalls abgelöst werden könne, oftmals wirtschaftlich vorteilhafter.*

*Der gegenständliche Fall des Verkaufs der Liegenschaft Himmelpfortgasse an die BIG stelle insofern einen Sonderfall dar, als dieser – im Sinne einer Fortsetzung der mit dem Bundesimmobiliengesetz 2000 durchgeführten Liegenschaftsübertragungen – erfolgt sei, wobei sich das in der gesetzlichen Ermächtigung angeführte Basisentgelt von 50 Mio. EUR an einer Verkehrswertschätzung orientiert habe. Seit 2004 sei kein weiterer Verkauf von Bundesliegenschaften an die BIG mehr erfolgt.*

- 11.4** Der RH erwiderte dem BMWFW, dass der Bund (vertreten durch das BMWFW) – entgegen den Ausführungen in der Stellungnahme – auch nach 2004, und zwar im Dezember 2005, eine weitere Liegenschaft (Hohenstaufengasse 1/Rennngasse 5 im ersten Wiener Gemeindebezirk) an die BIG veräußerte und dabei eine inhaltlich gleichartige Nachbesserungsklausel (50 % des Mehrerlöses für BIG) wie beim Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße vereinbarte.

Der RH verwies neuerlich darauf, dass die beim Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße über die BIG im Zeitraum 2004/2005 vereinbarte Nachbesserungsklausel (50 % des Mehrerlöses für BIG) für den Bund wirtschaftlich nicht vorteilhaft war, zumal die BIG – bei kaum belegten Eigenleistungen – aus dem Weiterverkauf rd. 6,83 Mio. EUR



Liegenschaftsverkäufe zur Finanzierung der  
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

erhielt, wogegen dem Bund insgesamt nur rd. 50,31 Mio. EUR verblieben.

Der RH räumte gegenüber dem BMWFW zwar ein, dass bei Liegenschaftsverkäufen in jedem Einzelfall abgewogen werden sollte, mit welcher geeigneten Maßnahme sich der Verkäufer einen Anteil an späteren Wertsteigerungen der veräußerten Liegenschaft sichern könnte. Betreffend vorhersehbare und nicht vorhersehbare Wertsteigerungen bei bebauten Liegenschaften erwiderte der RH jedoch, dass die Vorhersehbarkeit einer Wertsteigerung durch die subjektive Einschätzung des Veräußerers beeinflusst sein könnte. Der RH wies darauf hin, dass auch bei bebauten Liegenschaften Wertsteigerungen möglich wären, beispielsweise durch Erhöhung der Bebauungsdichte und/oder der zulässigen Bauhöhe. Sogar die nur teilweise Widmungsänderung einer bebauten Liegenschaft (z.B. Geschäfte oder Ordinationen anstelle von Wohnungen) könnte zu Wertsteigerungen führen, die für den Veräußerer nicht vorhersehbar waren. Vor diesem Hintergrund hielt der RH seine Empfehlung aufrecht, Einnahmenabschätzungen bei Verträgen über Liegenschaftsverkäufe mit Nachbesserungsklausel durchzuführen.

Interessenten-  
suche bei Liegen-  
schaftstransaktionen

**12.1** (1) Der RH hatte dem BMF und dem BMWFW im Vorbericht (TZ 18) empfohlen, bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche durchzuführen; insbesondere wäre dabei die hierfür von der Europäischen Kommission beschriebene Vorgangsweise einzuhalten. Beim Verkauf der Liegenschaft Riemergasse 2, der u.a. zur Finanzierung der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu diene, unterblieb eine solche. Die vom BMF und vom BMWFW im Dezember 2004 vorgenommene Interessentensuche in nur einer Tageszeitung mit sehr geringer Leserreichweite (Wiener Zeitung) war nicht geeignet, die Liegenschaft bestmöglich zu verkaufen.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren ausgeführt, dass sich keine Änderung zu seiner im Vorbericht wiedergegebenen Stellungnahme ergeben habe, wonach der Mitteilung der Europäischen Kommission für den Verkauf durch ein bedingungsfreies Bietverfahren bereits bei dem im Vorbericht geprüften Verkauf des Objekts Riemergasse 2 Rechnung getragen worden sei.

Das BMWFW hatte im Nachfrageverfahren seine Zusage wiederholt, der Empfehlung des RH künftig Folge zu leisten.

Liegenschaftsverkäufe zur Finanzierung der  
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

- Die Durchführungsbestimmungen des BMF zum BFG 2012 hatten noch Regelungen über die Veräußerung von unbeweglichem Bundesvermögen enthalten; gleichermaßen wie die Durchführungsbestimmungen zu den vorgegangenen Bundesfinanzgesetzen, die für die Verkäufe zur Finanzierung der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu (Riemergasse 2, Gebäudekomplex Kärntner Straße usw.) gegolten hatten. Nach diesen Regelungen durfte der Bundesminister für Finanzen Veräußerungen selbstständig verwertbarer bundeseigener Liegenschaften insbesondere nur unter der Voraussetzung zustimmen, dass diese entweder nach einem hinreichend publizierten (z.B. mehrfach über einen Zeitraum von mindestens zwei Monaten in Zeitschriften) und bedingungsreichen Bietverfahren an den Meistbietenden oder einzigen Bieter oder, wenn ein derartiges Verfahren aus besonderen Gründen (z.B. wegen Geringfügigkeit) nicht beabsichtigt war, mindestens zu dem von (einem) unabhängigen Sachverständigen für Wertermittlung festgestellten Marktwert veräußert werden sollten.<sup>46</sup>

Diese Regelungen wiesen inhaltliche Ähnlichkeiten zu der in der Mitteilung der Europäischen Kommission (betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand<sup>47</sup>) beschriebenen Vorgangsweise auf, nahmen auf diese Mitteilung jedoch nicht ausdrücklich Bezug.

- In den Durchführungsbestimmungen zum BFG 2013 war im Gegensatz zu den Vorjahren keine Bestimmung betreffend die Veräußerung von unbeweglichem Bundesvermögen enthalten.
- Das BMF nahm allerdings in die Durchführungsbestimmungen zum BFG 2014, die mit 1. Juni 2014 in Kraft traten, neuerlich – wie bereits zu den jährlichen BFG bis 2012 – Regelungen über die genauere Vorgangsweise bei Liegenschaftsveräußerungen auf. Die Durchführungsbestimmungen orientierten sich in folgenden Punkten stärker an der Mitteilung der Europäischen Kommission als die bis 2012 geltenden Regelungen. Demnach war

<sup>46</sup> Im letzteren Fall galt eine Abweichung von 5 % gegenüber dem Marktwert dann als marktkonform, wenn sich der Verkauf zum Marktwert nach angemessenen Bemühungen als unmöglich herausgestellt hatte. Erwies sich der Verkauf nach einer weiteren angemessenen Zeitspanne auch zu diesem Wert als unmöglich, konnte eine Neubewertung vorgenommen werden.

<sup>47</sup> Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 209 vom 10. Juli 1997, S. 0003 – 0005



Liegenschaftsverkäufe zur Finanzierung der  
Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu

BMF BMWFW

BMF: Standortentwicklung;  
Follow-up-Überprüfung

- neben der Publikation in (nationalen und bei voraussichtlich gemeinschaftsweitem Interesse auch in internationalen) Zeitschriften auch eine mehrfache Publikation in Internetmedien über einen Zeitraum von mindestens zwei Monaten erforderlich;
- ein tatsächlich abgegebenes höheres Angebot der Wertermittlung durch das Gutachten eines Sachverständigen vorzuziehen; und
- ein ausdrücklicher Hinweis auf die Mitteilung der Europäischen Kommission verankert; dadurch wäre eine Auslegung im Sinne dieser Mitteilung sichergestellt.

Das BMWFW veräußerte im Oktober 2012 Grünland um 15.000 EUR (siehe TZ 11). Der Kaufpreis gründete sich auf das Gutachten eines Sachverständigen.

- 12.2** Das BMF und das BMWFW setzten die Empfehlung des RH um, bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche durchzuführen und dabei insbesondere die von der Europäischen Kommission hierfür beschriebene Vorgangsweise einzuhalten.

Das BMF nahm in den Durchführungserlass zum BFG 2014 eine Regelung zu Liegenschaftsverkäufen des Bundes auf, die eine der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand entsprechende Vorgangsweise bei Liegenschaftsverkäufen, insbesondere eine möglichst breite Interessentensuche, sicherstellen sollte.

Das BMWFW hatte im Oktober 2012 einen Liegenschaftsverkauf (Grünland zum Kaufpreis von 15.000 EUR) in einer von der Mitteilung der Kommission beschriebenen Vorgangsweise (Wertermittlung durch Sachverständige) durchgeführt. Das BMF und das BMWFW setzten damit Maßnahmen zur Sicherung und Erhöhung von Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen des Bundes.

## Schlussempfehlungen

13 Der RH stellte fest, dass das BMF von neun überprüften Empfehlungen des Vorberichts zwei umsetzte, drei teilweise und vier nicht umsetzte.

Das BMWFW setzte von fünf überprüften Empfehlungen eine um, drei teilweise und eine nicht um.

Die Burghauptmannschaft Österreich setzte von sieben Empfehlungen eine um, vier teilweise und zwei nicht um.

### Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2011/12

Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
<b>BMF, BMWFW, Burghauptmannschaft Österreich</b>					
(7)	Durchführung komplexer Sanierungsprojekte mit einem hohen Investitionsvolumen von Planungsbeginn an in einer für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projektorganisation bzw. -struktur	2		X	
(14)	Einbeziehung und künftig gesamthafte Fortschreibung für den Betrieb eines Standorts unabdingbarer Ausgaben sowie der Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner in die Ausgaben der Generalsanierung	4			X
(14)	Durchführung der Zahlungen an den Generalplaner über die Burghauptmannschaft Österreich, weil nur bei dieser Stelle ein Überblick über die Gesamtvergütung des Generalplaners bestand und dessen Einzelforderungen angemessen bewertet werden könnten	5		X	
<b>BMF, BMWFW</b>					
(17)	Durchführung von Einnahmenabschätzungen bei Verträgen mit einer Nachbesserungsklausel über den Verkauf von Liegenschaften an einen Dritten, um so den Erlös, den der Wiederverkäufer erhält, zu begrenzen	11		X	
(18)	Durchführung einer möglichst breiten Interessentensuche bei Liegenschaftsverkäufen, insbesondere unter Einhaltung der hierfür von der Europäischen Kommission beschriebenen Vorgangsweise	12	X		

**Fortsetzung: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts  
Reihe Bund 2011/12**

Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
<b>BMF</b>					
(14)	Erstellung einer Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung verbundenen Ausgaben und Fortschreibung bis Projektende	4			X
(4)	genaue Definition von Planungsvorgaben im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben	7			X
(4)	schriftlicher Vertragsabschluss und aktenmäßig nachvollziehbare Dokumentation im Falle der Beiziehung externer Berater	8	X		
(6)	Erstellung eines Personalbewirtschaftungskonzepts mit auf Sektionen bzw. Abteilungen bezogenen Zielwerten bei Standortentwicklungsprojekten	10			X
<b>Burghauptmannschaft Österreich</b>					
(13)	bei Kostenermittlungen für Bauvorhaben ausreichend hoher Ansatz des Anteils für Unvorhergesehenes in frühen Projektstadien aufgrund des geringen Detaillierungsgrads sowie zahlreicher unbekannter Faktoren und Reduktion mit fortschreitender Projektentwicklung	3		X	
(13)	Ausweisung von Reserven für Valorisierungen von Planungsbeginn an im Sinne der Kostenwahrheit	3		X	
(16)	Überprüfung der Kostenermittlungen externer Konsulenten auf Plausibilität	6	X		
(10)	Verstärkung der der Generalsanierung zugewiesenen personellen Ressourcen im Hinblick auf das hohe Investitionsvolumen, die Komplexität des Projekts und auf zu erwartende Mehrkostenforderungen infolge der zahlreichen Änderungen	9			X

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

**BMF, BMWFW und  
Burghauptmann-  
schaft Österreich**

(1) Komplexe Sanierungsprojekte mit einem hohen Investitionsvolumen wären von Planungsbeginn an in einer für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projektorganisation bzw. -struktur durchzuführen. Die Unterzeichnung eines schriftlichen Projektauftrags und die formelle Inkraftsetzung eines Projekthandbuchs sollten Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten festlegen. (TZ 2)

**Schlussempfehlungen**

- (2) Die für den Betrieb eines Standorts unabdingbaren Ausgaben, wie Möblierung und EDV, sowie die Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner wären in die Ausgaben der Generalsanierung einzubeziehen und künftig gesamthaft fortzuschreiben. (TZ 4)
- (3) Alle Zahlungen an den Generalplaner wären über die BHÖ durchzuführen, weil nur bei dieser Stelle ein Überblick über die Gesamtvergütung des Generalplaners besteht und dessen Einzelforderungen angemessen bewertet werden könnten. (TZ 5)
- BMF, BMWFW**
- (4) Bei Verträgen mit einer Nachbesserungsklausel über den Verkauf von Liegenschaften an einen Dritten wären Einnahmenabschätzungen durchzuführen, um so den Erlös, den der Wiederverkäufer erhält, zu begrenzen. (TZ 11)
- BMF**
- (5) Eine Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu verbundenen Ausgaben sollte erstellt und bis Projektende fortgeschrieben werden. (TZ 4)
- (6) Im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben wären die Planungsvorgaben genau zu definieren. (TZ 7)
- (7) Eine verbindliche Anordnung wäre zu erlassen, die für Vertragsabschlüsse mit externen Beratern die Schriftform vorschreibt. (TZ 8)
- (8) Bei Standortentwicklungsprojekten wäre ein Personalbewirtschaftungskonzept mit auf Sektionen bzw. Abteilungen bezogenen Zielwerten zu erstellen. (TZ 10)
- Burghauptmannschaft Österreich**
- (9) Bei Kostenermittlungen für Bauvorhaben sollte der Anteil für Unvorhergesehenes in frühen Projektstadien aufgrund des geringen Detaillierungsgrads sowie zahlreicher unbekannter Faktoren ausreichend hoch angesetzt und mit fortschreitender Projektentwicklung reduziert werden. (TZ 3)
- (10) Reserven für Valorisierungen wären im Sinne der Kostenwahrheit von Planungsbeginn an auszuweisen. (TZ 3)

(11) Das vorhandene Fachwissen wäre bestmöglich zu nutzen, um den Aufwand für Fremdleistungen zur Überprüfung von Kostenschätzungen gering zu halten. (TZ 6).

(12) Bei komplexen Projekten mit hohem Investitionsvolumen wären die personellen Ressourcen zu verstärken. (TZ 9)



## ANHANG

- Tabelle A:** Chronologie des sogenannten Museumsprojekts in der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu
- Abbildung A:** Verlegung des Eingangs des BMF von der Himmelpfortgasse 8 zur Himmelpfortgasse 8a
- Abbildung B:** Ehemaliger Eingang des BMF in der Himmelpfortgasse 8, nunmehr Museumseingang
- Abbildung C:** Securitybereich beim ehemaligen Eingang des BMF in der Himmelpfortgasse 8, nunmehr Museumseingang
- Abbildung D:** Neuer Eingang des BMF in der Himmelpfortgasse 8a

**ANHANG**  
**Tabelle A**

<b>Tabelle A: Chronologie des sogenannten Museumsprojekts in der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu</b>	
<b>Zeitraum</b>	<b>Ereignis</b>
Mai/Juni 2012	Gespräche zwischen dem BMF und der Österreichischen Galerie Belvedere über die Möglichkeit einer Nutzung der Prunkräumlichkeiten als Museum
September 2012 bis Jänner 2013	Erstellung einer Machbarkeitsstudie in vier Varianten durch den Generalplaner des Sanierungsprojekts im Auftrag der BHÖ <sup>1</sup>
12. Dezember 2012	schriftliche Zusage der damaligen Bundesministerin für Finanzen an die Österreichische Galerie Belvedere über einen Aufwandsersatz und jährliche Beiträge zur Abdeckung der Ausgaben für den Museumsbetrieb durch das BMF
14. Dezember 2012	Bekanntgabe der Entscheidung über die Museumsnutzung der sogenannten Prunkräumlichkeiten in einer Pressekonferenz der damalige Bundesministerin für Finanzen zusammen mit der damaligen Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur und der Direktorin der Österreichischen Galerie Belvedere
18. Dezember 2012	Ersuchen des BMF an das BMWFW, die Umsetzung des Museumsprojekts (Variante 4 der Machbarkeitsstudie) in Höhe von rd. 5,70 Mio. EUR zu veranlassen und Zusage der Mittelbereitstellung durch das BMF
Jänner 2013	Festlegung des BMWFW über die Umsetzung der baulichen Maßnahmen in fünf Etappen im Zuge eines Museumsprojekts
1. Februar 2013	Übernahme der im Zuge der Generalsanierung baulich fertiggestellten Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch das BMF, jedoch ohne die künftigen Museumsräumlichkeiten
April bis Juni 2013	Durchführung baulicher Adaptierungen in den dem BMF nach Abschluss der Generalsanierung bereits übergebenen Räumlichkeiten
Mai/Juni 2013	Übersiedlung der Zentraleitung des BMF von der Hinteren Zollamtsstraße 2b (Ausweichobjekt während Generalsanierung) in die Himmelpfortgasse 6 – 8/neu und die Himmelpfortgasse 9
Juni 2013	Änderung des Bundesmuseen-Gesetzes 2002 zwecks Überlassung der Museumsräumlichkeiten an die Österreichische Galerie Belvedere <sup>2</sup>
Juni bis Oktober 2013	bauliche Adaptierungen zur Abgrenzung des künftigen Museumsbereiches von den Gebäudeteilen des BMF
September 2013	Abschluss einer Vereinbarung betreffend Überlassung der Museumsräumlichkeiten an die Österreichische Galerie Belvedere
Oktober 2013	Eröffnung des Museums (sogenanntes „Winterpalais des Prinzen Eugen von Savoyen“) der Österreichischen Galerie Belvedere nach Abschluss der Adaptierungen im Museumsbereich

<sup>1</sup> Im Zeitraum September und Oktober 2012 arbeitete der Generalplaner zwei Realisierungsvarianten mit geschätzten Projektkosten von rd. 7,41 Mio. EUR (Variante 1) bzw. rd. 2,69 Mio. EUR (Variante 2) aus. Ausgehend von der Variante 1 erstellte er bis November 2012 eine Variante 3 über rd. 5,32 Mio. EUR und bis Jänner 2013 eine Variante 4 über rd. 5,7 Mio. EUR. Die Auftragserteilung an den Generalplaner erfolgte im November 2012 und mit Zusatzauftrag vom April 2013.

<sup>2</sup> Mit der Novelle zum Bundesmuseen-Gesetz BGBl. I Nr. 93/2013 wurde die Anlage A zum Bundesmuseen-Gesetz 2002 ergänzt und dadurch die Möglichkeit geschaffen, nicht näher spezifizierte Teile der Liegenschaft EZ 464, KG 01004 Innere Stadt Wien (Zentraleitung des BMF, Himmelpfortgasse 6 – 8/neu) der Österreichischen Galerie Belvedere zum entgeltlichen Gebrauch zu überlassen.

Quellen: BMF; BMWFW; BHÖ

Abbildung A: Verlegung des Eingangs des BMF von der Himmelpfortgasse 8 zur Himmelpfortgasse 8a



Anmerkung: Infolge der Nutzungsänderung (teilweise Museumsnutzung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu) verlegte das BMF seinen in der Himmelpfortgasse 8 gelegenen Eingang in die Himmelpfortgasse 8a. Der ständig besetzte Securitybereich des BMF verblieb jedoch beim Eingang Himmelpfortgasse 8. Die Mitarbeiter des Securitydienstes hatten daher keinen unmittelbaren Kontakt zu Personen, die das BMF durch den nunmehrigen Eingang Himmelpfortgasse 8a betraten bzw. verließen.

Quellen: BHÖ, Generalplaner

ANHANG  
Abbildung B

Abbildung B: Ehemaliger Eingang des BMF in der Himmelfortgasse 8, nunmehr Museumseingang



Anmerkung: Der Eingang Himmelfortgasse 8 wurde nicht mehr vom BMF, sondern vom Museum genutzt.

Quelle: RH

Abbildung C: Securitybereich beim ehemaligen Eingang des BMF in der Himmelpfortgasse 8, nunmehr Museumseingang



Anmerkung: Der Securitybereich des BMF war weiterhin beim nunmehrigen Museumseingang Himmelpfortgasse 8 angeordnet. Das BMF nutzte die im Zuge der Generalsanierung beschaffte Personenvereinzelungsschleuse nicht mehr. Diese fand nur mehr außerhalb der Öffnungszeiten des Museums für Museumsmitarbeiter und Reinigungspersonal Verwendung.

Quelle: RH

ANHANG  
Abbildung D

Abbildung D: Neuer Eingang des BMF in der Himmelpfortgasse 8a



Anmerkung: Für den neuen Eingang Himmelpfortgasse 8a beschaffte das BMF eine (zusätzliche) Personenvereinzlungsschleuse.  
Quelle: RH



# Bericht des Rechnungshofes

## Gendergesundheit in Österreich



## Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	388
Abkürzungsverzeichnis _____	389

BMG

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für  
Gesundheit

## Gendergesundheit in Österreich

Kurzfassung _____	392
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	398
Zuständigkeiten und Akteure _____	398
Ziele und Steuerung der Gendergesundheit _____	401
Aufgabenverteilung BMG und GÖG _____	407
Studien, Publikationen und konkrete Maßnahmen _____	415
Schlussempfehlungen _____	421

# Tabellen



## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Geförderte Projekte des BMG mit Genderbezug	_____	409
Tabelle 2: Projekte mit Genderbezug des ÖBIG	_____	412
Tabelle 3: Geförderte Projekte des FGÖ mit Genderbezug	_____	414

# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
BFG	Bundesfinanzgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BIQG	Bundesinstitut für Qualität im Gesundheitswesen
BKA	Bundeskanzleramt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
FGÖ	Fonds Gesundes Österreich
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GÖG	Gesundheit Österreich GmbH
GÖG-G	Bundesgesetz über die Gesundheit Österreich GmbH
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
i.V.m.	in Verbindung mit
lt.	laut
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ÖBIG	Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheit
rd.	rund
RH	Rechnungshof

# Abkürzungen



u.a.	unter anderem
TZ	Textzahl(en)
UG	Untergliederung
VA	Voranschlag(s)
WHO	Weltgesundheitsorganisation
z.B.	zum Beispiel

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit

### Gendergesundheit in Österreich

Die Zuständigkeit und Verantwortung für die Wahrnehmung der Angelegenheiten der Gendergesundheit waren auf mehrere Zentralstellen des Bundes verteilt. Die Trennung von Frauen-, Kinder- und Jugendgesundheit (BMG) bzw. Männergesundheit (BMASK) war infolge der damit verbundenen organisatorischen, inhaltlichen und finanziellen Auswirkungen nicht zweckmäßig. Auch gab es dadurch in Österreich – etwa im Unterschied zur Schweiz – kein gesamthaftes Berichtswesen zum Thema Gendergesundheit.

Die für die Umsetzung des Rahmen-Gesundheitsziels „Gesundheitliche Chancengerechtigkeit“ gebildete Arbeitsgruppe hatte rund ein Jahr nach Beschluss der Rahmen-Gesundheitsziele noch immer keine Indikatoren für die Zielerreichung festgelegt. Im Rahmen der wirkungsorientierten Haushaltsführung sollte gemäß Bundesfinanzgesetz 2013 die Teilnehmerate am Projekt „Mammographie-Screening Austria“ bis Ende 2013 um 5 Prozentpunkte steigen. Bis Herbst 2013 war das Projekt noch nicht angelaufen.

Generell spielte die Gendergesundheit in Österreich eine untergeordnete Rolle. Nur 3 % der gewährten Förderungen des BMG wiesen einen Genderbezug auf. Eine Gesamtevaluierung über den Kosten-Nutzen-Aspekt dieser Förderungen wurde nicht durchgeführt. Diverse Berichte und Studien berücksichtigten den Genderaspekt nur in geringem Ausmaß.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der ressortübergreifenden Aufgabenverteilung betreffend Gendergesundheit, der Strategien und Ziele des BMG, des Berichtswesens, des Zusammenwirkens mit anderen Gesundheitseinrichtungen und der Förderungsabwicklung mit Schwerpunkt Gendergesundheit. Der RH fokussierte seine Prüfung auf das BMG. (TZ 1)

### Zuständigkeiten und Akteure

Das Arbeitsprogramm der Österreichischen Bundesregierung 2013 bis 2018 enthielt das Ziel von „Health in All Policies“ (Betonung von Gesundheit in allen Politikbereichen). Aufgrund dessen und insbesondere auch im Rahmen der wirkungsorientierten Haushaltsführung des Bundes war die Genderthematik von allen Ressorts zu berücksichtigen. (TZ 2)

Die Zuständigkeit und Verantwortung für die Wahrnehmung der Angelegenheiten der Gendergesundheit in Österreich waren auf zwei Ressorts – BMG und BMASK – aufgeteilt; dem BKA waren darüber hinaus Koordinierungsaufgaben zur Implementierung des Gendermainstreamings in den übrigen Ressorts übertragen. Insbesondere die Trennung von Frauen-, Kinder- und Jugendgesundheit einerseits (BMG) bzw. Männergesundheit andererseits (BMASK) war infolge der damit verbundenen organisatorischen, inhaltlichen und finanziellen Auswirkungen nicht zweckmäßig. (TZ 3)

Dem BMG oblagen laut Geschäftsverteilung die Wahrnehmung der fachlichen Angelegenheiten zum Thema Gendergesundheit sowie die Gewährung von Förderungen mit Genderbezug. Die im Jahr 2006 errichtete Gesundheit Österreich GmbH (GÖG), deren Alleingesellschafter der Bund (vertreten durch den Bundesminister für Gesundheit) war, hatte u.a. die Gender- und Diversitätsgerechtigkeit zum Ziel. Die Agenden der Gendergesundheit waren somit zwischen dem BMG und der GÖG bzw. ihren drei Geschäftsbereichen – Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen (ÖBIG), Fonds Gesundes Österreich (FGÖ) und Bundesinstitut für Qualität im Gesundheitswesen (BIQG) – geteilt. (TZ 4, 15)

Das BMG nahm seine Steuerungsfunktion wahr, indem es im Wege des Kuratoriums des FGÖ auch die Förderungspraxis des Fonds mitbestimmte und indem es mit der GÖG jährliche Arbeitsprogramme zu den von ihr durchgeführten Studien und Projekten vereinbarte. (TZ 4, 15)

Das BMG richtete 2012 eine Koordinierungsstelle zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen BMG und GÖG ein. Diese sollte auch die Umsetzung des jährlichen Arbeitsprogramms beobachten. Die Einrichtung einer Koordinierungsstelle war zweckmäßig, allerdings wurde sie laut ihren Angaben nicht lückenlos über den Status-quo der laufenden Projekte aus den Arbeitsprogrammen der GÖG informiert. (TZ 4, 16)

#### Rahmen- Gesundheitsziele

Mitte 2012 beschloss die Bundesgesundheitskommission insgesamt zehn Rahmen-Gesundheitsziele. Von den zehn Zielen wies das Rahmen-Gesundheitsziel 2 (Gesundheitliche Chancengerechtigkeit) den überwiegenden Genderbezug auf. Zur Umsetzung der Rahmen-Gesundheitsziele wurden Arbeitsgruppen eingesetzt. Klare Vorgaben an die Arbeitsgruppen betreffend Ziele, Zeitrahmen oder Berichtspflichten fehlten. Die mit dem Genderthema befasste Arbeitsgruppe hatte rund ein Jahr nach Beschluss der Rahmen-Gesundheitsziele noch immer keine Indikatoren für die Zielerreichung festgelegt. (TZ 6)

#### Wirkungsorientierte Haushaltsführung

Das BMG legte als Wirkungsziel 2 die „Gewährleistung des gleichen Zugangs von Frauen und Männern zur Gesundheitsversorgung mit speziellem Fokus auf genderspezifische Vorsorge- und Präventionsprogramme“ fest. Das Wirkungsziel 2 stand in Einklang mit den in der Zielhierarchie übergeordneten Zielformulierungen (Arbeitsprogramm der Österreichischen Bundesregierung 2013 bis 2018, Rahmen-Gesundheitsziel 2). (TZ 7, 8)

Das Wirkungsziel 2 sollte durch zwei Maßnahmen – die Erhöhung der Transparenz bei den Krankheiten Herzinfarkt und Krebs sowie die Implementierung des Nationalen Brustkrebs-Früherkennungsprogramms („Mammographie-Screening Austria“) – verfolgt werden. Die Maßnahme „Mammographie-Screening Austria“ als Beispiel für ein genderspezifisches Vorsorge- und Präventionsprogramm kann zur „Verbesserung der Gesundheit beider Geschlechter unter Berücksichtigung geschlechterspezifischer Unterschiede“ beitragen. Die Maßnahme der Erhöhung der Transparenz über die

## Kurzfassung

geschlechterspezifische Verteilung von Krankheiten war nur ein erster Schritt zur Erreichung des Wirkungsziels. (TZ 9)

Als ersten Indikator für das Wirkungsziel 2 sah das Bundesfinanzgesetz 2013 (BFG) die Erhöhung der Teilnehmerate an der Vorsorgeuntersuchung NEU um 85.400 Personen bzw. 10 % (davon 25.620 Frauen bzw. 5 % und 59.780 Männer bzw. 15 %) vor. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung war bei näherungsweise Fortschreibung der Steigerungsraten aus dem Jahr 2012 die Erreichung eines Teilziels – der Steigerung der Teilnehmerate insgesamt (Frauen und Männer) um 10 % – realistisch, nicht hingegen jene des Teilziels Teilnahmezahlen Männer (Steigerung um 15 %). Das BMG hatte hier verabsäumt, rechtzeitig Schritte zur Zielerreichung einzuleiten. (TZ 10, 12)

Als zweiten Indikator definierte das BFG 2013 die Teilnehmerate der Frauen zwischen 45 und 70 Jahren am bundesweiten Projekt „Mammographie-Screening Austria“, die bis Ende 2013 um 5 Prozentpunkte steigen sollte. Absolute Zahlen zu diesem Indikator waren dem BFG 2013 nicht zu entnehmen, wodurch keine Transparenz gegeben war. (TZ 10)

Auch war zu beanstanden, dass das BMG über keine unterjährigen Steuerungsmechanismen verfügte, um die Umsetzung der Maßnahmen und die Erreichung des Zielwerts sicherzustellen. Die Teilnehmerate am Projekt „Mammographie-Screening Austria“ sollte bis Ende 2013 um 5 Prozentpunkte steigen, bis Herbst 2013 hatte das Projekt aber noch nicht einmal gestartet. Im BFG 2014 war der Zielwert für 2013 nicht mehr ausgewiesen. (TZ 11)

### Kosten- und Leistungsrechnung

Aufgrund des fehlenden Kostenträgers zum Thema Gendergesundheit war das BMG nicht in der Lage, die zur Erreichung seines Wirkungsziels 2 (Gleichstellungsziel) intern entstandenen Kosten zu ermitteln. (TZ 13)

### Berichtswesen

Im Unterschied etwa zur Schweiz gab es in Österreich kein gesamthafes Berichtswesen zum Thema Gendergesundheit. Sowohl das BMG als auch das BMASK erstellten jeweils für ihre Teilbereiche eigene Gesundheitsberichte. Dadurch war weder ein Überblick über die Gesundheitssituation von Frauen und Männern noch eine gesamthafte Grundlage für gesundheitspolitischen Handlungs- und Forschungsbedarf vorhanden. (TZ 14)

### Förderungen durch das BMG

Ab 2011 nannte das BMG die genderspezifische Gesundheitsförderung explizit in seinen Förderungsschwerpunkten. Im Jahr 2013 kam als weiterer Förderungsschwerpunkt „Maßnahmen zur Verbesserung der gesundheitlichen Chancengleichheit“ hinzu. (TZ 17)

Das BMG förderte von 2009 bis 2013 insgesamt 161 Projekte mit einem Förderungsbetrag von 30,05 Mio. EUR. Nur 3 % dieser Fördermittel (rd. 910.000 EUR) entfielen auf Projekte mit Genderbezug. (TZ 17)

Die Förderungswerber mussten in den Förderungsanträgen den Genderbezug ausdrücklich begründen und – um Doppelförderungen zu vermeiden – die Projektfinanzierung (Eigenmittel, andere Förderungsgeber) offenlegen. Im Zusammenhang mit der Abrechnung überprüfte das BMG den vom Förderungsnehmer zu erstellenden Sachbericht und die zahlenmäßigen Nachweisungen über die Mittelverwendung. Bei Nichterfüllung der Förderungsbedingungen verlangte das BMG Nachbesserungen oder setzte Nachfristen bzw. wurden auch Fördermittel rückgefordert. Eine Evaluierung hinsichtlich der gesamthaften Wirkung der geförderten Projekte (z.B. bei den Frauengesundheitszentren) führte das BMG nicht durch. (TZ 18)

### Gesundheit Österreich GmbH (GÖG)

Das von der GÖG jährlich erstellte Arbeitsprogramm wies die für ein nachvollziehbares Projektmanagement notwendigen Eckpunkte auf. Allerdings war nicht ersichtlich, welche Projekte Genderaspekte berücksichtigten. (TZ 19)

Die GÖG legte ihre Arbeitsprogramme der Generalversammlung zum Teil verspätet zur Genehmigung vor. (TZ 20)

Das ÖBIG führte im Zeitraum 2009 bis 2013 insgesamt 79 Projekte mit Genderbezug durch und wendete dafür 16,15 Mio. EUR auf. (TZ 21)

Der FGÖ förderte von 2009 bis 2013 sieben Projekte mit Genderbezug und wendete dafür Fördermittel in Höhe von rd. 743.000 EUR auf. (TZ 22)

Hervorzuheben war, dass die Themen Gender und gesundheitliche Chancengerechtigkeit in den Förderungsunterlagen des FGÖ zwingend vom Förderungswerber zu beantwortende Kernfragen waren und der FGÖ im Sinne der Nachhaltigkeit der Förderungsausgaben grundsätzlich nur solche Projekte förderte, die nach erfolgreichem Projektende auf die Übernahme in den Regelbetrieb abzielten. Wie

## Kurzfassung

bei Förderungen durch das BMG waren auch bei Förderungen durch den FGÖ zur Vermeidung von Doppelförderungen Zuwendungen anderer Förderungsstellen offenzulegen. (TZ 22)

Eine gesamthafte Evaluierung hinsichtlich der Wirkung und des Nutzens der geförderten Projekte im Regelbetrieb führte auch der FGÖ, wie das BMG, nicht durch. (TZ 22)

Herz-Kreislauf-  
Erkrankungen und  
Diabetes

Der Frauengesundheitsbericht 2010/2011 zeigte Unterschiede zwischen den Geschlechtern bei Herz-Kreislauf-Erkrankungen auf. Die Abgabe eines zu diesem Thema von der GÖG erstellten Berichts war für Mitte 2014 vorgesehen. (TZ 23)

Mit dem Diabetesbericht 2013 der GÖG lag eine aktuelle Übersicht zu Diabetes in Österreich vor, die auch den Genderaspekt berücksichtigte. Allerdings war er mit dem Vorgänger-Bericht aus dem Jahr 2004 nur eingeschränkt vergleichbar, weil aus budgetären Gründen eine umfassende Aktualisierung unterblieben war. (TZ 23)

Die Gesamtausgaben für Diabetes-Patienten lagen im Jahr 2010 laut Diabetesbericht 2013 bei rd. 2,8 Mrd. EUR. Die Ausgabendarstellung beruhte aber überwiegend auf Schätzungen und es fehlte eine geschlechterspezifische Differenzierung der Ausgaben. (TZ 23)

Laut Diabetesbericht 2013 reduzierten sich durch die Teilnahme von Diabetikern am Disease-Management-Programm „Therapie Aktiv“ die Gesundheitsausgaben von rd. 3.900 EUR auf rd. 3.200 EUR. Daraus ergab sich ein Einsparungspotenzial von insgesamt rd. 24 Mio. EUR jährlich. Jedoch nahmen an dem Programm nur rd. 7 % der in Österreich diagnostizierten Diabetiker teil. Eine genderspezifische Erhebung und Darstellung der Wirkungen des Programms unterblieb auch hier. (TZ 23)

## Suchterkrankungen

Eine vom BMG in Vorbereitung einer „Nationalen Suchtpräventionsstrategie mit besonderem Augenmerk auf die Gefährdung von Kindern und Jugendlichen“ beauftragte und veröffentlichte Studie berücksichtigte den Genderaspekt kaum. Damit fehlten für Suchterkrankungen genderspezifische Daten, um fundierte Entscheidungsgrundlagen für die in Aussicht genommene Nationale Suchtpräventionsstrategie liefern zu können. (TZ 24)