

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



Der RH empfahl, die Fahrtenbuchaufzeichnungen und die Reiseabrechnungen detailliert zu prüfen und dabei besonders auf die Übereinstimmung zu achten, um eine allfällig ungerechtfertigte Inanspruchnahme der Dienst-PKW feststellen und geeignete Maßnahmen zur Ahndung von Verstößen setzen zu können sowie eine missbräuchliche Verwendung der Dienst-PKW zu vermeiden.

- 53.3** Laut Stellungnahme des BDA beträfen die vom RH festgestellten Verstöße wenige Einzelfälle von rund 9.000 anlassbezogenen Dienstreisen im gesamten Prüfungszeitraum.

Im Jahr 2016 sei eine digitale Fahrtenaufzeichnung inklusive Fahrtenbuchführung etabliert worden. Nunmehr könnten aufgrund der besseren Aufzeichnungsqualität detailliertere Abfragen sowie zielgerichtete Reiserechnungsabgleiche durchgeführt werden.

- 53.4** Der RH entgegnete, dass bei den überprüften Fahrtenbüchern die festgestellten Mängel systematisch auftraten. Der RH wies darauf hin, dass trotz digitaler Fahrtenbuchaufzeichnung die Reisebewegungen zu prüfen sind.

Zeiterfassung bei Dienstreisen

- 54.1** Mit Präsidialverfügung 2/2015 gestattete das BDA den Beschäftigten, sofern diese bei Dienstreisen selbst mit dem Auto fuhren, sämtliche Stunden, die über die acht Stunden Sollarbeitszeit hinausgingen, als Mehrdienstleistungen zu erfassen.

- 54.2** Der RH kritisierte, dass nach der im BDA bestehenden Regelung sämtliche über die Sollarbeitszeit hinausgehende Zeiten für Selbstfahrerinnen bzw. Selbstfahrer pauschal als Mehrdienstleistungen galten.

Er empfahl, dies nur dann zu genehmigen, wenn vorhersehbar ist, dass die wirtschaftlichste Reisebewegung nur als Selbstfahrerin bzw. Selbstfahrer und nicht innerhalb der Sollarbeitszeit von acht Stunden durchführbar ist.

- 54.3** Laut Stellungnahme des BDA seien die Vorschriften der Reisegebührenverordnung 1955 eingehalten worden.

- 54.4** Der RH entgegnete, dass die gegenständliche Problematik nicht die Reisegebührenverordnung 1955, sondern die Dienstzeitregelung des BDA betraf.

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



Nebenbeschäftigte der Beschäftigten des BDA, private Nutzung der Einrichtungen des BDA

55.1

(1) Rund 37 Beschäftigte des BDA gingen in den Jahren 2012 bis 2014 Nebenbeschäftigte nach. Die ausgeübten Nebenbeschäftigte bestanden etwa in der Durchführung naturwissenschaftlicher Analysen sowie in redaktionellen und lehrenden Tätigkeiten. Teilweise übten die Beschäftigten Nebenbeschäftigte bei Auftragnehmern des BDA aus.

Das BDA verfügte über keine vollständige bzw. aktuelle Auflistung aller Nebenbeschäftigte. So fehlte in den Aufzeichnungen des BDA jedenfalls die frühere Geschäftsführertätigkeit eines Mitarbeiters in einer Gesellschaft, die Aufträge vom BDA erhielt. Das BDA hatte keine Übersicht über die Tätigkeiten seiner Beschäftigten in fachspezifischen Vereinen. Weiters enthielt die Auflistung des BDA Nebenbeschäftigte, die nicht mehr ausgeübt wurden. Die im BDA aufliegenden Unterlagen zu Nebenbeschäftigte waren unvollständig.

(2) Obwohl das BDA für Laboruntersuchungen Kosten verrechnete, gestattete es einzelnen Beschäftigten im Zuge der Ausübung ihrer Nebenbeschäftigung die kostenlose Benutzung seines naturwissenschaftlichen Labors und der darin befindlichen Gerätschaften.

Es gab weder eine schriftliche Regelung über die Privatnutzung der Einrichtungen des BDA noch Aufzeichnungen, die die private Nutzung dokumentierten.

55.2

(1) Der RH hielt kritisch fest, dass bei einzelnen Nebenbeschäftigte die Gefahr bestand, wesentliche dienstliche Interessen zu gefährden (z.B. naturwissenschaftliche Untersuchungen von Materialproben, die das BDA selbst auch durchführen könnte; Tätigkeit in Vereinen, mit denen Geschäftsbeziehungen bestanden).

Er empfahl zu prüfen, ob mit Nebenbeschäftigte wesentliche dienstliche Interessen gefährdet sein könnten, und empfahl weiters Nebenbeschäftigte, die dienstliche Interessen gefährden, zu untersagen.

Der RH kritisierte weiters, dass das BDA keine Kenntnis über die Tätigkeit ihrer Beschäftigten in fachspezifischen Organisationen, wie Vereinen, hatte und keine vollständige und aktuelle Übersicht über die ausgeübten Nebenbeschäftigte vorlag.

Er empfahl, regelmäßig die Nebenbeschäftigte abzufragen und die Beschäftigten auf ihre Verpflichtung, Nebenbeschäftigte zu melden, hinzuweisen.

(2) Der RH kritisierte, dass das BDA Beschäftigte die kostenlose private Nutzung seiner Einrichtungen für Nebenbeschäftigte gestattete sowie dass eine schrift-

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



liche Regelung zur Privatnutzung der Einrichtungen des BDA und Aufzeichnungen über die private Nutzung dieser Einrichtungen fehlten.

Der RH empfahl, die Privatnutzung der Einrichtungen des BDA schriftlich zu regeln, kostendeckende Entgelte für die Nutzung seiner Einrichtungen zu verlangen sowie Aufzeichnungen über den Zeitpunkt und die Dauer der privaten Nutzung zu führen.

- 55.3** Laut Stellungnahme des BDA handle es sich bei den meisten bekannt gegebenen Nebenbeschäftigung nicht um „erwerbsmäßige“ Nebenbeschäftigung, die gesetzlich der Meldepflicht unterliegen.

Des Weiteren teilte das BDA mit, dass die Nutzung des naturwissenschaftlichen Labors des BDA nur einen einzigen Mitarbeiter im Rahmen seiner Tätigkeit als gerichtlich beeideter Sachverständiger betreffe. Diese Tätigkeit beziehe sich ausschließlich auf Objekte, die nicht unter Denkmalschutz stünden. Diese Nutzung von Geräten, nicht von Verbrauchsmaterialien, sei bereits durch einen Schriftsatz der Präsidentin vom 18. März 2009 geregelt worden.

- 55.4** Der RH wies darauf hin, dass der vom BDA zitierte Schriftsatz die Zusage an einen Mitarbeiter enthielt, die Mikroskope kostenlos nutzen zu dürfen. Der RH entgegnete daher, dass die kostenlose Privatnutzung von Bundeseigentum einer besonderen – im öffentlichen Interesse gelegenen – Rechtfertigung bedarf.

Korruptionsprävention

- 56.1** (1) Im Leitbild des BDA war das Thema Korruptionsprävention nicht ausdrücklich verankert.

Das BDA hatte im Jahr 2008 den Beschäftigten Informationen zum Korruptionsstrafrecht übermittelt. Ein allgemeiner Verhaltenskodex zum Thema Korruptionsprävention, den das BKA im Jahr 2012 verfasst hatte, war dem BDA zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht bekannt. Dieser Verhaltenskodex des BKA diente dazu, klar und verständlich das erwartete Verhalten der Beschäftigten festzuhalten und auch Aspekte zu behandeln, die zwar nicht strafrechtlich, jedoch ethisch relevant sind – wie etwa Interessenskonflikte.

Eine Veranstaltung zum Thema Korruption für leitende Beschäftigte fand im Jahr 2013 statt.

Das BDA hatte keine entsprechend geschulte, neutrale Ansprechperson für das Thema Korruptionsprävention zur Beratung der Amtsleitung und der Beschäftigten vorgesehen.

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



(2) Mit der Publikation „Standards der Baudenkmalflege“ hatte das BDA die Aufgabenwahrnehmung der Baudenkmalflege nach innen und nach außen festgehalten. Ebenso bestanden Richtlinien bzw. Standards für die Energieeffizienz am Bau- denkmal, für archäologische Maßnahmen, für Ensembleunterschutzstellungen sowie für die Zustandserhebung und das Monitoring an Wandmalerei und Architekturoberfläche.

Standards außerhalb der oben genannten Aufgabenbereiche – wie etwa für das Verfahren für Unterschutzstellungen (siehe auch **TZ 15 ff.**), die Vergabe von Förderungen (siehe auch **TZ 38 ff.**) – waren durch das BDA nicht definiert. Der RH hatte außerdem bei mehreren internen Geschäftsprozessen Mängel festgestellt, die den Rechnungslauf sowie die Aufzeichnungen zur Verwendung der Dienst-PKW und die Bezeichnungen im Zeiterfassungssystem betrafen – auch bei diesen Abläufen fehlten entsprechende Prozessbeschreibungen.

(3) Das BDA erfüllte Elemente eines Vier-Augen-Prinzips und damit der Korruptionsprävention, indem es im ELAK bei seinen Erledigungen grundsätzlich die Beteiligung mehrerer Personen vorsah.

Das BDA hatte jedoch seine internen Prozesse nicht systematisch im Hinblick auf ihre Korruptionsgefährdung im Rahmen einer Risikoanalyse untersucht und seine internen Vorgaben in einem systematischen Prozess entsprechend abgestimmt.

56.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BDA das Thema Korruptionsprävention nicht in seinem Leitbild verankert hatte.

Der RH empfahl, das Thema Korruptionsprävention auch im Leitbild zu verankern.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass dem BDA der vom BKA im Jahr 2012 verfasste Verhaltenskodex zum Thema Korruptionsprävention nicht bekannt war.

Der RH hielt weiters kritisch fest, dass sich die mangelnde aktive Kommunikation des BDA auch dadurch ausdrückte, dass dem Thema Antikorruption im überprüften Zeitraum nur eine Veranstaltung – ausschließlich für leitende Beschäftigte – gewidmet war.

Der RH empfahl, dem Verhaltenskodex des BKA zum Thema Korruptionsprävention aus dem Jahr 2012 Beachtung zu schenken und diesen an die Beschäftigten des BDA weiterzuvermitteln. In diesem Zusammenhang empfahl er auch, das Thema Korruptionsprävention auf allen Ebenen der Organisation aktiv durch regelmäßige Schulungen zu kommunizieren – und nicht nur für leitende Beschäftigte.

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



(3) Des Weiteren kritisierte der RH, dass das BDA eine entsprechend geschulte, neutrale Ansprechperson für das Thema Korruptionsprävention zur Beratung der Amtsleitung und der Beschäftigten nicht vorgesehen hatte.

Der RH empfahl, eine Ansprechperson für das Thema Korruptionsprävention zu benennen.

(4) Der RH kritisierte, dass das BDA das Thema Korruptionsprävention nicht in einem systematischen Prozess innerhalb seiner Organisation und deren Abläufe berücksichtigt hatte.

Der RH empfahl, dem Thema Korruptionsprävention in der Organisation des BDA im Rahmen eines systematischen Prozesses mehr Bedeutung beizumessen.

(5) Der RH kritisierte ebenso, dass das BDA keine Risikoanalyse durchgeführt hatte, mit der es systematisch korruptionsgefährdete Aufgabenbereiche und Entscheidungsprozesse identifizierte sowie die entsprechenden Maßnahmen darauf abstimmte.

Er empfahl insbesondere, die internen Prozesse des BDA regelmäßig einer Risikoanalyse zu unterziehen, mit der es korruptionsgefährdete Aufgabenbereiche und Entscheidungsprozesse identifiziert.

(6) Der RH kritisierte außerdem, dass das BDA wichtige Kern- und Geschäftsprozesse nicht definiert hatte. Dies betraf insbesondere die Verfahren für Unterschutzstellungen (siehe auch **TZ 15 ff.**) und die Vergabe von Förderungen (siehe auch **TZ 38 ff.**). Aber auch andere interne Geschäftsprozesse waren nicht definiert, bei denen der RH Mängel festgestellt hatte, wie etwa den Rechnungslauf, die Aufzeichnungen bei den Dienstautos und die Bezeichnungen im Zeiterfassungssystem.

Er empfahl, alle wichtigen Geschäftsprozesse – wie das Verfahren für Unterschutzstellungen und die Vergabe von Förderungen – aber auch jene internen Abläufe, bei denen der RH Mängel festgestellt hatte, in einem Handbuch im Rahmen eines schriftlichen Internen Kontrollsysteins zu definieren.

56.3 Laut Stellungnahme des BDA sei der Verhaltenskodex des BKA von 2012 zwischenzeitlich allen Beschäftigten zur Kenntnis gebracht worden. Darüber hinaus werde die Empfehlung des RH zum Anlass genommen, bei der Verwaltungsakademie des Bundes ein entsprechendes Kursprogramm anzuregen.

Die genannten Geschäftsprozesse unterliegen dem Vier-Augen-Prinzip und es seien sämtliche Prozesse durch die Büroordnung 2015 sowie durch die vorgegebenen Prozessläufe im ELAK abschließend definiert worden.

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt

56.4

Der RH entgegnete, dass beim BDA weiterhin Verbesserungsbedarf im Hinblick auf die aktive Gestaltung einer Antikorruptionskultur bestand. Diese setzt einen bewussten und systematischen Analyse- und Kommunikationsprozess voraus. Die vorhandenen Vorgaben in den Geschäftsprozessen (Büroordnung und ELAK) untersuchte das BDA bislang nicht in einem systematischen Prozess im Hinblick auf ihre Korruptionsgefährdung und es stimmte die Verteilung der Genehmigungs- und Kontrollrollen nicht entsprechend ab.

Daher hielt der RH seine Empfehlungen zur Verankerung des Themas Korruptionsprävention im Leitbild, zur Erhöhung der Bedeutung dieses Themas in seiner Organisation, zur Benennung einer entsprechenden Ansprechperson sowie zur Analyse und Definition aller wichtigen Kern- und Geschäftsprozesse in einem Handbuch weiterhin aufrecht.

Denkmalinformationssystem

Ausgangslage

57

Das BDA begann im Jahr 2008 mit der Erarbeitung eines Konzepts für eine „Denkmaldatenbank neu“ und setzte sich gemeinsam mit dem BKA in der Folge das Ziel, ein entsprechendes IT-Verwaltungsreformprojekt zum Denkmalschutz zu realisieren.

Grundlegende Ziele des Projekts DEMIS waren die Vereinheitlichung und Absicherung der Datenbestände, eine Erhöhung der Datenqualität, die Vermeidung von Redundanzen, die Steigerung der Effizienz bei Arbeitsabläufen, die Verbesserung des Bürgerservices und die Nutzung der Datenbestände für neue Zielgruppen. Mit dem Projekt DEMIS sollten auch die Datenbanken im BDA bereinigt werden.

Projektauftraggeber und gemeinsam verantwortlich für die fachliche Steuerung waren das BDA und das BKA. Das BDA war zuständig für die Auswahl der Beschäftigten in den Projektteams und die organisatorische Umsetzung im BDA. Das BKA war zuständig für die Vertragsabschlüsse, soweit diese durch das BKA erfolgen mussten, das Projektcontrolling und die organisatorische Umsetzung im BKA.

Das System DEMIS sollte aus den IT-Modulen Denkmalobjektinformationssystem (**DOBIS**) zur Erfassung und Verwaltung von beweglichen und unbeweglichen Denkmälern, einer elektronischen Aktenverwaltung (**ELAK**), einer Foto- und Bilddatenbank, einem geografischen Informationssystem (**GIS**) sowie Systemen für die Personal- und Finanzverwaltung, Bearbeitungsinstrumenten und Zusatzapplikationen, wie z.B. Bibliothekssoftware oder Telebanking, bestehen. Dieses sollte es ermöglichen, dass die Datenbestände integriert nutzbar sind.

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



Zeitlicher Ablauf

- 58.1** (1) Nach Definition der Anforderungen durch das BDA und auf Grundlage des Ergebnisses des Arbeitskreises „IT“ beauftragte das BDA gemeinsam mit dem BKA im Oktober 2009 ein IT–Beratungsunternehmen (Unternehmen A) mit der Ausarbeitung einer IT–Strategie für ein gesamtheitliches Denkmalinformationssystem (**DEMIS**).

Der im vom Unternehmen A vorgelegten IT–Strategie–Bericht enthaltene Mehrjahresplan sah eine schrittweise Realisierung im „Zeitraum von 2010 bis ca. 2012, eventuell 2013“ vor. Das Unternehmen A wies auf mögliche, für die Umsetzung des Projekts DEMIS kritische Abhängigkeiten hin.

Im Laufe des Projekts DEMIS wurden externe Beratungsfirmen und Programmentwickler hinzugezogen. Bei der Entwicklung waren die IT–Module ELAK, DOBIS und GIS zu harmonisieren und die Anbindung zwischen den Systemen sicherzustellen.

Das Projekt zur Entwicklung des IT–Moduls DOBIS wurde während der Entwicklung aufgrund fehlender technischer Vorbereitungen mehrmals unterteilt, verändert und aufgeschoben.

Nach einer Testphase von Dezember 2012 bis Mai 2013 nahm das BDA eine nach Änderungsvorschlägen adaptierte Version von DOBIS zwar ab, die jedoch nicht in Betrieb gehen konnte, weil keine ausreichende IT–Kapazität zur Verfügung stand. Aus diesem Grund musste das Projekt wieder neu aufgerollt werden.

(2) Während der Fortdauer des Projektverlaufs wies die extern beauftragte Projektmanagement–Firma immer wieder auf Probleme bei der Migration der Daten hin. Bei Besprechungen auf Sektionsleiterebene des damals zuständigen BMUKK bezüglich der aufgetretenen Probleme wies das Projektteam lediglich darauf hin, dass derartige Verzögerungen bei „einem EDV–Projekt dieser Größenordnung und Komplexität nicht ungewöhnlich“ seien.

Zur Zeit der Geburtsüberprüfung im Oktober 2015 wandte das BDA nur den ELAK und die Systeme für die Personal– und Finanzverwaltung an. Noch nicht in Betrieb waren die Produkte DOBIS, das Bild– und Fotoverwaltungssystem sowie das GIS. Laut BDA stehe seit November 2015 DOBIS ausgewählten Anwenderinnen und Anwendern zur Verfügung, um die auftragsgemäße Umsetzung und die Einsatzfähigkeit zu prüfen.

- 58.2** (1) Der RH hielt fest, dass nach dem strategischen Gesamtplan aus 2009, dem IT–Strategie–Bericht aus 2010 und den vorliegenden Unterlagen der Startphase des Projekts DEMIS der Echtbetrieb der wichtigsten IT–Anwendungen bis spätestens

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



2013 erfolgen sollte. Der RH hielt jedoch kritisch fest, dass beim Teilprojekt DOBIS weitreichende zeitliche Verzögerungen eintraten.

Der RH empfahl, umfangreiche, komplexe IT-Projekte so vorzubereiten und zu planen, dass für die Entwicklung und Testung ausreichend Zeit zur Verfügung steht und somit eine planmäßige Inbetriebnahme sichergestellt ist.

(2) Der RH bemängelte, dass das ursprüngliche Ziel, nämlich das IT-Modul DOBIS mit allen Anbindungen zu anderen IT-Modulen des Projekts DEMIS im Jahr 2013 in Betrieb zu setzen, verfehlt wurde. Insbesondere kritisierte er, dass das Projektteam – es stellte die aufgetretenen Verzögerungen gegenüber dem Sektionsleiter als nicht ungewöhnlich dar – nicht lösungsorientiert auf auftretende Probleme reagierte und den vorgegebenen Zeitplan nicht als verbindliche Vorgabe betrachtete. Der RH kritisierte somit, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht absehbar war, ob und wann das IT-Modul DOBIS im BDA endgültig mit allen geplanten Anbindungen für alle Beschäftigten in Betrieb gehen wird.

Der RH empfahl, das Projekt für das IT-Modul DOBIS so rasch wie möglich mit allen für einen reibungslosen und effizienten Betrieb des BDA erforderlichen Anbindungen der erforderlichen Module fertigzustellen und eine gesicherte Übernahme der Datenbestände aus den bestehenden Datenbanken zu gewährleisten.

Er empfahl weiters, auf eine lösungsorientierte und termingetreue Vorgangsweise zu achten.

58.3

(1) Laut Stellungnahme des BDA begrüße es die Empfehlung des RH, das IT-Modul DOBIS, also die Objektdatenbank, fertigzustellen.

(2) Laut Stellungnahme des BKA habe es das Projekt DEMIS, konkret die Vergaben zur Denkmalobjektdatenbank DOBIS, zum Gegenstand einer Sonderprüfung der Internen Revision gemacht, an deren Bericht zwei Disziplinarverfahren angeschlossen hätten. Wie bereits festgehalten (siehe **TZ 1**), bestünden die damals verantwortlichen Einheiten im BKA seit einer Organisationsänderung per 1. Mai 2015 nicht mehr und die damals Leitenden seien nicht mehr in ihren Funktionen. Das BKA teile die Auffassung, dass in der Planung und Abwicklung des Projekts DEMIS/DOBIS wesentliche Fehler unterlaufen seien, die eine Verzögerung und Verteuerung bewirkt hätten. Das BKA habe seit Jahresende 2014 vor allem durch die Unterstützung seiner IT-Abteilung im Zusammenwirken mit dem BDA auf eine Fertigstellung des Projekts DOBIS durch die beteiligten Unternehmen hingewirkt, ohne dass weitere Kosten für den Bund angefallen seien und dass eine Migration der Daten möglich werde.

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



Kostenschätzung

59.1

(1) Das Unternehmen A – dieses hatte bereits die IT–Strategie ausgearbeitet – wurde im Jänner 2010 vom BDA beauftragt, eine Kostenschätzung für das Projekt DEMIS zu erstellen. Die Kostenschätzung ergab, unter Einrechnung der Wartungskosten in Höhe von rd. 453.000 EUR, für den Betrieb bis 2013, einen Bedarf an Budgetmitteln in Höhe von mindestens rd. 1,78 Mio. EUR bis höchstens rd. 2,18 Mio. EUR. Bis zum Jahr 2019 schätzte das Unternehmen A die Höhe der Ausgaben auf mindestens rd. 2,68 Mio. EUR und höchstens rd. 4,01 Mio. EUR. Diese Kostenschätzung ließ Kosten für das vom BKA und BDA eingesetzte Personal unberücksichtigt.

Bis zum Ende des Jahres 2013 waren für das Projekt DEMIS tatsächliche Ausgaben in der Höhe von rd. 3,41 Mio. EUR, bis Mitte des Jahres 2015 in Höhe von rd. 5,48 Mio. EUR angefallen.

(2) Eine Kostenschätzung aus dem Jahr 2015 wies für die Jahre 2010 bis 2019 voraussichtlich anfallende Gesamtausgaben in der Höhe von rd. 10,06 Mio. EUR aus. Diese neue Kostenschätzung ließ ebenfalls die Kosten für das vom BKA und BDA eingesetzte Personal unberücksichtigt.

(3) In einer Besprechung am 23. Februar 2010 bei der damaligen Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur³⁴ wurde das gesamte Projekt auf der Grundlage der auf rd. 1,53 Mio. EUR – diese Kostenangabe enthielt keine Wartungskosten – lautenden Kostenschätzung grundsätzlich befürwortet und das BDA mit der Umsetzung beauftragt. Nähere schriftliche Unterlagen zu dieser Besprechung, aus denen der Inhalt der Besprechung, wie etwa Kosten und Dauer des Projekts, hervorgingen, legte weder das BDA noch das BKA dem RH vor.

59.2

(1) Der RH kritisierte, dass ihm über eine entscheidungsrelevante Besprechung bei der Bundesministerin zum Projekt DEMIS keine näheren schriftlichen Ergebnisse vorgelegt wurden.

Er empfahl, die Ergebnisse von entscheidenden Meilensteinen in Projekten, wie etwa die Auftragerteilung eines derart umfangreichen IT–Projekts, jedenfalls schriftlich festzuhalten.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass das BDA aufgrund der im Jänner 2010 beauftragten Kostenschätzung Entscheidungen traf, die auf keiner validen Kostenschätzung für das in Aussicht genommene IT–Projekt basierten. Damit war einerseits der Auftrag der Bundesministerin an das BDA zur Umsetzung auf keinen ausreichenden

³⁴ Frau Dr. Claudia Schmied

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt

Kosten- und Budgetierungsgrundlagen getroffen worden. Andererseits führte dies in weiterer Folge dazu, dass die für das Projekt DEMIS vorerst bis 2019 mit höchstens rd. 4,01 Mio. EUR geschätzten Ausgaben weit überschritten wurden und eine neuerliche Kostenschätzung aus 2015 nun die Ausgaben mit rd. 10,06 Mio. EUR bezifferte.

59.3

(1) Laut Stellungnahme des BDA sei zu der seitens des RH aufgegriffenen fiktiven Kostenvorschau von 10,06 Mio. EUR klarzustellen, dass diese Zahl keine valide Aussage übertatsächlich eintretende Kosten darstelle. Die Prognose sei dem BDA stets zu hoch erschienen und dies sei auch anlässlich der Schlussbesprechung im RH deponiert worden. Die Kosten seien für das Gesamtprojekt DEMIS einschließlich der Objektdatenbank 2010 vom Unternehmen A mit rd. 4,01 Mio. EUR angesetzt worden. Der RH habe schließlich Kosten von rd. 5,48 Mio. EUR festgestellt. Diese würden die Neuanschaffungen und den Betrieb von 2009 bis 2015 umfassen. Die Differenz ergebe sich aus der ressortbedingten Umstellung der elektronischen Aktenverwaltung sowie aus der vom BKA beschlossenen und in Auftrag gegebenen Projektänderung.

Die Kosten für den Projektteil DOBIS würden eine Teilmenge bilden und seien 2010 mit rd. 1,5 Mio. EUR angesetzt worden. Der RH habe schließlich DOBIS-Entwicklungskosten von rd. 1,53 Mio. EUR bis einschließlich 2015 festgestellt.

(2) Laut Stellungnahme des BKA seien in der Planung und Abwicklung des Projekts DEMIS/DOBIS wesentliche Fehler unterlaufen, die eine Verzögerung und Verteuerung bewirkt hätten. Das BKA könne die geschätzten Kosten in der Höhe von rd. 10,06 Mio. EUR nicht nachvollziehen. Tatsächlich berichte das BDA für DEMIS bis 2015 Kosten in der Höhe von rd. 5,3 Mio. EUR.

59.4

Der RH entgegnete, dass es sich bei der Kostenschätzung über rd. 10,06 Mio. EUR um eine Aufstellung des BDA vom 27. Jänner 2015 handelte, die bereits getätigte und geschätzte Ausgaben für das Projekt DEMIS für den Zeitraum von 2010 bis 2019 enthielt. Die Unterlagen zu dieser Schätzung beinhalteten die bis zum Ende des Jahres 2014 erfolgten Ausgaben sowie detaillierte und aufgrund der bisherigen Ausgaben geschätzte Zahlen für die Jahre 2015 bis 2019.

Diese Aufstellung der Entwicklung der Projektkosten wurde aufgrund einer Besprechung auf Sektionsleiterebene anlässlich der Vereinbarung im Rahmen des Budgetvollzugs vom BKA angefordert und anschließend in einem Jour-Fixe vom damaligen Sektionschef sowie Verantwortlichen des Projekts DEMIS und weiteren Vertreterinnen und Vertretern des BKA und BDA behandelt.

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



Im Detail enthielt diese Aufstellung Vorbereitungskosten von rd. 872.000 EUR (2010 und 2011), einmalige Projektkosten von rd. 5,28 Mio. EUR (2012 bis 2015) und laufende Betriebskosten von rd. 3,91 Mio. EUR (2014 bis 2019). Zu den laufenden Betriebskosten lagen dem RH einerseits eine monatsweise Darstellung für 2015, jeweils aufgegliedert nach den an die einzelnen Auftragnehmer zu leistenden Zahlungen, vom 9. Jänner 2015 und andererseits eine Übersicht der jährlich anfallenden laufenden Kosten für die Jahre 2016 bis 2019 vom 28. Jänner 2015 vor. Alle hier angeführten Aufstellungen waren Beilagen zu an das BKA gerichteten Schreiben des BDA und stammten aus dem Aktenbestand des BKA.

Dem BDA entgegnete der RH, dass eine Kostenschätzung jedenfalls eine realistische Aussage über die zu erwartenden Kosten darstellen sollte und die tatsächlich eintretenden Kosten erst nach Ablauf des Zeitraums bekannt sind. Die vom BDA für die Jahre 2016 bis 2019 geschätzten laufenden Kosten dienten dem BKA als Grundlage für die Budgetplanung.

Dem RH war nicht nachvollziehbar, wieso das BKA die aus seinem Aktenbestand stammenden Angaben nicht nachvollziehen konnte.

Weiter stellte der RH klar, dass – seinen Erhebungen nach – für das Projekt DEMIS bis Mitte des Jahres 2015 Ausgaben in Höhe von rd. 5,48 Mio. EUR angefallen waren; die Ausführungen in der Stellungnahme des BDA waren somit nicht zutreffend.

Der Bemerkung des BDA, dass 2010 allein für den Projektteil DOBIS die Kosten mit rd. 1,5 Mio. EUR angesetzt worden seien, hielt der RH entgegen, dass im Februar 2010 der Budgetbedarf unter Zugrundelegung der Kostenschätzung des BDA für das Gesamtprojekt (insbesondere einschließlich ELAK) mit einem Mittelwert von 1,5 Mio. EUR beziffert wurde. Dabei waren die Kosten für das Teilprojekt DOBIS nicht gesondert ausgewiesen worden.

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt

Umsetzungsphase – Aufträge

60.1

(1) In den Jahren 2009 bis 2015 hatten das BKA und das BDA für die Erbringung von Leistungen beim Projekt DEMIS und weiteren IT-Leistungen 22 Unternehmen beauftragt. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf jene Unternehmen, bei denen die Abrechnungssumme im Zeitraum 2009 bis 2015 jeweils insgesamt über 100.000 EUR lag.

Tabelle 15: Projekt DEMIS – beauftragte Unternehmen mit Abrechnungssummen über 100.000 EUR

Unternehmen	Inhalt der Aufträge	Datum des Erstauftrags	Höhe der ersten Beauftragung	inklusive Folgeaufträge bis 2015 abgerechnete Summe
in EUR				
A	IT-Beratungsleistungen	28. Oktober 2009	36.340	1.139.192
B	Ausstattung mit dem ELAK-System	16. Juli 2010	294.000	590.049
C	Entwicklung von DOBIS	19. Juni 2010	82.500	1.529.010
D	Umstellung der Serverarchitektur	29. September 2012	459.745	575.276
E	Technische Beratung hinsichtlich GIS	3. Mai 2013	5.952	404.521
F	Unterstützung beim Projektmanagement	14. Mai 2013	94.832	113.798
G	IT-Beratung; Lizizenzen; Unterstützung der Server-Umgebung; First-Level-Support	7. März 2012	5.760	761.528
H	Internetdienstleistungen und Mailserver	24. August 2007	23.988	180.734

Quellen: BKA; BDA; RH

(2) Das Projekt DEMIS und alle später damit zusammenhängenden Leistungen vergaben das BKA bzw. das BDA entweder als Forschungsprojekt oder in Form von Direktvergaben.

Lediglich bei zwei Vergabeverfahren führten das BKA und das BDA Angebotsvergleiche durch. Bei einem Vergabeverfahren betreffend einen Folgeauftrag führte das BKA mit dem Auftragnehmer Nachverhandlungen durch.

(3) Bis auf drei basierten alle Aufträge auf angebotenen Stundensätzen, wobei die Anzahl der kalkulierten Kosten teilweise auf sehr groben Schätzungen beruhten und die beauftragten Leistungen nicht durchgehend spezifiziert waren. Ein Rücktrittsrecht vom Vertrag für den Fall, dass es zu wesentlichen außerplanmäßigen Kosten- und Terminüberschreitungen kommt, war in keinem der Verträge ausreichend geregelt.

Das BDA erarbeitete als Grundlage für die Aufträge keine Pflichtenhefte. Den Verzicht auf die Erstellung eines Pflichtenhefts erachtete das BKA als Vorteil, weil dies im BKA Arbeitsressourcen sparte.

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



(4) Aufgrund der terminlichen Zielsetzungen und der damit zusammenhängenden Koordinierung verschiedener Lieferanten erfolgte im Mai 2013 die Beauftragung eines weiteren Unternehmens F zur Unterstützung des Projektmanagements in der Rollout-Phase.

60.2

Der RH beanstandete, dass zu den erfolgten Auftragsvergaben betreffend das Projekt DEMIS durchgehend keine Pflichtenhefte vorlagen, womit auch der Umfang der von den Unternehmen zu erbringenden Leistungen und der einzuhaltende Zeitplan nur ungenau festgelegt war. Dies führte zu einer unprofessionellen Projektabwicklung mit Zeit- und Kostenüberschreitungen sowie zur Beauftragung einer hohen Anzahl an Unternehmen. Insbesondere bemängelte der RH, dass, auch als Folge fehlender Pflichtenhefte, die einschließlich allfälliger Folgeaufträge abgerechneten Summen die ursprünglichen Auftragswerte in der Regel weit überstiegen.

Weiters kritisierte der RH, dass das BDA sowie das BKA bis auf zwei der überprüften Aufträge des Projekts DEMIS keine Vergleichsangebote eingeholt hatten. Damit war nicht sichergestellt, ob die angebotenen Preise angemessen waren.

Ferner wies der RH kritisch darauf hin, dass aufgrund der auf der Basis von Stundensätzen abgeschlossenen Verträge eine laufende Kontrolle der Vertragsabwicklung durch die Auftraggeber zu erfolgen hätte, um Abweichungen inhaltlicher, zeitlicher und finanzieller Art rasch zu erkennen. Zudem bemängelte er, dass die Verträge für den Fall wesentlicher Kosten- und Terminüberschreitungen keine ausreichende Regelung eines Rücktrittsrechts enthielten.

Der RH empfahl, die beauftragten Leistungen und zeitliche Vorgaben durch Pflichtenhefte genau zu regeln und für den Fall von wesentlichen Kosten- und Terminüberschreitungen ein Rücktrittsrecht zu vereinbaren. Weiters sollten auch bei Verträgen auf Stundenbasis Schätzungen über die zu erbringende Leistungsmenge realitätsnah erfolgen, um Kostenüberschreitungen möglichst zu vermeiden. Außerdem wäre die Erfüllung derartiger Verträge laufend zu überwachen, womit auftretende Schwierigkeiten beim Projektfortschritt frühzeitig erkannt werden müssten. Schließlich empfahl der RH, auch wenn Leistungen in Form von Direktvergaben beauftragt werden, Vergleichsangebote einzuholen, damit sichergestellt ist, dass angebotene Preise angemessen sind.

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt

R
H

Kostentragung

61.1

Das BKA stellte bei einem Teil der Rechnungen nach – per E-Mail beim BDA erfolgten – Nachfragen die sachliche Richtigkeit fest, weil die zugehörigen Leistungen im BDA erbracht wurden.

Im Dezember 2014 bestätigte das BKA bei einer Rechnung über rd. 140.000 EUR die sachliche Richtigkeit, obwohl das BDA das BKA darauf hingewiesen hatte, dass die vom Unternehmen verrechnete Stundenleistung nicht dem Projektfortschritt entsprach. Das BKA gab diese Rechnung am 19. Dezember 2014 frei und ließ sie am 22. Dezember 2014 durch die Buchhaltungsagentur ausbezahlen.

61.2

Der RH kritisierte, dass das BKA sich bei der Bestätigung der sachlichen Richtigkeit von Rechnungen auf E-Mail-Auskünfte des BDA verließ, anstelle die Rechnungen an das BDA zur Feststellung der sachlichen Richtigkeit zu übermitteln. Er beanstandete weiters, dass das BKA im Dezember 2014 eine Rechnung über rd. 140.000 EUR zur Zahlung freigab, obwohl das BDA darauf hingewiesen hatte, dass das verrechnete Stundenausmaß nicht dem Projektfortschritt entsprach.

Der RH empfahl dem BKA, nur dann die sachliche Richtigkeit von Rechnungen zu bestätigen und die Zahlungen freizugeben, wenn die verrechneten Leistungen tatsächlich erbracht wurden und über die Leistungserbringung dem BKA die erforderlichen Nachweise vorliegen.

61.3

Laut Stellungnahme des BKA teile es selbstverständlich die Ansicht, dass Zahlungen nur dann freizugeben seien, wenn die verrechnete Leistung tatsächlich erbracht wurde und ein Leistungsnachweis vorliegt. Weiters teilte das BKA mit, dass das Projekt DEMIS Gegenstand einer Überprüfung der Internen Revision gewesen sei, gegen die verantwortlichen Entscheidungsträger dienstrechtliche Maßnahmen getroffen worden seien und diese Entscheidungsträger nach organisatorischen Änderungen nicht mehr in ihren damaligen Funktionen stünden.

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



Schlussempfehlungen

62

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Bundesdenkmalamt

- (1) Auf die Umsetzung der zu den Wirkungszielen definierten Maßnahmen wäre verstärkt hinzuwirken. (TZ 5)
- (2) Ein regelmäßiges, automatisationsunterstütztes Berichtswesen wäre einzurichten und dieses als Steuerungsinstrument zu nutzen. (TZ 6)
- (3) Die relevanten Parameter, wie z.B. der Unterschutzstellungszeitpunkt, wären zu definieren, sodass BDA-weit den Auswertungen einheitliche Bedingungen zugrunde gelegt werden können. (TZ 6)
- (4) Die Nachvollziehbarkeit der an das BKA gemeldeten Daten wäre sicherzustellen. (TZ 6)
- (5) Eingesetzte personelle Ressourcen wären aufzuzeichnen und den erbrachten Leistungen zuzuordnen, um eine Übersicht über die gesamten Kosten der einzelnen Leistungen des BDA zu erlangen sowie über aussagekräftige Entscheidungsgrundlagen zu verfügen. (TZ 6)
- (6) Um eine einheitliche Verwaltungs- und Spruchpraxis des BDA sicherzustellen, wären die Aufgaben des Qualitätsmanagements wahrzunehmen. (TZ 7)
- (7) Die Kosten aller Abteilungen des Regionalbereichs wären zu erheben. (TZ 9)
- (8) Der Sitz der Abteilungen des Regionalbereichs wäre dahingehend zu evaluieren, ob durch Zusammenlegungen von und/oder Änderungen des Wirkungsbereichs dieser Abteilungen Synergien in Bezug auf die Betreuung der Denkmale gehoben werden können und eine kostengünstigere Struktur im Regionalbereich erreicht werden kann. (TZ 9)
- (9) Eine Personalbedarfserhebung wäre durchzuführen und entsprechend dem Ergebnis dieser die Personalstruktur der Abteilungen des Regionalbereichs festzulegen. (TZ 10)
- (10) Jene wesentlichen Daten wären zu erheben, die zur Ermittlung von kunden- und leistungsorientierten Kennzahlen bzw. zur Beurteilung der Qualität der vom BDA erbrachten Leistungen erforderlich waren. (TZ 11)

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt

R
H

- (11) Zu evaluieren wäre, inwiefern jene Leistungen, die das BDA lediglich in Auslegung der im Statut vorgesehenen Tätigkeiten erbrachte, zur Erfüllung der hoheitlichen Kernaufgaben beitrugen. (TZ 12)
- (12) Zu überprüfen wäre, ob und in welchem Ausmaß mit den erbrachten Leistungen eine Wirkung erzielt wurde und ob der dafür erforderliche Ressourceneinsatz für die erzielte Wirkung angemessen war. (TZ 12)
- (13) Die für Veränderungs- und Zerstörungsansuchen zu erlassenden Bescheide wären vor deren Abfertigung einer zentralen Prüfung zu unterziehen, um eine einheitliche Sprachpraxis sicherzustellen. (TZ 13)
- (14) Festzulegen wäre, für welche Ausfuhren Kautionen einzuhaben sind; diese wären auch einzuhaben. (TZ 14)
- (15) Die vom BDA stichprobenartig durchgeführten Kontrollen der rückgeführten Denkmale wären schriftlich zu dokumentieren. (TZ 14)
- (16) Das Unterschutzstellungskonzept wäre um eine umfassende Strategie für die Aufgabe Unterschutzstellungen zu ergänzen. (TZ 15)
- (17) Die Unterschutzstellungspläne wären übersichtlich, nachvollziehbar und realistisch zu erstellen und einer zentralen Genehmigung zu unterziehen. (TZ 16)
- (18) Jährlich wäre eine Gegenüberstellung der geplanten und der tatsächlich durchgeführten Unterschutzstellungen sowie eine Abweichungsanalyse vorzunehmen. (TZ 16)
- (19) Im Hinblick auf die 2014 erreichte Erfüllungsquote der tatsächlichen Unterschutzstellungen zu den geplanten von 34 % wären die Ressourcen so einzusetzen, dass das festgesetzte Ziel bezüglich der jährlichen Unterschutzstellungen erreicht wird. (TZ 16)
- (20) Um die im Verfahren zur Unterschutzstellung von Objekten vom BDA anzuwendenden Kriterien transparent zu machen, wären Standards für Unterschutzstellungen zu entwickeln und diese zu veröffentlichen. (TZ 17)
- (21) Der Weiterbildungsbedarf aufgrund der eingelangten bautechnischen Anfragen wäre vollständig zu dokumentieren und das Ergebnis als Grundlage für die Gestaltung des Seminarprogramms für die Baudenkmalflege heranzuziehen. (TZ 19)

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



- (22) Für die Denkmalpflege wäre eine Forschungsstrategie zu formulieren und zu analysieren, inwiefern für die Erfüllung der hoheitlichen Aufgaben ein Forschungsbedarf besteht. (TZ 20)
- (23) Jene Leistungen, denen keine geldwerten Gegenleistungen gegenüberstehen, wären nur im Rahmen von Förderungsprogrammen bzw. Förderungsrichtlinien zu vergeben. (TZ 20)
- (24) Die vergebenen Forschungsprojekte, die Kriterien zur Vergabe dieser Projekte sowie die Höhe der übernommenen Ausgaben wären zu dokumentieren und Verträge betreffend die Übernahme von Restaurierungskosten mit den Denkmaleigentümerinnen und –eigentümern zu schließen. (TZ 20)
- (25) Die Wirkung der Vermittlungstätigkeiten des BDA wäre regelmäßig zu evaluieren. (TZ 21)
- (26) Um einen Überblick über die Kosten des „Tag des Denkmals“ zu haben und mögliche Einsparungspotenziale aufzeigen zu können, wären steuerungsrelevante Kostenaufzeichnungen zu führen. (TZ 22)
- (27) Angesichts der geringen Annahme der insgesamt 17 Videos auf der Internetplattform YouTube wäre die Zweckmäßigkeit dieser Werbemaßnahme zu prüfen und auch die Einstellung der Produktion solcher Videos in Erwägung zu ziehen. (TZ 22)
- (28) Die jährlichen Tätigkeiten des BDA wären ausschließlich im Kulturbericht des BKA darzustellen und diese Darstellung wäre zur Erhöhung der Aussagekraft durch gleichbleibende Kennzahlen, denen die Vergleichswerte aus den Vorjahren gegenübergestellt sind, zu ergänzen. (TZ 23)
- (29) Jene Teile des Kulturberichts des BKA, die das BDA betreffen, wären auf der Website des BDA zu veröffentlichen. (TZ 23)
- (30) Mit dem Verein „Österreichische Gesellschaft der Denkmalfreunde“ wären schriftliche Vereinbarungen über das Ausmaß der Zusammenarbeit – auch hinsichtlich etwaiger Kostenübernahmen – abzuschließen. (TZ 24)
- (31) Mit Hinweis auf die unrichtige Darstellung des BDA betreffend seine Ausgaben für das Magazin „Denkmal Heute“ wären genaue Aufzeichnungen zu führen, mit welchen Publikationen welche Ausgaben und Einnahmen verbunden waren. (TZ 24)

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt

R
H

- (32) Regelmäßig wären die Höhe und Angemessenheit der Ausgaben für Fachpublikationen zu erheben, mögliche Einsparungspotenziale zu identifizieren und diese zu nutzen. (TZ 25)
- (33) Die Inventur der Lagerbestände wäre jährlich durchzuführen, um eine Übersicht über die auf Lager liegenden Fachpublikationen zu erhalten. (TZ 26)
- (34) Aufzeichnungen über die Anzahl der verkauften Exemplare jeder einzelnen Publikation wären zu führen. (TZ 26)
- (35) Die Auflagenhöhe sämtlicher Publikationsformate wäre auf deren Angemessenheit zu evaluieren und gegebenenfalls anzupassen. (TZ 26)
- (36) Zu hinterfragen wäre, ob das BDA die gewünschte Wirkung mit den durchgeführten Publikationen bei den jeweiligen Zielgruppen erreichte. (TZ 27)
- (37) Zu überprüfen wäre, ob tatsächlich mehrere Formate notwendig sind, um die gewünschten Zielgruppen zu erreichen. (TZ 27)
- (38) Die Preisangemessenheit der Publikationen durch die Einholung von Vergleichsangeboten bzw. Ausschreibungen wäre regelmäßig zu überprüfen. (TZ 28)
- (39) Die von der Tätigkeit des BDA Betroffenen wären regelmäßig zu befragen, um mögliche Verbesserungspotenziale für seine Leistungserbringung erkennen und heben zu können. (TZ 29)
- (40) Sämtliche eingegangenen Rechtsmittel wären so zu erfassen, dass das BDA die Verfahrensausgänge evaluieren und Kennzahlen ermitteln kann, um daraus Erkenntnisse für Verbesserungen bei der Erledigung der Rechtsmittel zu gewinnen. (TZ 30)
- (41) Um Schwächen in Aufbau, Inhalt und Argumentation der Gutachten frühzeitig aufdecken zu können, wären die Rechtsmittelentscheidungen regelmäßig zu analysieren, um eine hohe Qualität der Bescheide zu gewährleisten. (TZ 31)
- (42) Die Zusammenarbeit mit Vereinen, bei denen ein Interessenskonflikt vorliegen könnte, wäre zu vermeiden bzw. wären bestehende Verflechtungen offenzulegen und die Vorteile einer solchen Zusammenarbeit darzulegen. (TZ 32)
- (43) Die Zusammenarbeit mit Vereinen wäre zu dokumentieren und schriftliche Vereinbarungen, insbesondere über das Ausmaß der Tätigkeiten und Einschau- sowie Mitspracherechte, wären abzuschließen. (TZ 32)

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



- (44) Die Personalressourcen wären derart zu steuern, dass die Aufgaben grundsätzlich ohne zusätzliches Leihpersonal wahrgenommen werden können. Dazu wären sowohl eine Aufgabenkritik als auch die Anpassung des Leistungsportfolios an die gesetzlich vorgesehenen Aufgaben durchzuführen. **(TZ 34)**
- (45) Eine Begründung, Änderung und Auflösung von Leiharbeitsverhältnissen wäre vorab mit dem BKA insbesondere dann zu klären, wenn es sich um mehrjährige Beschäftigungsverhältnisse handelt. **(TZ 34)**
- (46) Die vergaberechtlichen Bestimmungen wären einzuhalten und bei der Beschaffung von Leihpersonal, falls vorhanden, aktuelle Rahmenvereinbarungen der Bundesbeschaffung GmbH heranzuziehen. **(TZ 35)**
- (47) Vorgaben des BKA zur Personalbewirtschaftung wären nicht durch dauerhaft beschäftigtes Leihpersonal zu unterlaufen. **(TZ 36)**
- (48) Gleichartige Ausgaben des Sachaufwands wären immer auf den gleichen Konten zu verbuchen, um damit den Budgetvollzug richtig und transparent darzustellen. **(TZ 36)**
- (49) Die Ausarbeitung der Sonderrichtlinien für die Gewährung von Förderungen wäre nach den Vorgaben des BKA umgehend fertigzustellen und diesem zeitnah vorzulegen. **(TZ 40)**
- (50) Das Handbuch, das den internen Ablauf hinsichtlich der Gewährung von Förderungen und die Verwendung eingegangener Spenden näher regelt, wäre zu beschließen. **(TZ 40)**
- (51) Förderungen wären zeitnah abzurechnen und dies monatlich zu kontrollieren; bei Säumigkeit von Abteilungen des Regionalbereichs hätte das BDA die Gründe umgehend zu erheben und zeitnah für Abhilfe zu sorgen. **(TZ 41)**
- (52) Festzulegen wäre, dass die letzte Rate einer Förderung bis zur Vorlage sämtlicher Abrechnungsunterlagen einzubehalten ist. **(TZ 41)**
- (53) Solange für Förderungen im Denkmalschutz keine entsprechenden Sonderrichtlinien vorliegen, wären bei der Auszahlung von Fördermitteln die Allgemeinen Rahmenrichtlinien einzuhalten und dementsprechend wären Fördermittel erst nach dem Vorliegen von Unterlagen über fällige Zahlungen seitens der Förderungsnehmerin bzw. des Förderungsnehmers auszuzahlen. **(TZ 41)**

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt

**R
H**

- (54) Die Beschäftigten wären hinsichtlich der ordnungsgemäßen Prüfung der sachlichen Richtigkeit von Rechnungen zu schulen, schriftlich wäre festzuhalten, anhand welcher Unterlagen und Kriterien diese Prüfung zu erfolgen hat. (TZ 43)
- (55) Die zu erbringenden Leistungen wären klar in den Verträgen zu beschreiben und Rechnungen erst nach Erbringung und Feststellung der ordnungsgemäßen Auftragserfüllung zu begleichen. (TZ 43)
- (56) Die Regelung des BDA über Auftragsvergaben wäre an jene im BKA anzugeleichen und somit Betragsgrenzen für die Genehmigung durch den Fach- und Verwaltungsdirektor festzulegen. (TZ 44)
- (57) Festzulegen wäre, dass alle Vergaben nur schriftlich zu erfolgen haben sowie die Aufträge eindeutig und damit überprüfbar zu formulieren sind. (TZ 44)
- (58) Die Einholung von Vergleichsofferten wäre für alle Aufträge ab einer bestimmten Betragsgrenze vorzuschreiben. (TZ 44)
- (59) Die vereinbarten Zahlungsbedingungen wären einzuhalten. (TZ 45)
- (60) Für die Vermietungen wären kostendeckende Preise zu kalkulieren und Vermietungskonditionen schriftlich festzulegen, womit unwirtschaftliche und willkürliche Vermietungen auszuschließen sind. (TZ 46)
- (61) Vereinbarungen über Kooperationsprojekte, beispielsweise mit Vereinen oder Gemeinden, wären jedenfalls schriftlich zu treffen. (TZ 46)
- (62) Aus Vermietung und Verpachtung erzielte Einnahmen wären nicht in der zweckgebundenen, sondern in der reellen Gebarung zu verbuchen. (TZ 47)
- (63) Sicherzustellen wäre, dass die Auflistung der Ausgangsrechnungen mit den verbuchten Einnahmen regelmäßig abgestimmt und alle Geschäftsfälle ordnungsgemäß verbucht werden. (TZ 48)
- (64) Fremdgelder wären zeitnah und widmungsgemäß zu verwenden sowie Fremdmittel, deren Herkunft nicht mehr geklärt werden kann, dem Bundeshaushalt zuzuführen. (TZ 49)
- (65) Die haushaltrechtlichen Bestimmungen, insbesondere über die Verrechnung von Einnahmen, wären einzuhalten und für eine Ablauforganisation, die eine ordnungsgemäße Haushaltsführung sicherstellt, wäre Sorge zu tragen. (TZ 50)

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt



- (66) Alle zusätzlich gewährten Leistungen an die Beschäftigten des BDA wären aufzulisten und klare schriftliche Regelungen für deren Gewährung wären zu schaffen. (TZ 51)
- (67) Das Ausmaß und der Anfall der Reisekosten wären zu erheben sowie zu analysieren, um Sparpotenziale zu ermitteln. (TZ 52)
- (68) Klare Regelungen für die Benützung von Dienst-PKW wären festzulegen und Dienst-PKW wären nicht einzelnen Beschäftigten zur vorwiegenden Nutzung zuzuweisen. (TZ 52)
- (69) Die Fahrtenbuchaufzeichnungen und die Reiseabrechnungen wären detailliert zu prüfen und dabei wäre besonders auf die Übereinstimmung zu achten, um eine allfällig ungerechtfertigte Inanspruchnahme der Dienst-PKW feststellen und geeignete Maßnahmen zur Ahndung von Verstößen setzen zu können sowie um eine missbräuchliche Verwendung der Dienst-PKW zu vermeiden. (TZ 53)
- (70) Reisezeiten außerhalb der Sollarbeitszeit wären nur dann als Mehrdienstleistungen zu genehmigen, wenn vorhersehbar ist, dass die wirtschaftlichste Reisebewegung nur als Selbstfahrerin bzw. Selbstfahrer und nicht innerhalb der Sollarbeitszeit von acht Stunden durchführbar ist. (TZ 54)
- (71) Zu prüfen wäre, ob mit Nebenbeschäftigung wesentliche dienstliche Interessen gefährdet sein könnten; Nebenbeschäftigung, die dienstliche Interessen gefährden, wären zu untersagen. (TZ 55)
- (72) Regelmäßig wären die Nebenbeschäftigung abzufragen und die Beschäftigten wären auf ihre Verpflichtung, Nebenbeschäftigung zu melden, hinzuweisen. (TZ 55)
- (73) Die Privatnutzung der Einrichtungen des BDA wäre schriftlich zu regeln, kostendeckende Entgelte für die Nutzung seiner Einrichtungen wären zu verlangen sowie Aufzeichnungen über den Zeitpunkt und die Dauer der privaten Nutzung zu führen. (TZ 55)
- (74) Dem Thema Korruptionsprävention wäre in der Organisation im Rahmen eines systematischen Prozesses mehr Bedeutung beizumessen. (TZ 56)
- (75) Insbesondere wären die internen Prozesse des BDA regelmäßig einer Risikoanalyse zu unterziehen, mit der das BDA korruptionsgefährdete Aufgabenbereiche und Entscheidungsprozesse identifiziert. (TZ 56)

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt

R
H

- (76) Alle wichtigen Geschäftsprozesse – wie das Verfahren für Unterschutzstellungen und die Vergabe von Förderungen – aber auch jene internen Abläufe, bei denen der RH Mängel festgestellt hatte, wären in einem Handbuch im Rahmen eines schriftlichen Internen Kontrollsystems zu definieren. (TZ 56)
- (77) Das Thema Korruptionsprävention wäre auch im Leitbild zu verankern. (TZ 56)
- (78) Dem Verhaltenskodex des BKA zum Thema Korruptionsprävention aus dem Jahr 2012 wäre vom BDA Beachtung zu schenken und dieser wäre an seine Beschäftigten weiterzuvermitteln. In diesem Zusammenhang wäre das Thema Korruptionsprävention auf allen Ebenen der Organisation aktiv durch regelmäßige Schulungen zu kommunizieren – und nicht nur für leitende Beschäftigte. (TZ 56)
- (79) Eine neutrale, geschulte Ansprechperson für das Thema Korruptionsprävention zur Beratung der Amtsleitung und der Beschäftigten wäre zu benennen. (TZ 56)
- (80) Umfangreiche, komplexe IT-Projekte wären so vorzubereiten und zu planen, dass für die Entwicklung und Testung ausreichend Zeit zur Verfügung steht und somit eine planmäßige Inbetriebnahme sichergestellt ist. (TZ 58)
- (81) Das Projekt Denkmalobjektinformationssystem wäre so rasch wie möglich mit allen für einen reibungslosen und effizienten Betrieb des BDA erforderlichen Anbindungen der erforderlichen Module fertigzustellen und eine gesicherte Übernahme der Datenbestände aus den bestehenden Datenbanken zu gewährleisten. Dabei wäre auf eine lösungsorientierte und termingetreue Vorgangsweise zu achten. (TZ 58)
- (82) Die Ergebnisse von entscheidenden Meilensteinen in Projekten, wie etwa die Auftragserteilung eines umfangreichen IT-Projekts, wären jedenfalls schriftlich festzuhalten. (TZ 59)
- (83) Die beauftragten Leistungen und zeitliche Vorgaben wären durch Pflichtenhefte genau zu regeln und für den Fall von wesentlichen Kosten- und Terminüberschreitungen wäre ein Rücktrittsrecht zu vereinbaren. (TZ 60)
- (84) Auch bei Verträgen auf Stundenbasis hätten Schätzungen über die zu erbringende Leistungsmenge realitätsnah zu erfolgen, um Kostenüberschreitungen möglichst zu vermeiden. (TZ 60)

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt

R
H

- (85) Die Erfüllung von Verträgen auf Stundenbasis wäre laufend zu überwachen, womit auftretende Schwierigkeiten beim Projektfortschritt frühzeitig erkannt werden müssten. (TZ 60)
- (86) Wenn Leistungen in Form von Direktvergaben beauftragt werden, wären Vergleichsangebote einzuholen, damit sichergestellt ist, dass angebotene Preise angemessen sind. (TZ 60)

BKA

- (87) Die Leitung der Rechtsabteilung wäre durch den Verwaltungsdirektor wahrnehmen zu lassen. (TZ 8)
- (88) In Folge der durch das BDA vorzunehmenden Optimierung des Personaleinsatzes wäre die Höhe des betrieblichen Sachaufwands zu evaluieren und das Budget für den betrieblichen Sachaufwand an die erforderliche Höhe anzupassen. (TZ 36)
- (89) Der Aufwand der Vorsitzenden des Denkmalbeirats und ihres Stellvertreters wäre zu erheben und darauf basierend die Aufwandsentschädigung zu regeln. (TZ 37)
- (90) Auch die beim BKA verbliebene Zuständigkeit für die Förderungsvergabe wäre dem BDA zu übertragen; das BKA sollte sich ausschließlich auf die strategische Ausrichtung sowie das Monitoring der Förderungsprogramme konzentrieren. (TZ 39)
- (91) Dem Denkmalschutzgesetz und den Allgemeinen Rahmenrichtlinien wäre zu entsprechen und Sonderrichtlinien für die vom BDA zu vergebenden Förderungen wären zu erlassen. Darin wären insbesondere Förderungsziele, Indikatoren, Förderungsgegenstände sowie Art und Höhe der förderbaren Kosten zu regeln. In diesen Sonderrichtlinien wäre auch festzulegen, in welchen Fällen Auszahlungen in Teilbeträgen und die Einbehaltung einer Restzahlung bis zur Abnahme der Endabrechnung angewandt werden können. (TZ 40)
- (92) Die Abwicklung von Förderungen durch das BDA wäre mehrmals im Jahr zu kontrollieren und dafür zu sorgen, dass offene Abrechnungen umgehend erledigt werden. (TZ 41)
- (93) Im Rahmen der Prüfungsplanung der Internen Revision wären für Prüfungen im BDA kürzere Zeitabstände vorzusehen. (TZ 42)

Bericht des Rechnungshofes

Bundesdenkmalamt

R
H

- (94) Die Vermietung von Räumlichkeiten durch das BDA wäre zu regeln. (TZ 47)
- (95) Die sachliche Richtigkeit von Rechnungen wäre nur dann zu bestätigen und die Zahlungen nur dann freizugeben, wenn die verrechneten Leistungen tatsächlich erbracht wurden und dem BKA über die Leistungserbringung die erforderlichen Nachweise vorliegen. (TZ 61)

BKA und Bundesdenkmalamt

- (96) Festzulegen wäre, bis wann die in den Budgetvereinbarungen definierten Maßnahmen umzusetzen und die Ziele zu erreichen sind. Die Anzahl der Kennzahlen wäre zu hinterfragen, aussagekräftige Kennzahlen regelmäßig zu ermitteln und vereinbarte Berichtspflichten einzuhalten bzw. einzufordern. (TZ 4)
- (97) Für Zahlungen, die dem Grunde nach Förderungen sind, wäre das Transferbudget zu belasten; das Budget für den betrieblichen Sachaufwand wäre anzupassen. (TZ 20)
- (98) Einerseits wären alle Auswirkungen des Denkmalschutzes auf die davon Betroffenen zu erheben und andererseits der Nutzen des Denkmalschutzes aufzuzeigen. (TZ 29)
- (99) Auf zwischen dem BDA und dem BKA abgestimmte Daten zum Personalstand wäre verstärktes Augenmerk zu legen. (TZ 34)

Wien, im April 2017:
Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker

R

H