

Bericht des Rechnungshofes



Der
Rechnungshof

Reihe NIEDERÖSTERREICH
2007/1

Krems:

**Stiftung
Bürgerspitalfonds
Krems an der Donau**

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

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

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben:

Wien, im März 2007

Bericht des Rechnungshofes

Krems:

**Stiftung Bürgerspitalfonds
Krems an der Donau**

Vorbemerkungen	<u>Vorlage an den Gemeinderat und den Landtag</u>	1
	<u>Darstellung des Prüfungsergebnisses</u>	1
Niederösterreich	Wirkungsbereich der Stadt Krems	
	<u>In Verwirklichung begriffene Empfehlungen</u>	3
	<u>Verwirklichte Empfehlung</u>	5
	Prüfungsergebnis	
	Stiftung Bürgerspitalfonds Krems an der Donau	
	<u>Kurzfassung</u>	7
	<u>Prüfungsablauf und –gegenstand</u>	11
	<u>Finanzielle Lage</u>	12
	<u>Organe der Stiftung</u>	19
	<u>Grundvermögen</u>	34
	<u>Bauliche Investitionen</u>	36
	<u>Laufende Geschäftsgebarung</u>	43
	<u>Verkauf der Seniorenheime</u>	46
	<u>Zusammenfassende Beurteilung</u>	58
	<u>Schlussbemerkungen</u>	60

Abs.	Absatz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EUR	Euro
ha	Hektar
LGBl.	Landesgesetzblatt
Mill.	Million(en)
NÖ	niederösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
Nr.	Nummer
RH	Rechnungshof
S.	Seite

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

Vorlage an den Gemeinderat und den Landtag

Der RH erstattet gemäß Artikel 127a Abs. 6 B-VG dem Gemeinderat der Stadt Krems über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr nachstehenden Bericht. Dieser Bericht wird inhalts- und zeitgleich dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Artikel 127 Abs. 6 B-VG in Verbindung mit § 18 Abs. 8 des Rechnungshofgesetzes 1948 vorgelegt.

Darstellung des Prüfungsergebnisses

Nachstehend werden in der Regel punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinander gereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

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

Wirkungsbereich der Stadt Krems

In Verwirklichung begriffene Empfehlungen

Verwaltung

im Bereich der Stadtentwicklung und Stadtplanung

(1) Die Vorgaben des NÖ Raumordnungsgesetzes 1976 sollten möglichst rasch nachvollzogen werden und ein zeitgemäßes Planungsinstrumentarium erstellt werden (Reihe Niederösterreich 2005/8 S. 8 Abs. 6.2).

Die Stadt teilte mit, dass im Jahr 2005/2006 für den Bereich Krems-Ost – Bereich östlich der B 37 – ein Teilentwicklungskonzept mit Ziel- und Maßnahmenkatalog erstellt worden sei. Für das Jahr 2007 sei eine Ausschreibung zur Einholung von Angeboten für die Erstellung eines örtlichen Entwicklungskonzepts für das gesamte Gemeindegebiet sowie die Beauftragung desselben vorgesehen.

(2) Die Überflutungsgebiete wären im Flächenwidmungsplan kenntlich zu machen. Zusätzlich wäre zu überprüfen, ob weitere Maßnahmen der örtlichen Raumordnung (z.B. Bausperren) für noch nicht bebaute, aber von Gefährdungen eines 100-jährlichen Hochwassers betroffene Bauflächen zu erlassen sind (Reihe Niederösterreich 2005/8 S. 12 Abs. 12.2).

Die Stadt teilte mit, dass die Kenntlichmachungen der Überflutungsgebiete im digitalen Flächenwidmungsplan erfolgt seien. Eine Überprüfung der Notwendigkeit weiterer Maßnahmen der örtlichen Raumplanung (z.B. Bausperren für noch unbebaute Grundstücke) werde derzeit erhoben und überprüft.

In Verwirklichung begriffene Empfehlungen

(3) Es wären die im Grünland gesetzwidrig errichteten Objekte vollständig zu ermitteln und in der Folge der gesetzliche Zustand durch eine konsequente Vorgangsweise herzustellen (Reihe Niederösterreich 2005/8 S. 17 Abs. 15.2).

Die Stadt teilte mit, dass diese Erhebungen bereits in Angriff genommen worden seien und nach Fertigstellung des digitalen Flächenwidmungsplans infolge frei gewordener Ressourcen intensiviert würden. Bis Ende September 2007 sollen die Erhebungen abgeschlossen werden.

Alle bisher erhobenen Bauten seien dem zuständigen Anlagenamt zur weiteren Bearbeitung übermittelt worden. Da in diesem Amt sämtliche Rechtsmaterien im Zusammenhang mit Anlagen und Baulichkeiten vollzogen würden und damit eine große Anzahl von Bewilligungsverfahren verbunden seien, die unter anderem auch innerhalb gesetzlich vorgesehener Fristen abzuwickeln seien, könnten pro Jahr derzeit nur zehn Abbruchverfahren durchgeführt werden. Das Ziel, 40 Verfahren pro Jahr zum Abschluss zu bringen, werde auch weiterhin verfolgt.

Insgesamt seien 2005 und 2006 40 Verfahren (davon sieben Abbruchverfahren) rechtskräftig abgeschlossen werden.

Verwirklichte Empfehlung

Verwaltung

im Bereich der Stadtentwicklung und Stadtplanung

Die Digitalisierung des Flächenwidmungsplans wäre möglichst rasch abzuschließen (Reihe Niederösterreich 2005/8 S. 11 Abs. 10.2).

Die Stadt teilte mit, dass der Flächenwidmungsplan von der Stabsstelle Stadtentwicklung nunmehr digital erstellt worden sei und derzeit zur öffentlichen Einsichtnahme aufliege.

Prüfungsergebnis

Stiftung Bürgerspitalfonds Krems an der Donau

Der Bürgermeister als oberstes örtliches Vertretungsorgan der Stiftung und die Stiftungsaufsicht kamen ihrem gesetzlichen Auftrag zur Erhaltung des Stammvermögens der Stiftung nicht ausreichend nach, obwohl sie laufend Kenntnis über deren schwindende Finanzkraft hatten. Sie duldeten die unwirtschaftliche Betriebsführung durch den leitenden Angestellten, die im Juni 2005 zum Verkauf der stiftungseigenen Seniorenhäuser an eine von einem Kaufinteressenten und der Stiftung gegründete gemeinnützige Unternehmung führte.

Eine zweckmäßige und sparsame Führung der drei Seniorenheime hätte diesen Verkauf verhindern können.

Das oberste örtliche Vertretungsorgan trug die Entscheidungen des leitenden Angestellten in wesentlichen Punkten mit und verabsäumte es, dessen Betriebsführung einer Kontrolle zu unterziehen. Die Stiftungsaufsicht äußerte keinen Einwand gegen die Bestellung des leitenden Angestellten und die daraus resultierende Erhöhung der Personalaufwendungen infolge seiner großzügigen Entlohnung.

Kurzfassung

Finanzielle Lage

Die im Jahr 1985 neu geschaffene Stiftungssatzung der Stiftung Bürgerspitalfonds Krems an der Donau (Stiftung) sah als Stiftungszweck die Betreuung von alten, behinderten oder pflegebedürftigen Personen durch die Aufnahme in die von der Stiftung betriebenen Heime, die Durchführung von Essen auf Rädern sowie den Transport Behinderter zu Einrichtungen der Stadt Krems vor.

Die Stiftung führte ihren Betrieb lediglich auf Grundlage kameraler Rechnungsabschlussdaten. Es wäre aber eine Kostenrechnung als unumgängliches Instrument zur Erarbeitung entscheidungsrelevanter Informationen für eine wirtschaftliche und sparsame Betriebsführung erforderlich gewesen.

Der ordentliche Haushalt der Stiftung war weit über die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit belastet. Die Stiftung finanzierte die Ausgaben (Vorhaben) des außerordentlichen Haushalts bereinigt um die Umschuldungen zu 72,7 % durch die Aufnahme von Fremdmitteln. Ein drastischer Anstieg der Verschuldung war damit unvermeidbar.

Verschiedene Baumaßnahmen in den Jahren 2002 und 2003, insbesondere die Schaffung von Wintergärten, Überdachungen und Dachgeschossausbauten bei den Seniorenheimen, führten zu einem starken Anstieg der Finanzschulden. Ende 2004 betrugen sie 5,08 Mill. EUR bzw. 66,6 % der ordentlichen Einnahmen.

Organe der Stiftung

Der Bürgermeister der Stadt Krems war das oberste örtliche Vertretungsorgan der Stiftung. Er unterließ trotz Hinweis und Empfehlung einer Fachabteilung die Einrichtung eines Internen Kontrollsystems; das war nach Auffassung des RH ein maßgeblicher Grund für die negative wirtschaftliche Entwicklung der Stiftung.

Die Stiftungsaufsicht trug durch die Genehmigung der umfangreichen Grundstücksverkäufe zum nachhaltigen Abbau des Stammvermögens der Stiftung bei. Die Verwendung der Verkaufserlöse für die Rückzahlung der für die Errichtung und Erhaltung der Seniorenheime aufgenommenen Finanzschulden bedeutete eine Umschichtung von nicht abnutzbarem Grundvermögen in abnutzbares Anlagevermögen.

Diese Umschichtung hätte nur dann keine Verringerung des Stammvermögens bewirkt, wenn die Abschreibungsraten durch den laufenden Betrieb erwirtschaftet und für vermögenserhaltende Maßnahmen eingesetzt worden wären. Da die Stiftungsaufsicht diesem Umstand bei der Ausübung ihrer Aufsichtstätigkeit keine Beachtung schenkte, vermochte sie ihrem gesetzlichen Auftrag zur Sicherstellung der Erhaltung des Stammvermögens nicht ausreichend nachzukommen.



Die Stiftungsaufsicht verfolgte die von ihr mehrmals geforderten Konzepte für positive Gebarungserfolge unzureichend; konkrete Zielvereinbarungen mit der Stiftungsleitung über ergebnisverbessernde Maßnahmen fehlten.

Die Bestellung eines ehemaligen Bediensteten des Magistrates zum leitenden Angestellten der Stiftung ab Oktober 1995 führte gegenüber dem Vorgänger zu rd. 90 % höheren Personalkosten.

Die Stiftungsaufsicht erhob gegen den für die Stiftung sehr teuren Dienstvertrag keinen Einwand. Dabei hatte sie Kenntnis, dass die Entlohnung weitaus überhöht und mit den Erträgen der Stiftung unvereinbar war. Da der leitende Angestellte gegen seine Mitte 2005 erfolgte Entlassung Klage erhob, waren weitere Ansprüche aus seinem Dienstvertrag gegen die Stiftung nicht ausgeschlossen.

Grundvermögen

Im Jahr 1985 hatte die Stiftung etwa 131,4 ha an Grundbesitz; seit 1996 verminderte sie ihr Grundvermögen von 81,3 ha auf etwa 77,8 ha im Jahr 2005. Die Grundverkäufe dienten zur Finanzierung der Seniorenheime und zur Abgangsdeckung des laufenden Betriebes.

Die Stiftung verfehlte ihr Ziel zur Verbesserung ihrer Mieterlöse durch Vermietung einer Eigentumswohnung bei weitem. Eine unübliche Nebenabrede bei Übernahme einer bebauten Liegenschaft führte zu einem Vermögensnachteil von knapp 121.000 EUR.

Bauliche Investitionen

Das vom leitenden Angestellten ab September 1998 verfolgte Projekt zur Schaffung eines Wellnessbereiches im Seniorenhaus Hohensteinstraße belastete die Stiftung mit zumindest 110.000 EUR. Es wurde von ihm selbst zur Zeit der Gebarungsüberprüfung als unzweckmäßig qualifiziert. Die Anlagen waren nur ein einziges Mal von vier Personen im Probetrieb genutzt worden.

Der Dachgeschossaufbau des Seniorenhauses Dr. Thorwesten stellte eine unzweckmäßige Investition dar, die mit rd. 520.000 EUR den ohnedies finanzschwachen Haushalt der Stiftung weiter belastete.

Die Durchführung von Bauleistungen unter Verantwortung des leitenden Angestellten verursachte unnötige Mehrausgaben für die Stiftung von zumindest 760.000 EUR, die vom obersten örtlichen Vertretungsorgan mitzuverantworten waren.

Laufende Geschäftsgebarung

An den von 2000 bis Mitte 2005 von der Stiftung durchgeführten 62 Reisen nahm nur ein kleiner Kreis von Heimbewohnern teil. Weit aus überwiegend nahmen Bedienstete der Stiftung, deren Bekanntenkreis und andere stiftungsfremde Personen die verbilligten Reiseangebote in Anspruch.

Bei den vom leitenden Angestellten von 2000 bis Mitte 2005 verrechneten Konsumationen in Höhe von rd. 29.000 EUR bezweifelte der RH deren Zweckmäßigkeit, weil sich daraus kein Nutzen für die Stiftung erkennen ließ.

Im Zeitraum 2000 bis Mitte 2005 beschaffte die Stiftung Weine und Sekte im Wert von 64.000 EUR. Der RH stellte fest, dass 65 % der beschafften Getränke nicht für die Bewohner der Seniorenheime verwendet worden waren. Den Belegen war zu entnehmen, dass im Auftrag der Stiftung Weine und Sekte an Personen des öffentlichen Lebens geliefert wurden.

Verkauf der Seniorenheime

Die Stiftung führte zunächst mit zwei Bietern Gespräche über eine Verpachtung der Seniorenheime. Mangels geeigneter Angebote widerrief sie das Vergabeverfahren; die Stiftung verhandelte danach mit einem der beiden Bieter über den Verkauf der Häuser auf Basis seines unbefriedigenden Pachtungskonzepts.

Die auf falschen Annahmen beruhende Beratungstätigkeit eines Rechtsanwaltes versetzte die Stiftung in unnötigen Zeitdruck beim Verkauf der Seniorenhäuser. Zusätzlich wurde ihr Verhandlungsspielraum um zumindest 3,34 Mill. EUR durch die in Bewertungsgutachten angebotenen Berechnungen eingeschränkt.

Im Juni 2005 verkaufte die Stiftung ihre drei Seniorenheime aufgrund finanzieller Schwierigkeiten an eine von einem Bieter und der Stiftung gegründete gemeinnützige Unternehmung.



Kenndaten der Stiftung Bürgerspitalfonds Krems an der Donau

Rechtsgrundlagen	Gesetz vom 8. Juli 1976 über Stiftungen und Fonds (NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz), LGBl. 92/1976 und Stiftungssatzung 1985					
Leistungserstellung	Stand Ende 2004					
	Anzahl					
Seniorenheime	3					
Betten	280					
Gebarung	1996	1998	2000	2002	2003	2004
	Anzahl					
Mitarbeiter	138	146	155	162	159	159
	in Mill. EUR (gemäß vorgelegter Jahresabschlüsse)					
Ordentlicher Haushalt						
Einnahmen	6,13	6,49	6,67	6,95	7,45	7,64
Ausgaben	6,13	6,49	6,67	6,95	7,54	8,12
Außerordentlicher Haushalt						
Ausgaben	0,22	0,20	0,39	1,89	1,68	0,03
Finanzschulden	3,52	3,32	3,14	3,48	5,08	5,08
Leistungen für Personal	¹⁾	4,02	4,33	4,88	5,22	5,27
Gebrauchs-, Verbrauchs- güter sowie Verwaltungs- und Betriebsaufwand	¹⁾	1,87	2,04	2,07	2,14	2,39
¹⁾ keine Daten verfügbar						

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte von Oktober 2005 bis Jänner 2006 mit Unterbrechungen die Stiftung Bürgerspitalfonds Krems an der Donau (Stiftung). Zu dem im April 2006 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die Niederösterreichische Landesregierung und der Bürgermeister der Stadt Krems als oberstes örtliches Vertretungsorgan der Stiftung im Juni bzw. Juli 2006 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im September 2006.

Finanzielle Lage

Historischer Abriss und Stiftungszweck

2.1 Das vom Babenbergerherzog Leopold VI. gegründete Bürgerspital Krems wurde erstmalig 1212 urkundlich erwähnt. Seine finanzielle Basis bestand aus dem gestifteten Grundvermögen mit den daraus erwirtschafteten Einnahmen sowie aus Spenden. Die 1985 neu geschaffene Stiftungssatzung sah als Stiftungszweck die Betreuung von alten, behinderten oder pflegebedürftigen Personen durch die Aufnahme in die von der Stiftung betriebenen Heime, die Durchführung von Essen auf Rädern sowie den Transport Behinderter zu Einrichtungen der Stadt Krems vor.

Im Juni 2005 verkaufte die Stiftung ihre drei Seniorenheime aufgrund finanzieller Schwierigkeiten an eine von einem Bieter und der Stiftung gegründete gemeinnützige Unternehmung. Der Stiftungszweck bestand nunmehr in der finanziellen Unterstützung von in Not geratenen, bedürftigen, behinderten oder betagten Bürgern, die ihren ordentlichen Wohnsitz in Krems hatten.

2.2 Der RH gelangte bei seiner Gebarungsprüfung zur Ansicht, dass die im 13. Jahrhundert gegründete Stiftung eine geeignete und von der Kremser Bevölkerung äußerst geschätzte Einrichtung für ihre Altersversorgung darstellte. Durch den Verkauf der Seniorenheime konnte das Ziel der Versorgung alter und pflegebedürftiger Personen in stiftungseigenen Heimen nicht aufrechterhalten werden.

Ihr nunmehriger Zweck, die bloße Hilfe zum Lebensunterhalt für Kremser Bürger, oblag auch dem Sozialamt der Stadt Krems. Um doppelte Verwaltungsstrukturen zu vermeiden, empfahl der RH, die Erfüllung des Stiftungszwecks künftig durch die Fachabteilung des Magistrates sicherzustellen.

2.3 *Das oberste örtliche Vertretungsorgan teilte mit, dass der Empfehlung des RH nachgekommen werde.*

Rechnungsabschlüsse

3.1 Der Stiftungsbehörde war ein Rechnungsabschluss vorzulegen, der zumindest die Einnahmen und Ausgaben während des abgelaufenen Kalenderjahres sowie den Vermögensstand der Stiftung zum 31. Dezember zu enthalten hatte. Die Stiftung erstellte den Jahresabschluss im kameralen System und nahm dementsprechend eine Trennung in ordentlichen und außerordentlichen Haushalt vor.



Sie führte kein Anlageverzeichnis, so dass die Anschaffungswerte und der Anschaffungszeitpunkt sowie die bisherige Nutzungsdauer einzelner Gegenstände des Anlagevermögens nicht mehr nachvollziehbar waren.

Somit fehlten wichtige Grundinformationen für eine Kostenrechnung. Eine nähere Aufbereitung der Daten für eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Betriebsführung unterblieb. Ebenso fehlten Investitionsrechnungen über die Refinanzierung und Amortisation der von der Stiftung durchgeführten größeren Baumaßnahmen. Die Rechnungsquerschnitte für die Jahre 1998 bis 2004 erstellte die Stiftung erst auf Anforderung des RH.

- 3.2 Der RH hielt die Führung der Seniorenheime lediglich auf Basis von kameralen Rechnungsabschlussdaten für unzureichend. Aus seiner Sicht wäre eine Kostenrechnung als unumgängliches Instrument zur Erarbeitung von entscheidungsrelevanten Informationen für eine wirtschaftliche und sparsame Betriebsführung erforderlich gewesen.

Darüber hinaus war für den RH nicht nachvollziehbar, warum die Stiftung vor Realisierung größerer Bauvorhaben keine Berechnungen über deren Auswirkungen auf die finanzielle Situation der Stiftung anstellte. Baumaßnahmen in der Größenordnung von bis zu 675.000 EUR hätten nicht ohne vorhergehende Investitionsrechnungen zum Nachweis ihrer Finanzierbarkeit durchgeführt werden sollen.

- 3.3 *Das oberste örtliche Vertretungsorgan teilte mit, dass die Wirtschaftlichkeitsbeurteilung der Investitionsmaßnahmen ausschließlich dem leitenden Angestellten obliegen sei; wegen seiner Ausbildung als Wirtschaftsakademiker und der Vorkenntnisse als kaufmännischer Leiter des Krankenhauses habe er über entsprechende Kenntnisse verfügt. Das Vertretungsorgan hätte keinen Grund zu zweifeln gehabt, dass der leitende Angestellte die Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit von Investitionsmaßnahmen entsprechend prüfte und beurteilte.*

- 3.4 Der RH wies darauf hin, dass die durchgeführten Investitionen einschließlich deren Finanzierung vom obersten örtlichen Vertretungsorgan bereits mit dem Voranschlag zu genehmigen waren. Es wäre diesem daher zumutbar gewesen, sich über die Finanzierung der Bauvorhaben tiefergehend zu informieren, zumal das Fehlen von Berechnungen, die über eine gesicherte Refinanzierung Aufschluss hätten geben können, offensichtlich war.

Finanzielle Lage

Weiters war dem obersten örtlichen Vertretungsorgan aus den Prüfberichten der Landesbuchhaltung bekannt, dass der laufende Betrieb der Stiftung negativ war und somit ohne Rationalisierungen kein finanzieller Spielraum für die Rückzahlung von Finanzschulden für Investitionen bestand.

Laufende Gebarung

4.1 (1) Nach den von der Stiftung auf Anforderung des RH erstellten Rechnungsquerschnitten für die Jahre 1998 bis 2004 erhöhten sich die laufenden Einnahmen um 19,4 %. Die laufenden Ausgaben stiegen im selben Zeitraum um 29,3 %. Die höchsten Ausgabenanteile im Jahr 2004 stellten die Leistungen für Personal (68 %) sowie der Verwaltungs- und Betriebsaufwand (31 %) dar. Der Personalstand stieg im Zeitraum 1998 bis 2004 von 146 auf 159 Mitarbeiter. Im Jahr 1994 waren noch 115 Mitarbeiter beschäftigt.

Angaben über die Zahl der Heimbewohner sowie die durchschnittlichen Pflegestufen waren nicht vorhanden und konnten auch nicht erstellt werden. Ab 2002 führte die Stiftung die bis dahin gebildete Abfertigungsvorsorge in Form einer Abfertigungsrückdeckungsversicherung für alte Dienstnehmer fort. Dafür fielen bis 2004 Prämien in Höhe von 560.000 EUR an. Aufgrund der von der Pflegeaufsicht festgestellten Mängel in der Pflegeleistung kaufte die Stiftung ab 2003 qualifiziertes Pflegeleihpersonal zu. 2004 fielen dafür 101.000 EUR an.

Im Zuge des Verkaufes der Seniorenheime erstellten zwei im Pflege- und Seniorenheimbetrieb erfahrene Bieter Planrechnungen; aus diesen ging hervor, dass die Stiftung einen um 20 bis 30 Mitarbeiter überhöhten Personalstand – vor allem in den Nichtpflegebereichen – aufwies. Dabei wurde auf ein Einsparungspotenzial von zumindest 500.000 EUR hingewiesen.

(2) Der Saldo aus den laufenden Einnahmen und den laufenden Ausgaben (Ergebnis der laufenden Gebarung) verringerte sich von 308.000 EUR (1998) auf – 226.000 EUR (2004). Die Verminderung dieses laufenden Ergebnisses resultierte vor allem aus steigenden Aufwendungen beim Personal und bei den Instandhaltungen sowie einer Verringerung der Leistungseinnahmen.



- 4.2 Der RH stellte fest, dass laufende Ausgaben – wie die Personalkosten – durch das erwirtschaftete laufende Ergebnis nicht mehr zur Gänze gedeckt werden konnten. Da sich seit 1998 die laufenden Ausgaben um 534.000 EUR stärker erhöhten als die laufenden Einnahmen, konnte die Stiftung damit lediglich 69,6 % der Ausgabensteigerung kompensieren.

Der RH vermisste Auswertungen, die über einen sparsamen und wirtschaftlichen Personaleinsatz Aufschluss geben konnten, zumal die Leistungen für Personal den größten Ausgabenposten darstellten. Seiner Auffassung nach wäre es erforderlich gewesen, zumindest den größten Ausgabenposten zu analysieren, um etwaige Einsparungspotenziale aufzeigen und nützen zu können. In Anbetracht der Entwicklung der finanziellen Lage wären die Ausgaben nach dem Umfang der erwirtschafteten Einnahmen auszurichten gewesen.

Freie Finanzspitze

- 5.1 Die im ordentlichen Haushalt erzielte freie Finanzspitze (Manövriermasse) gibt Auskunft darüber, inwieweit die Stiftung noch über Finanzkraft verfügte, um weitere Investitionen ohne Gefahr der Überschuldung vornehmen zu können.

Diese Kennzahl war im Jahr 2000 mit – 82.000 EUR erstmals negativ und betrug im Jahr 2004 bereits – 379.000 EUR. Die Entwicklung der freien Finanzspitze zeigte, dass die Stiftung über keine Finanzkraft mehr verfügte. Sie konnte ohne weitere Aufnahme von Fremdmitteln und die damit verbundene Gefahr der Überschuldung keine Investitionen mehr tätigen und demnach auch deren Folgekosten nicht mehr abdecken.

- 5.2 Der RH stellte fest, dass der ordentliche Haushalt der Stiftung weit über die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit belastet war. Für die Vermögensgebarung und Finanztransaktionen waren somit keine Finanzmittel mehr vorhanden. Spätestens bei Erwirtschaftung von negativen freien Finanzspitzen wäre es erforderlich gewesen, den ordentlichen Haushalt nach Einsparungspotenzialen zu durchleuchten und diese umgehend zu nutzen.
- 5.3 *Das oberste örtliche Vertretungsorgan stimmte den Feststellungen des RH zu und verwies darauf, dass es darin auch den Grund für den raschen und seiner Auffassung nach richtigen Verkauf der Heime gesehen habe.*

Finanzielle Lage

Außerordentlicher Haushalt

- 6.1** Wesentliche Ausgaben im außerordentlichen Haushalt des Jahres 2002 betrafen mit 482.000 EUR Instandhaltungen in allen drei Seniorenheimen. Im Jahr 2003 fielen für vorwiegend im Dr. Thorwestenhaus durchgeführte Instandhaltungen 1,31 Mill. EUR an.

In den Jahren 1996 bis 2004 finanzierte die Stiftung die Ausgaben des außerordentlichen Haushalts bereinigt um die Umschuldungen zu 72,7 % durch die Aufnahme von Fremdmitteln. Darüber hinaus bedeckte sie die Ausgaben durch Grundverkäufe im Ausmaß von 501.000 EUR. Im Jahr 1985 hatte die Stiftung etwa 131,4 ha an Grundbesitz; seit 1996 verminderte sie ihr Grundvermögen von 81,3 ha auf etwa 77,8 ha im Jahr 2005.

- 6.2** Der RH verwies auf die Finanzierung der Vorhaben des außerordentlichen Haushalts zu 72,7 % durch die Aufnahme von Fremdmitteln. Ein drastischer Anstieg der Verschuldung war damit unvermeidbar. Daraus resultierte letztendlich ein Liquiditätsproblem, das die Stiftung aus eigener Kraft nur mehr mit größten finanziellen Einschränkungen hätte lösen können.

Aus Sicht des RH wären Maßnahmen des außerordentlichen Haushalts nur im Ausmaß der verfügbaren Mittel bzw. bei einer gesicherten Refinanzierung mit den im ordentlichen Haushalt erwirtschafteten Mitteln zu verwirklichen gewesen.

Weiters war zu erkennen, dass die Stiftung bereits vor 1996 einen großen Teil des werthaltigen Grundvermögens veräußert hatte und somit kaum über ein Vermögen verfügte, mit dem sie weitere Maßnahmen des außerordentlichen Haushalts finanzieren bzw. laufende Verluste hätte abdecken können.

Finanzschulden der Stiftung

- 7.1** (1) Im Jahr 1975 bestanden Finanzschulden in Höhe von 390.000 EUR. Für den Neubau des Dr. Thorwestenhauses, die Umbauten in Brunnkirchen und im Haus Hohensteinstraße nahm die Stiftung bis 1995 Darlehen in Höhe von 4,56 Mill. EUR auf. Abzüglich der in diesem Zeitraum geleisteten Tilgungen betrug ihr Schuldenstand im Jahr 1995, also zur Zeit der Bestellung des leitenden Angestellten, 3,61 Mill. EUR bzw. 66,5 %, gemessen an den ordentlichen Einnahmen.



Bis 2001 konnte die Stiftung den Schuldenstand sowohl absolut als auch im Verhältnis zu den ordentlichen Einnahmen, vor allem durch Beauftragung eines Finanzberaters mit ihrem Schuldenmanagement und Grundstücksverkäufe im geringeren Ausmaß, senken.

Verschiedene Baumaßnahmen in den Jahren 2002 und 2003, insbesondere die Schaffung von Wintergärten, Überdachungen und Dachgeschossausbauten bei den Seniorenheimen, führten zu einem starken Anstieg der Finanzschulden. Ende 2004 betragen sie 5,08 Mill. EUR bzw. 66,6 % der ordentlichen Einnahmen.

(2) Im März 1999 vertrat die Stiftungsaufsicht die Ansicht, dass alle sinnvollen Maßnahmen zu setzen wären, um die wirtschaftliche Situation der Stiftung zu verbessern. Daraufhin erteilte Letztere Mitte 1999 einem Finanzberater den Auftrag zur Erstellung einer objektiven und genauen Finanzierungsanalyse. Dies führte zur Umschuldung in ein endfälliges Finanzierungsmodell unter Ausnützung von Fremdwährungskrediten.

Die Leistungen des Finanzberaters waren durch ein Erfolgshonorar in Höhe von 10 % der tatsächlich erzielten Einsparungen abzugelten. Der Finanzberater wies im Mai 2005 darauf hin, dass sich die Stiftung durch seine Beratungen 286.000 EUR an Zinszahlungen erspart hätte und die Kreditstände in Summe um 843.000 EUR hätten reduziert werden können.

7.2 Der RH sah den wesentlichen Grund für die gestiegenen Finanzschulden der Stiftung in den Sanierungen und umfangreichen Baumaßnahmen. Die steigende Schuldenbelastung schränkte den finanziellen Handlungsspielraum der Stiftung erheblich ein, weshalb Schulden nur mehr in einem unumgänglichen Ausmaß hätten aufgenommen werden sollen.

Aufgrund der damaligen finanziellen Situation hielt der RH nur mehr Erweiterungsinvestitionen, die unmittelbar Einnahmesteigerungen zur Folge gehabt hätten, bzw. unbedingt erforderliche Instandhaltungs- oder Instandsetzungsarbeiten für wirtschaftlich vertretbar.

Eine Investitions- und Finanzierungsrechnung hätte zeigen können, dass die vorgenommenen Um- und Ausbauten zu keiner Verbesserung der finanziellen Situation der Stiftung führen konnten und lediglich eine Erhöhung der Schulden bewirkten. Dadurch waren auch weitere Finanzmittel für ansteigende Annuitätenleistungen gebunden und ein Haushaltsausgleich noch schwerer zu erzielen.

Finanzielle Lage

Die Beauftragung eines Finanzberaters beurteilte der RH als zweckmäßig. Durch das professionelle Management der Finanzschulden konnten erhebliche Einsparungen erzielt werden. Er wies im Hinblick auf die weitere Stiftungstätigkeit jedoch auf die Risiken im Zusammenhang mit Fremdwährungsdarlehen hin.

7.3 *Laut Stellungnahme des obersten örtlichen Vertretungsorganes wäre gerade die Beurteilung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme im Kern die Aufgabe des leitenden Angestellten gewesen. Dieser hätte bei Gesprächen vor Beauftragung der Baumaßnahmen stets auf deren pflegetechnische Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit hingewiesen. Daraus habe es geschlossen, dass die Wirtschaftlichkeit der Investitionsmaßnahme geprüft worden sei.*

7.4 Der RH stimmte mit der Auffassung des obersten örtlichen Vertretungsorganes überein, wonach es Aufgabe des leitenden Angestellten gewesen wäre, die von ihm zu setzenden Maßnahmen nach den Kriterien der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit zu orientieren. Die ohne nähere Überprüfung erfolgte Annahme des obersten örtlichen Vertretungsorganes, dass der leitende Angestellte seine Entscheidungen nach diesen Kriterien ausrichtete, stellt indessen ein Versäumnis im Hinblick auf die dem Vertretungsorgan obliegende Gesamtverantwortung dar.

Der RH wies darauf hin, dass der Bau einer Dachterrasse und die Überdachungen von Innenhöfen nur schwer mit pflegetechnischen Notwendigkeiten argumentierbar waren. Wenn auch der Gedanke, die Rahmenbedingungen für die Bewohner zu verbessern, im Vordergrund stand, hätten die Maßnahmen nur dann durchgeführt werden sollen, wenn die Finanzierung den Fortbestand der Stiftung nicht gefährdet hätte.

Dies zu erkennen, wäre jedenfalls auch dem obersten örtlichen Vertretungsorgan zumutbar gewesen, zumal es über die finanzielle Situation der Stiftung laufend informiert wurde.

Weitere
Feststellungen

8 Weitere Feststellungen des RH betrafen die Rücklagen und den Ersatz der Aufenthaltskosten.

Organe der Stiftung

Oberstes örtliches
Vertretungsorgan der
Stiftung

9.1 (1) Gemäß der Stiftungssatzung 1985 wurde die Stiftung durch den Magistrat der Stadt Krems verwaltet. Der Bürgermeister war das oberste örtliche Vertretungsorgan der Stiftung. Die laufenden Geschäfte waren unter Zuhilfenahme geeigneter Fachkräfte zu führen. Laut Stiftungssatzung 1985 hatte das oberste örtliche Vertretungsorgan alle erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung des Stiftungszwecks, der, wie erwähnt, im Wesentlichen in der Führung von Seniorenheimen und der Aktion Essen auf Rädern bestand, zu treffen.

Am 21. November 1995 beschränkte das oberste örtliche Vertretungsorgan die Zeichnungsbefugnis des damals neu bestellten leitenden Angestellten auf höchstens 730 EUR pro Geschäftsfall.

Der Nachfolger im Amt des Bürgermeisters – das nunmehrige Vertretungsorgan – gab diesem Bediensteten im Jahr 1996 für sämtliche materiellen und immateriellen sowie finanziellen Angelegenheiten der Stiftung unbeschadet allfälliger Wertgrenzen die Weisungs-, Zeichnungs- und Anordnungsbefugnis nach innen und außen. In wichtigen Angelegenheiten, etwa bei Liegenschaftstransaktionen und größeren Bauvorhaben, hatte der leitende Angestellte das oberste örtliche Vertretungsorgan laufend zu informieren.

Nach Kritik an dieser Regelung durch die Prüfer der Landesbuchhaltung beschränkte das oberste örtliche Vertretungsorgan auf Empfehlung der Stiftungsaufsicht die Zeichnungsbefugnis ab Jänner 1998 auf 50.000 EUR für den Großteil der Geschäftsfälle.

(2) Im Zuge der Buchhaltungsarbeiten für die Stiftung wies die damit betraute Finanzabteilung des Magistrates immer wieder auf Probleme vor allem mit den vom leitenden Angestellten vorgelegten Abrechnungen zu den Handverlägen hin. Die verrechneten Belege bestanden oftmals nur aus „kleinen Zetteln“, die nicht sehr aussagekräftig waren.

Nach wiederholten Anlassfällen und Bemängelungen ersuchte die Leiterin der Finanzabteilung im März 1998 um Klärung, welche Aufgaben ihrer Organisationseinheit bei der Bearbeitung der Stiftungsbelege zukämen. Im April 1998 wies sie darauf hin, dass ihre Abteilung keine Gewähr für Vollständigkeit, Korrektheit bzw. Zweckmäßigkeit der Verwaltungsbereiche der Stiftung übernehmen könne; ferner empfahl sie, ein Internes Kontrollsystem einzurichten, weil die laufenden Geschäfte der Stiftung keiner ausreichenden Kontrolle unterlägen.

In einem vom obersten örtlichen Vertretungsorgan und dem Magistratsdirektor unterfertigten Aktenvermerk vom 14. Juli 1998 war festgehalten, dass die Finanzabteilung nur für die korrekte Verbuchung zuständig wäre. Eine Verantwortung hinsichtlich einer sachlichen, wirtschaftlichen oder sonstigen Kompetenz sei nicht gegeben. Auch eine Kontrollpflicht, wie sie einem Kontrollamt obliege, bestünde nicht. Das oberste örtliche Vertretungsorgan sollte jedoch bei „offensichtlichen Ungereimtheiten“ von der Finanzabteilung informiert werden.

9.2 (1) Der RH war der Ansicht, dass das derzeitige oberste örtliche Vertretungsorgan allein wegen der dem leitenden Angestellten eingeräumten weitreichenden Kompetenzen für ein Internes Kontrollsystem zu sorgen gehabt hätte, um einen ordnungsgemäßen Betrieb der Stiftung sicherzustellen. Immerhin hatte es sein Vorgänger im Amt für zweckmäßig gehalten, die Zeichnungsbefugnis des damals neu eingestellten Bediensteten stark zu beschränken.

(2) Es bestand umso mehr die Notwendigkeit einer Kontrolle, als sich die Finanzabteilung des Magistrates durch die Probleme bei der Belegverrechnung zu einem Bericht veranlasst sah und aufgrund ihres Fachwissens die Notwendigkeit eines Kontrollsystems erkannte. Anstatt den Hinweisen nachzugehen oder Kontrollmöglichkeiten vorzusehen, wurde die Fachabteilung auf die bloße Buchführung beschränkt.

Der Hinweis, dass das oberste örtliche Vertretungsorgan bei offensichtlichen Ungereimtheiten informiert werden sollte, war dem RH in diesem Zusammenhang nicht verständlich; gerade diese waren ja der Grund für die Hinweise und Berichte der Finanzabteilung.

Der RH sah in der fehlenden Kontrolle des leitenden Angestellten einen maßgeblichen Grund für die negative wirtschaftliche Entwicklung der Stiftung. Der Bürgermeister in seiner Funktion als oberstes örtliches Vertretungsorgan der Stiftung richtete trotz Hinweis und Empfehlung der Fachabteilung kein Internes Kontrollsystem in der Stiftung ein; daher hatte er an der Entwicklung der Stiftung wesentliche Mitverantwortung.

9.3 (1) *Laut Mitteilung des obersten örtlichen Vertretungsorganes wären zum Zeitpunkt der Erteilung der uneingeschränkten Weisungs-, Zeichnungs- und Anordnungsbefugnis keine Umstände vorgelegen, welche Bedenken gegen die Integrität des leitenden Angestellten nahe gelegt hätten. Die Wertgrenze von 730 EUR pro Geschäftsfall habe sich in hohem Maße als unzweckmäßig erwiesen und hätte überdies zwangsläufig dazu geführt, dass das oberste Stiftungsorgan das operative Geschäft selbst führen hätte müssen.*



Dazu hätte es allerdings keiner so hoch qualifizierten und entlohnten Verwalterperson bedurft. Die festgesetzte Wertgrenze von 50.000 EUR habe sich in weiterer Folge als zweckmäßig erwiesen.

(2) Zum Aktenvermerk vom 14. Juli 1998 hielt das oberste örtliche Vertretungsorgan fest, eine vor dessen Abfassung eingeholte mündliche Auskunft bei der Stiftungsaufsicht hätte ergeben, dass die Magistratsverwaltung im Wesentlichen eine reine Buchhaltungsfunktion hätte und zur Kontrolle der Maßnahmen der Stiftungsverwaltung nicht befugt sei. Eine Kontrollkompetenz des städtischen Kontrollamtes hätte aus dem damals geltenden Kremser Stadtrecht nicht abgeleitet werden können.

Zudem habe das oberste örtliche Vertretungsorgan im gegenständlichen Aktenvermerk ohnedies klargestellt, dass es bei offensichtlichen Ungeheimheiten seitens der Buchhaltung zu informieren gewesen wäre. Diese hätte aber in weiterer Folge nie Beanstandungen vorgebracht.

Weiters entgegnete das oberste örtliche Vertretungsorgan, dass bei einem – aufgrund nachträglich bekannt gewordener Tatsachen – offenbar überforderten leitenden Angestellten ein Internes Kontrollsystem wohl einen über das übliche Ausmaß hinausgehenden Umfang hätte haben müssen. Überdies hätte aufgrund des NÖ Landes–Stiftungs– und Fondsgesetzes ohnedies eine jährliche Überprüfung durch stiftungsfremde Beamte stattgefunden.

Darüber hinaus schreibe das Gesetz den Stiftungen nicht zwingend vor, ein Kontrollsystem einzurichten. Das oberste örtliche Vertretungsorgan könne daher der Auffassung des RH, dass es durch das Nichteinrichten eines Kontrollsystems eine wesentliche Mitverantwortung an der negativen finanziellen Entwicklung treffe, nicht folgen.

9.4 (1) Der RH verwies auf die Ausweitung der Wertgrenze für die Zeichnungsberechtigung um knapp das Siebzigfache, nämlich von 730 EUR auf 50.000 EUR; dies wäre nur bei Bestehen eines ausreichenden Internen Kontrollsystems vertretbar gewesen.

(2) Der RH ging bei seiner Beurteilung nicht von einer Kontrollpflicht des städtischen Kontrollamtes bzw. der Buchhaltung aus. Vielmehr stellte er fest, dass es das oberste örtliche Stiftungsorgan verabsäumte, in der Stiftung für ein eigenständiges, funktionierendes Internes Kontrollsystem zu sorgen. Dieses hätte spätestens zum Zeitpunkt des Aufzeigens offensichtlicher Mängel durch die Buchhaltung eingerichtet werden müssen.

Den Verweis auf die Hinweispflicht der Buchhaltung bei offensichtlichen Ungereimtheiten hielt der RH für nicht stichhaltig, zumal gerade das Aufzeigen der offenkundigen Mängel zu der mittels Aktenvermerk vom 14. Juli 1998 festgehaltenen Beschränkung der Buchhaltung führte.

Der Stellungnahme des obersten örtlichen Vertretungsorganes, es wäre ein über das übliche Ausmaß hinausgehendes Internes Kontrollsystem erforderlich gewesen, hielt der RH entgegen, dass ein Internes Kontrollsystem generell darauf abzielt, ordnungsmäßige, wirksame und wirtschaftliche Abläufe sicherzustellen. Für das Erreichen dieser Ziele ist ein über das übliche Ausmaß hinausgehender Umfang nicht nötig.

Die Entwicklung der Stiftung zeigt deutlich, dass mangels geeigneter Kontrolle Maßnahmen ausblieben, die den Verkauf des Stiftungsvermögens hätten verhindern können. Es wäre Aufgabe des obersten örtlichen Vertretungsorganes gewesen, auf die Einführung der mit dem Internen Kontrollsystem verbundenen prozessintegrierten Überwachungsmaßnahmen zu dringen.

Stiftungsaufsicht

Allgemeines

- 10** Die Stiftung unterlag nach den Bestimmungen des NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetzes der Aufsicht der Niederösterreichischen Landesregierung als Stiftungsbehörde. Die Stiftungsaufsicht hatte vor allem die **Erhaltung des Stammvermögens der Stiftung**, die **Erfüllung des Stiftungszwecks** sowie die **ordnungsgemäße Verwaltung der Stiftung sicherzustellen**. Ihren Organen war jederzeit Einschau in die Vermögensgebarung der Stiftung zu gewähren.

Veräußerung von Grundvermögen

- 11.1** Gemäß dem NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz bedürfen Rechtsgeschäfte über die Belastung und die Veräußerung von unbeweglichem Stiftungsvermögen zu ihrer Rechtswirksamkeit der Genehmigung der Stiftungsbehörde. Diese ist nur dann zu erteilen, wenn durch das Rechtsgeschäft die Erfüllung des Stiftungszwecks weiterhin gewährleistet ist. Die Stiftungsaufsicht genehmigte Grundverkäufe regelmäßig mit dem Hinweis, dass der Erlös für die Tilgung der Finanzschulden, keinesfalls jedoch zur Abdeckung von laufenden Abgängen zu verwenden wäre.

Dem entgegen stellten die Prüfer der Landesbuchhaltung in allen Berichten der Rechnungsjahre 1997 bis 2003 fest, dass die Erlöse aus Grundverkäufen auch zur Finanzierung der Abgangsdeckung des laufenden Betriebes verwendet wurden. Infolge des Verkaufes beinahe des halben Grundvermögens forderte die Stiftungsaufsicht Ende 2003 die Aktualisierung des Liegenschaftsverzeichnisses in der Satzung.

- 11.2** Der RH kritisierte, dass die Stiftungsaufsicht durch Genehmigung der umfangreichen Grundstücksverkäufe zum nachhaltigen Abbau des Stammvermögens der Stiftung beitrug.

Die Verwendung der Erlöse aus den Grundstücksverkäufen für die Rückzahlung der für die Errichtung und Erhaltung der Seniorenheime aufgenommenen Finanzschulden bedeutete eine Umschichtung von nicht abnutzbarem Grundvermögen (Anlagevermögen) in abnutzbares Anlagevermögen. Das hätte nur dann keine Verringerung des Stammvermögens zur Folge gehabt, wenn die Abschreibungsraten durch den laufenden Betrieb erwirtschaftet und für vermögenserhaltende Maßnahmen eingesetzt worden wären.

Da die Stiftungsaufsicht diesem Umstand bei der Ausübung ihrer Aufsichtstätigkeit keine Beachtung schenkte, vermochte sie ihrem gesetzlichen Auftrag zur Sicherstellung der Erhaltung des Stammvermögens nicht ausreichend nachzukommen.

- 11.3** (1) *Laut Stellungnahme der Stiftungsaufsicht habe der Verkauf von Grundstücken nicht zum Abbau des Stammvermögens geführt. Es wäre in jedem Fall sichergestellt gewesen, dass durch die Verkäufe keine Wertminderung eintrat, weil die erzielten Kaufpreise nicht geringer als die Verkehrswerte der Grundstücke gewesen seien.*

(2) *Zur Umschichtung von nicht abnutzbarem Grundvermögen in abnutzbares Anlagevermögen bemerkte sie, dass es vielmehr notwendig gewesen wäre, nicht nur die Abschreibungsraten durch Betriebseinnahmen zu erwirtschaften, sondern den gesamten Heimbetrieb kostendeckend zu führen. Nur dann wäre das Vermögen unverändert erhalten geblieben.*

(3) Der Rückgriff auf die Veräußerungserlöse aus dem Grundvermögen sei durch die Bestimmungen der Stiftungssatzung, wonach die Führung der Pensionisten- und Pflegeheime höchstens kostendeckend, keinesfalls aber mit Gewinn erfolgen dürfe und die Erträge der Stiftung zur Unterstützung hilfebedürftiger Gemeindemitglieder zu verwenden wären, begünstigt worden. Damit wäre impliziert, dass auch eine nicht kostendeckende Führung des Betriebes eines Seniorenheimes mit dem Stiftungszweck durchaus vereinbar war.

Dies hätte jedoch notwendigerweise zu einem Vermögensverzehr führen müssen, weil nach der Satzung die Vermögenserträge der Stiftung zur Unterstützung hilfebedürftiger Gemeindemitglieder und nicht zur Abdeckung eventueller Abgänge des laufenden Betriebes verwendet werden dürften.

Darüber hinaus wies die Stiftungsbehörde darauf hin, dass sie die Genehmigung eines Grundstücksverkaufes hätte erteilen müssen, wenn dadurch die Erfüllung des Stiftungszwecks nicht gefährdet wäre. Dies wäre erst dann der Fall gewesen, wenn ein mit einem Seniorenheim bebautes Grundstück veräußert hätte werden sollen und somit die Führung des Seniorenheimes nicht mehr möglich gewesen wäre.

Die Auflage, den Verkaufserlös von unbeweglichem Stiftungsvermögen nur dann für die Anschaffung von abnutzbarem Anlagevermögen zu verwenden, wenn die Abschreibungsraten durch den laufenden Betrieb abgedeckt werden, wäre nicht zulässig und auch nicht vollstreckbar.

Selbst bei Verletzung einer solchen Auflage könnte die Genehmigung des Verkaufes nicht mehr rückgängig gemacht werden. Die vom RH geforderte Vornahme von Abschreibungen hielt die Stiftungsaufsicht für sinnvoll. Mangels gesetzlicher Deckung wäre es ihr aber nicht möglich gewesen, Grundstücksverkäufe unter betriebswirtschaftlichen Auflagen zu genehmigen.

- 11.4** (1) Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass durch den Verkauf von Grundvermögen und die dadurch bedingte Umschichtung von nicht abnutzbarem Grundvermögen in abnutzbares Anlagevermögen eine Wertminderung in Kauf genommen werden musste, zumal die Abschreibungsraten nicht durch den laufenden Betrieb gedeckt waren. Langfristig betrachtet kam es dadurch zu einem stetigen Vermögensabbau, der die Substanz (das Kapital) verringerte und somit den Weiterbestand der Stiftung gefährdete.



Hätte die Stiftungsaufsicht den Berichten der Landesbuchhaltung mehr Interesse entgegengebracht, wäre für sie ableitbar gewesen, dass die Abschreibungsraten nicht finanzierbar waren, weil schon der laufende Betrieb der Heime nicht gedeckt war.

Die Stellungnahme der Aufsichtsbehörde, der Verkauf von Grundstücken hätte nicht zu einer Verminderung des Stammvermögens geführt, weil dadurch Liegenschaftsvermögen in gleichwertiges Kapitalvermögen umgewandelt wurde, hielt der RH angesichts der Verwendung der Mittel aus den Veräußerungen auch zur Finanzierung der Abgangsdeckung des laufenden Betriebes für nicht nachvollziehbar.

(2) Die Stiftungsaufsicht führte weiter aus, dass die Stiftung erst in einem zweiten Schritt das Kapitalvermögen in Betriebsvermögen umgewandelt habe. Ihrer Auffassung nach wäre es notwendig gewesen, nicht nur die Abschreibungsraten durch Einnahmen abzudecken, sondern vielmehr den gesamten Heimbetrieb kostendeckend zu führen, um das Vermögen unverändert zu erhalten.

Aufgrund dieser Ausführungen war es für den RH nicht nachvollziehbar, warum sich die Stiftungsbehörde so lange mit den negativen Betriebsergebnissen zufrieden gab und keine Maßnahmen zur finanziellen Sanierung der Stiftung durchsetzte. Es war offensichtlich, dass durch diese Betriebsergebnisse die Verschuldung der Stiftung zwangsläufig steigen musste.

Die Stiftungsaufsicht hätte lediglich den Verkauf des Stammvermögens und die Verwendung von Verkaufserlösen für den laufenden Betrieb nicht getrennt voneinander betrachten dürfen, zumal der wirtschaftliche Gehalt der gesamten Transaktion für den Fortbestand der Stiftung ausschlaggebend gewesen war.

(3) Den Ausführungen der Stiftungsbehörde, wonach die Bestimmungen der Stiftungssatzung jedenfalls einen Vermögensabbau nach sich zögen, weil die Führung der Heime höchstens kostendeckend, keinesfalls aber mit Gewinn erfolgen dürfe und die Erträge der Stiftung zur Unterstützung hilfebedürftiger Gemeindemitglieder zu verwenden wären, konnte der RH nicht zustimmen.

Eine auf den unbedingten Vermögensverzehr ausgerichtete Satzung wäre allein durch § 2 NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz nicht gedeckt, wonach eine Stiftung ein auf Dauer gewidmetes Vermögen darstellt; somit wäre eine solche Satzung seitens der Stiftungsaufsicht auch nicht genehmigungsfähig gewesen.

Die Bestimmung zur höchstens kostendeckenden Führung der Heime bedeutete nach Ansicht des RH auch nicht den zwangsweisen Verbrauch des Stiftungsvermögens. Vielmehr war sie so zu verstehen, dass nicht auf Kosten sozial Schwacher Gewinne erwirtschaftet werden sollen.

Aus § 5 der geltenden Stiftungssatzung ging zudem hervor, dass dem obersten örtlichen Vertretungsorgan die Aufgabe oblag, alle erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung des Stiftungszwecks zu treffen. Hierfür durften nur die Erträge des Stiftungsstammvermögens verwendet werden. Daraus war abzuleiten, dass der Heimbetrieb nicht durch den Verbrauch des Stammvermögens der Stiftung zu finanzieren war, sondern eben durch die daraus erzielbaren Erträge.

Demnach war es die zentrale Aufgabe des obersten örtlichen Vertretungsorganes, für ausgeglichene Ergebnisse im Heimbetrieb zu sorgen, so dass ein Verzehrer des Stiftungsstammvermögens nicht eintreten konnte. Dazu hätte es jedenfalls ausgereicht, ausgeglichene Ergebnisse in einem längeren Zeitraum zu erwirtschaften.

Überprüfungen

- 12.1** Für die jährlichen Überprüfungen zog die Stiftungsaufsicht die Landesbuchhaltung heran, die zwei Revisoren dafür abstellte. Der älteste, dem RH vorliegende Prüfbericht betraf das Rechnungsjahr 1992. Bereits damals berichteten die Prüfer von der äußerst prekären Finanzlage der Stiftung, deren Ursache in den negativen Betriebsergebnissen der Heime lag. Sie empfahlen eine kostendeckende Führung der Häuser, um Grundstücksveräußerungen und Darlehensaufnahmen zur Finanzierung des laufenden Betriebes zu vermeiden.

Aufgrund der Überprüfung des Jahres 1995 ersuchte die Stiftungsaufsicht im Dezember 1996 die Stiftungsleitung um Mitteilung über die von ihr gesetzten Maßnahmen zur Wiedererzielung positiver Gebarungsergebnisse. Diese gab daraufhin bekannt, dass die im Oktober 1995 neu eingesetzte Geschäftsführung und Stiftungsverwaltung generell Maßnahmen für eine mittel- und langfristige Aufwandsverringerung sowie Ertragsmehrung setzen müsse.



Beim laufenden Betrieb der Seniorenheime wäre geplant, bei gleichbleibendem Personalstand das Raumangebot zur Erwirtschaftung von Mehrerträgen zu erweitern. Bis zum Verkauf der von der Stiftung betriebenen Heime Mitte 2005 stiegen allerdings sowohl die Ausgaben als auch der Personalstand.

In den folgenden Jahren ersuchte die Aufsichtsbehörde wiederholt um Mitteilung, wie die laufende Erwirtschaftung von Defiziten und die Zunahme der Bankverbindlichkeiten in Zukunft wirksam verhindert werden könnten. Sie empfahl mehrmals, ein praktikables Konzept zu erarbeiten, damit die Gebarungserfolge künftig positiv ausfielen, ohne dass durch die Veräußerung von Stammvermögen die laufenden Ausgaben abgedeckt werden müssten.

Seitens der Stiftungsleitung gab es keine konkreten Vorschläge, die das Betriebsergebnis der Heime hätten wesentlich verbessern können.

Ab dem Jahr 2003 verstärkte die Stiftungsaufsicht ihre Forderungen nach der Umsetzung von kurzfristig ergebnisverbessernden Maßnahmen. So verlangte sie, dass von nun an Neuanschaffungen sowie Umbauten auf ihre Finanzierbarkeit zu prüfen wären und eine Finanzplanung erstellt werden müsse.

Ende 2003 empfahl die Aufsichtsbehörde, Überlegungen über eine rechtliche Trennung des Betriebes der Senioren- und Pflegeheime von der Stiftung anzustellen.

12.2 Der RH anerkannte die Prüfungsergebnisse der Landesbuchhaltung. Angesichts der prekären Finanzlage und der wiederholt aufgezeigten Problembereiche vermisste der RH jedoch eine tiefergehende Überprüfung der Sachverhalte durch die Stiftungsaufsicht selbst. Dies vor allem deshalb, weil die Stiftungsleitung die von ihr angekündigten Maßnahmen zur Verbesserung des laufenden Betriebes – wie die stetig steigenden Aufwände und Personalkosten belegten – kaum umsetzte.

Der RH bemängelte daher, dass die Aufsichtsbehörde die von ihr mehrmals geforderten Konzepte für positive Gebarungserfolge unzureichend verfolgte; er vermisste ferner konkrete Zielvereinbarungen mit der Stiftungsleitung über ergebnisverbessernde Maßnahmen. Seiner Ansicht nach hätte deren Umsetzung jedenfalls sichergestellt werden können; die Stiftungsbehörde hatte nämlich das Recht, einen Stiftungskommissär zu bestellen, wenn die dauernde Erhaltung des Stammvermögens oder die Erfüllung des Stiftungszwecks durch pflichtwidriges Verhalten eines oder mehrerer Stiftungsorgane gefährdet war.

Die ab 2003 gestellte Forderung der Stiftungsaufsicht, Vorhaben auf ihre Finanzierbarkeit zu prüfen, hätte bereits Jahre zuvor erhoben werden müssen.

- 12.3** *Laut Mitteilung der Stiftungsaufsicht seien ihre Möglichkeiten begrenzt gewesen, weil sie lediglich Mängelfeststellungen treffen und die Setzung von Maßnahmen durch die Stiftungsorgane hätte verlangen können. Gesetzliche Durchsetzungsrechte wären nicht vorgesehen.*

Selbst der Genehmigungsvorbehalt bei Liegenschaftsverkäufen wäre nur bedingt wirksam, weil die Stiftungsbehörde die Veräußerung von unbeweglichem Stiftungsvermögen genehmigen müsse, wenn die Erfüllung des Stiftungszwecks dadurch nicht gefährdet werde. Auch die Abberufung der Stiftungsorgane als strengstes Aufsichtsmittel könne ihre Handlungen oder Unterlassungen nicht beseitigen.

Ziel- und Leistungsvereinbarungen wären wirkungsvolle Managementinstrumente, die zwischen verwaltungsinternen Organisationseinheiten eingesetzt werden sollten. Ihr seien aber lediglich die im Gesetz vorgesehenen Aufsichtsrechte zugestanden. Operative Managementaufgaben seien Aufgabe der Stiftungsleitung gewesen. Einen Stiftungskommissär hätte die Aufsichtsbehörde dann bestellt, wenn die Entschuldung der Stiftung durch den Verkauf der Seniorenheime 2005 nicht gelungen wäre.

- 12.4** Der RH erachtete die von der Stiftungsaufsicht berichtete Absicht, einen Stiftungskommissär erst nach Misslingen der Veräußerung der Seniorenheime einzusetzen, als zu spät; er hielt es für unzweckmäßig, dieses Aufsichtsmittel erst dann zu ergreifen, wenn eine Entschuldung der Stiftung nicht mehr möglich war. Mit der rechtzeitigen Bestellung eines Stiftungskommissärs hätte sie sehr wohl über ein wirksames Aufsichtsmittel verfügt, um die negative Entwicklung der Stiftung zu verhindern.

Der Aufsichtsbehörde war zumindest seit dem Rechnungsabschluss 1997 bekannt, dass die Stiftung Mittel aus der Veräußerung des unbeweglichen Vermögens zur Finanzierung des ordentlichen Haushalts verwendete und somit das Vermögen laufend reduziert wurde. Zudem erinnerte der RH daran, dass die Prüfer der Landesbuchhaltung seit 1992 auf die negativen Betriebsergebnisse in den Seniorenheimen hinwiesen.



Darüber hinaus war der Aufsichtsbehörde auch der Schuldenstand der Stiftung bekannt, so dass die Bestellung eines Stiftungskommissärs aufgrund der generell schlechten Finanzlage der Stiftung gerechtfertigt gewesen wäre. Der RH bekräftigte daher seine Kritik an den fehlenden Aufsichtsmaßnahmen durch die Stiftungsaufsicht.

Anstellung eines leitenden Angestellten

13.1 Am 22. Juni 1995 bewarb sich ein seit 1974 beim Magistrat beschäftigter Bediensteter um die Stelle des Stiftungsverwalters. Einen Tag später gab er nach einem Gespräch über seine Bewerbung mit dem obersten örtlichen Vertretungsorgan und dem Leiter des Magistrates seinen Austritt aus dem Dienstverhältnis bei der Stadt Krems mit Ende September 1995 bekannt. Er war seit 1980 Verwaltungsdirektor beim städtischen Krankenhaus.

Am 28. August 1995 schloss das oberste örtliche Vertretungsorgan mit dem Bewerber einen Dienstvertrag zwecks seiner Bestellung als vollbeschäftigter Verwalter der Stiftung ab 1. Oktober 1995. Auf das Dienstverhältnis fanden in dienstrechtlicher Hinsicht die Bestimmungen des NÖ Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetzes 1976 Anwendung. Seine beim Krankenhaus geltende Entlohnung der Verwendungsgruppe A wurde weitestgehend übernommen, wodurch er anfangs ein monatliches Gehalt von rd. 190 % seines Vorgängers erhielt.

Durch Nachträge und Abänderung des Dienstvertrages stieg sein Brutto Gehalt um weitere 44 % (Stand Juli 2005).

Das oberste örtliche Vertretungsorgan gewährte ihm letztmalig im September 2004 eine Leistungsbeförderung wegen seines Engagements, Fleißes und seiner Verlässlichkeit sowie seines hohen Fachwissens und Sachverständes. Im Zeitraum Oktober 1995 bis zu seiner Entlassung im August 2005 wendete die Stiftung für den leitenden Angestellten einschließlich Dienstgeberbeiträgen 1,26 Mill. EUR an Personalkosten auf.

Der im Magistrat bis Ende September 1995 beschäftigte vormalige Stiftungsverwalter war Bediensteter der Verwendungsgruppe C gewesen. Nach den Feststellungen des RH besetzte die Niederösterreichische Landesregierung die Stelle eines Heimleiters in ihren Pensionisten- und Pflegeheimen mit Bediensteten der Verwendungsgruppe B.

Aufgrund der geltenden Stiftungssatzung hatte der Magistrat der Stadt Krems die laufenden Geschäfte der Stiftung unter Zuhilfenahme geeigneter Fachkräfte zu führen. Gemäß der Stiftungssatzung 1985 oblag dem obersten örtlichen Vertretungsorgan die Auswahl und Bestellung einer für die Erreichung des Stiftungszwecks geeigneten Person als Stiftungsverwalter.

- 13.2** Durch die Übernahme der beim Krankenhaus geltenden Gehaltsansätze hatte die Stiftung gegenüber dem Vorgänger um rd. 90 % höhere Personalkosten für den neuen Verwalter zu tragen. Für den RH war die Fortschreibung dieser Entlohnung aber nicht zwingend, vielmehr wäre sie auf die neue Tätigkeit bei der Stiftung auszurichten gewesen.

Aufgrund der bei den niederösterreichischen Pensionisten- und Pflegeheimen üblichen Anforderungen und der Qualifikationen des vormaligen Stiftungsverwalters war die Entlohnung des neuen Verwalters als weitaus überhöht einzustufen. Einerseits wurden keine Mehraufgaben übertragen; andererseits hatte der Vorgänger die Stiftung als Bediensteter der Verwendungsgruppe C zur vollen Zufriedenheit verwaltet.

Weiters lagen für den RH keine plausiblen Gründe für die finanziellen Besserstellungen des leitenden Angestellten in den folgenden Jahren vor, weil ihm die Sanierung der Stiftung zu keinem Zeitpunkt gelang und seine Betriebsführung letztendlich den Verkauf der Seniorenheime nicht verhindern konnte.

Vor allem standen die Gründe für seine Leistungsbeförderung im Gegensatz zu den damals bereits offenkundigen Problemen der Stiftung. Verglichen mit den bei niederösterreichischen Seniorenheimen anfallenden Personalkosten für Heimleiter hatte das oberste örtliche Vertretungsorgan durch die Anstellung des ehemaligen Verwaltungsdirektors des Krankenhauses der Stiftung einen Personalmehraufwand von zumindest 650.000 EUR aufgebürdet.

- 13.3** *Das oberste örtliche Vertretungsorgan teilte mit, sein Vorgänger sei für die Bestellung des leitenden Angestellten verantwortlich gewesen. Bei der Beförderung sei das Engagement des leitenden Angestellten für einen modernen Pflegebetrieb gewürdigt worden; es wären keine Anzeichen vorgelegen, dass er untüchtig oder überfordert gewesen wäre.*



Ferner wären die Vergleiche des RH mit den Anforderungen für Leiter niederösterreichischer Pflegeheime nicht zulässig bzw. jene mit dem Amtsvorgänger des leitenden Angestellten nur teilweise tauglich. Das Aufgabengebiet des leitenden Angestellten habe die Verwaltung von drei Heimstandorten sowie eine große Liegenschaftsverwaltung umfasst; darüber hinaus sei vom höher qualifizierten Mitarbeiter offensichtlich eine entsprechende Ausrichtung der Stiftung und keine „Weiterverwaltung“ erwartet worden.

- 13.4 Der RH erinnerte daran, dass das derzeit im Amt befindliche oberste örtliche Vertretungsorgan als Personalreferent bei der seinerzeitigen Bestellung des leitenden Angestellten mitwirkte.

Hinsichtlich dessen behaupteter Tüchtigkeit und Engagement verwies der RH nochmals darauf, dass der ordentliche Haushalt der Stiftung weit über die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit belastet war und die Verschuldung der Stiftung drastisch anstieg. Somit war über Jahre evident und aufgrund des Schriftverkehrs mit der Stiftungsaufsicht dem obersten Vertretungsorgan bekannt, dass der leitende Angestellte nicht in der Lage war, einen wirtschaftlichen und sparsamen Stiftungsbetrieb sicherzustellen.

Zur höherwertigen Einstufung des leitenden Angestellten wies der RH darauf hin, dass die Unterlagen zur Festsetzung seiner Entlohnung keine Hinweise oder Berechnungen für die Abgeltung eventuell zu erfüllender höherwertiger Aufgaben enthielten. Auffallend war, dass ihm weiterhin die beim städtischen Krankenhaus als Verwaltungsdirektor bezogene Entlohnung der Verwendungsgruppe A zugestanden wurde.

Jedoch wäre – gemessen an den Anforderungen des Landes – die Beschäftigung eines Bediensteten der Verwendungsgruppe B ausreichend gewesen. Zudem rief der RH in Erinnerung, dass sein Amtsvorgänger in der Verwendungsgruppe C eingestuft war. Er hatte ebenfalls drei Seniorenheime zu verwalten, aber noch umfangreichere Liegenschaften zu betreuen.

Organe der Stiftung

Genehmigung des Dienstvertrages

14.1 (1) Nach einer Mitschrift über die Besprechung am 29. August 1995 äußerten die Vertreter der Stiftungsaufsicht Bedenken wegen der A-wertigen Besoldung des leitenden Angestellten; sie hatten aber keinen Einwand, wenn die Mittel dafür durch die Stiftungsgebarung verfügbar waren. Sie zeigten sich verwundert über seinen Austritt aus dem Magistrat, zumal seine Zuteilung zur Stiftung als öffentlich-rechtlicher Bediensteter keiner aufsichtsbehördlichen Zustimmung bedurft hätte.

Jene Vereinbarung, die ihm unter bestimmten Voraussetzungen eine Zuzahlung zu seinem Ruhegenuss gemäß dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz sicherte, war nur möglich, wenn dafür die Zustimmung des für die Stiftungsaufsicht zuständigen Referenten vorlag oder die Kosten zwischen der Stiftung und der Stadt Krems aufgeteilt wurden. Die Höhe der Zusatzpension war vom Pensionsantritt abhängig und betrug zur Zeit der Überprüfung durch den RH zumindest 5.000 EUR monatlich. Das oberste örtliche Stiftungsorgan wollte diese Zustimmung erwirken.

(2) Am 30. Jänner 1996 teilte die Stiftungsaufsicht dem obersten örtlichen Vertretungsorgan nach Einschaltung des Verfassungsdienstes des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung mit, dass der ausgehandelte Dienstvertrag nicht unter die Genehmigungspflicht des NÖ Landes-Stiftungs- und Fondsgesetzes fiel. Den im Vertrag enthaltenen „Terminus Stiftungsverwalter“ interpretierte sie als leitenden Angestellten und nicht als Verwaltungsorgan im Sinne des Gesetzes.

(3) Im November 2003 wies der Referent darauf hin, dass die Stiftung aufgrund ihrer Satzung durch den Magistrat der Stadt Krems zu verwalten sei. Da dieser über entsprechend ausgebildete, fachkundige und erfahrene Mitarbeiter verfüge, sei die Beschäftigung eines eigenen Verwalters im Hinblick auf die überaus angespannte finanzielle Situation der Stiftung und die jährliche, stetig steigende Verwaltungskostentante entbehrlich. Die Stelle des Stiftungsverwalters könnte bei entsprechender Änderung der Stiftungssatzung in Zukunft sogar eingespart werden.

14.2 Der RH stellte fest, dass die Stiftungsaufsicht bei der Bestellung des leitenden Angestellten ihrem gesetzlichen Auftrag zur Sicherstellung der Erhaltung des Stammvermögens der Stiftung nicht ausreichend entsprach, weil sie keinen Einwand gegen den für die Stiftung sehr teuren Dienstvertrag erhob.



Dabei hatte sie Kenntnis, dass die Entlohnung weitaus überhöht und mit den Erträgen der Stiftung unvereinbar war. Zumindest seit dem Prüfbericht der Landesbuchhaltung über das Rechnungsjahr 1992 war ihr die durch die negativen Betriebsergebnisse hervorgerufene prekäre Finanzlage der Stiftung bekannt.

In Bezug auf die im November 2003 ins Treffen geführten rechtlichen Voraussetzungen für die Stiftungsverwaltung stellte der RH fest, dass diese auch schon bei der Bestellung des leitenden Angestellten im Sommer 1995 gültig waren, damals jedoch von der Stiftungsbehörde unbeachtet blieben. Die dabei dargelegten Einsparungsempfehlungen erfolgten somit um acht Jahre zu spät. Dies hatte eine Belastung des Stiftungshaushalts um 1,26 Mill. EUR zur Folge.

14.3 *Laut Stellungnahme der Stiftungsaufsicht sei der leitende Angestellte kein Stiftungsorgan gewesen. Sie hätte daher seinen Dienstvertrag nicht ablehnen können. Jedoch hätte sie im November 2003 empfohlen, diese Stelle einzusparen.*

14.4 Der RH entgegnete, dass gemäß den dem Dienstvertrag beigefügten Aktenvermerken die Bestellung des ehemaligen Magistratsbediensteten zum leitenden Angestellten der Stiftung wegen seiner großzügigen Entlohnung und der vorgesehenen Zuzahlung zu seinem Ruhegenuss von der Zustimmung des für die Stiftungsaufsicht verantwortlichen politischen Referenten abhängig war. Der Stiftungsaufsicht war somit eine Einflussnahme auf den Dienstvertrag möglich.

Auflösung des
Dienstverhältnisses

15.1 Der leitende Angestellte wurde im Gegensatz zum anderen Stiftungspersonal von der gemeinnützigen Unternehmung, welche die Seniorenheime im Juni 2005 erwarb, nicht übernommen. Mit Schreiben vom 27. Juni 2005 kündigte das oberste örtliche Vertretungsorgan den mit dem leitenden Angestellten abgeschlossenen Dienstvertrag wegen Änderung des Arbeitsumfanges. Demnach wurde das am 1. Oktober 1995 begonnene Dienstverhältnis mit 30. September 2005 beendet.

Am 8. August 2005 sprach das oberste örtliche Vertretungsorgan die Entlassung des leitenden Angestellten wegen Unregelmäßigkeiten bei der Verpachtung von Grundstücken aus und übermittelte eine Sachverhaltsdarstellung an die Staatsanwaltschaft. Mit Schriftsatz vom 9. Jänner 2006 brachte der leitende Angestellte gegen die Entlassung Klage ein. Das zur Bedeckung allfälliger Ansprüche des leitenden Angestellten vorhandene Vermögen der Stiftung bestand aus Liegenschaften im Wert von etwa 2,50 Mill. EUR.

Organe der Stiftung

15.2 Da nicht abzuschätzen war, inwieweit der leitende Angestellte seine Entlassung erfolgreich bekämpfen konnte, waren weitere Ansprüche gegen die Stiftung nicht ausgeschlossen. Der RH errechnete, dass die Weiterzahlung seines Bezuges bis zu seinem spätest möglichen Übertritt in den Ruhestand das verbliebene Stiftungsvermögen halbieren würde. Dazu müsste ebenso wie für die Zuzahlung zu seinem Ruhegenuss weiteres Grundvermögen veräußert werden.

Weitere
Feststellungen

16 Weitere Feststellungen des RH betrafen die Beauftragung eines Wirtschaftsprüfers.

Grundvermögen

Ankauf einer
Eigentumswohnung

17.1 Im Dezember 1993 erwarb die Stiftung eine Eigentumswohnung um 114.000 EUR. Ziel des Wohnungskaufes war es, die Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung zu verbessern. Die Wohnung stand bis zum August 1995 leer. Ab dann wurde sie bis Ende 1998 zwei Mietern gegen angemessenen Mietzins überlassen.

Ab März 2001 vermietete der leitende Angestellte die Wohnung nach kleineren Adaptierungen. Der mit dem Mieter vereinbarte Mietzins lag unter Berücksichtigung der zwischenzeitlichen Preissteigerungen etwa 25 % unter jenem, den sein Vormieter zu bezahlen hatte.

Danach wurde die Wohnung einem weiteren Mieter überlassen, wobei der Mietzins – ausgenommen die Anpassung an die Steigerung der Lebenshaltungskosten – unverändert blieb. Die Stiftung erzielte aus der Vermietung der Wohnung seit deren Ankauf bis einschließlich des Jahres 2004 einen Gesamtüberschuss von 7.233 EUR.

17.2 Nach Ansicht des RH hatte die Stiftung ihr Ziel zur Verbesserung ihrer Mieterlöse durch Vermietung der Eigentumswohnung bei weitem verfehlt. Aufgrund der dabei bisher erzielten Überschüsse konnte die Amortisation der Aufwendungen für den Wohnungsankauf erst nach dem Jahr 2160 erwartet werden. Dabei blieben Ausgaben für bis dahin anfallende Investitionen unberücksichtigt. Die niedrigen Einnahmen waren durch die Leerstehungen und die mit zwei Mietern vereinbarten verringerten Mietzinse begründet.

17.3 *Das oberste örtliche Vertretungsorgan teilte mit, dass der Abschluss von Mietverträgen ausschließlich in die Kompetenz des leitenden Angestellten gefallen sei.*



Übergabe einer
bebauten Liegenschaft

18.1 (1) Mit Vertrag vom 26. Juni 1997 übernahm die Stiftung eine bebaute Liegenschaft in Krems, deren Wert mit 109.000 EUR ausgewiesen war. Sie verpflichtete sich im Gegenzug, die Eigentümerin auf Lebensdauer in einem Seniorenheim aufzunehmen, zu verköstigen und ihr die erforderliche Pflege zukommen zu lassen.

Für diesen Aufenthalt waren so lange keine Zahlungen zu verrechnen, als der Wert des Vertragsobjekts die anfallenden Kosten abdeckte. Nach Erschöpfung des Betrages, nicht jedoch vor dem 31. März 2003, hatte die Übergeberin die Kosten ihres Aufenthaltes mit ihrem Vermögen zu bestreiten bzw. sich um Unterstützung durch einen Sozialhilfeträger zu bemühen.

(2) In einer Nebenabrede zum Übergabsvertrag hatte das oberste örtliche Vertretungsorgan – ungeachtet des Wertes der Liegenschaft – der Übergeberin die unentgeltliche „Obsorge, Pflege und Betreuung“ auf Lebensdauer zugesichert. Die aus dieser Nebenabrede der Stiftung entstandenen Verpflichtungen mussten beim Verkauf der Seniorenheime Mitte 2005 dem Käufer überbunden werden. Solche Nebenabreden waren, wie der RH feststellte, unüblich.

18.2 Der RH errechnete, dass die Stiftung durch die vom obersten örtlichen Vertretungsorgan mit der Übergeberin der Liegenschaft in der Nebenabrede getroffenen Vereinbarungen einen Vermögensnachteil von knapp 121.000 EUR hinnehmen musste.

Er sah diese Zugeständnisse zu Lasten der Stiftung, die über jene in anderen Übergabsverträgen weit hinausgingen, im Widerspruch zur satzungsmäßig festgelegten Aufgabe des Vertretungsorganes, alle erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung des Stiftungszwecks zu treffen. Dabei wäre der Vermögensnachteil zu verhindern gewesen, wenn die Nebenabrede – wie dies mit dem dazugehörigen Übergabsvertrag geschehen war – der Stiftungsaufsicht zur Genehmigung vorgelegt worden wäre.

Da die Stiftungsaufsicht die Erfüllung des Stiftungszwecks und die ordnungsgemäße Stiftungsverwaltung sicherzustellen hatte, empfahl der RH, die Möglichkeiten zur Hereinbringung des durch die Vereinbarungen in der Nebenabrede entstandenen Vermögensnachteiles von den Verantwortlichen zu prüfen.

Grundvermögen

18.3 Laut Mitteilung des obersten örtlichen Vertretungsorganes sollte die Stiftung keinesfalls die Kosten für die Unterbringung der Übergeberin des Hauses auf Dauer tragen. Vielmehr sei die Nebenabrede so zu verstehen gewesen, dass sich der leitende Angestellte nach Erschöpfung des Liegenschaftswertes um Mittel aus der Sozialhilfe für die Übergeberin zu bemühen gehabt hätte. Bei Errichtung des Kaufvertrages für die Seniorenheime sei offenkundig geworden, dass dies nicht geschehen wäre.

Die Stiftungsaufsicht stellte die Prüfung der Einbringlichkeit des entstandenen Vermögensnachteils in Aussicht.

Weitere
Feststellungen

19 Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen das in den Stiftungssatzungen 1985 und 2005 jeweils ausgewiesene Grundvermögen, den Ankauf unbebauter Grundstücke und die Bewirtschaftung bebauter Grundstücke.

Bauliche Investitionen

Vergabe und
Abrechnung von
Bauleistungen

20.1 In den Jahren 1996 bis 2004 führte die Stiftung bei den Seniorenheimen und den ihr überlassenen Häusern Instandhaltungsmaßnahmen im Wert von mehr als 3,80 Mill. EUR durch. Dabei nahm sie für die Ausführung einzelner Leistungen fast ausschließlich dieselben Unternehmen in Anspruch. Nur für größere Bauvorhaben holte der leitende Angestellte ungeachtet der geschätzten Herstellungskosten zumeist drei Vergleichsangebote ein.

Er gab dazu an, dass er zuerst eine einschlägige Unternehmung um Erstellung eines Kostenvoranschlags ersucht habe, um diesen dann unter Weglassung der ausgewiesenen Einheitspreise einigen Konkurrenzunternehmen mit der Bitte um Angebotslegung zuzusenden. Zudem hätte er die sparsame Beauftragung von Bauleistungen durch jährliches Einholen von Vergleichspreisen bei Regieleistungen gesichert. Eine Vorlage dieser Preisvergleiche war ihm nicht möglich.

Für die Bauleistungen lagen keine schriftlichen Beauftragungen bzw. Verträge vor. Mehrmals beauftragte der leitende Angestellte Baumaßnahmen durch Bezahlung eines Akontos in Höhe der von den Unternehmen angebotenen Nettoauftragssumme. Die Abrechnungen enthielten nur in wenigen Ausnahmefällen nähere Aufschlüsselungen der verrechneten Regieleistungen. Bauzeitpläne, Bautagebücher oder Ähnliches waren nicht vorhanden.



Die Zahlungskonditionen gaben die Auftragnehmer vor; zumeist wurden Skonti eingeräumt, die der leitende Angestellte jedoch nicht immer nutzte. Bankgarantien der Auftragnehmer, Dokumente über Bauabnahmen, Mängelfeststellungen usw. fehlten.

Der leitende Angestellte gab gegenüber dem RH an, dass er bei der Durchführung von Baumaßnahmen überfordert gewesen sei. Seine Ersuchen um Unterstützung durch Fachkräfte des Magistrates seien vom obersten örtlichen Vertretungsorgan nicht berücksichtigt worden.

Die Stiftung plante bis 2007 weitere Bauinvestitionen von 3,45 Mill. EUR.

- 20.2** Der RH stellte grundlegende Fehler bei der Baudurchführung durch den leitenden Angestellten fest. Zwar entsprach die Einholung von drei Vergleichsangeboten früheren Gepflogenheiten, doch sahen die inzwischen geltenden Vergabevorschriften, denen auch die Stiftung unterlag, längst andere Verfahren zur Sicherung des Wettbewerbes vor. Angebotseinholungen aufgrund von Vorarbeiten eines Mitbieters widersprachen jedenfalls den Grundsätzen des fairen Wettbewerbes. Zudem war die geforderte neutrale Leistungsdefinition nicht gewährleistet.

Für wiederkehrende Kleinaufträge fehlte es an Rahmenvereinbarungen. Schriftliche Aufträge zum Nachvollziehen des Leistungsumfanges bei etwaigen Beweisführungen gab es ebenso wenig wie Bautagebücher. Aufzeichnungen über die Regieleistungen lagen nur in Ausnahmefällen vor oder waren erst im Nachhinein erstellt worden. Eine sparsame und wirtschaftliche Baudurchführung war daher nicht sichergestellt.

Zudem war bereits anhand einfacher Kontrollen feststellbar, dass der leitende Angestellte Grundregeln bei der Prüfung von Bauabrechnungen unbeachtet ließ und den von den Unternehmungen erhobenen Forderungen weitestgehend kritiklos gegenüberstand. Es fehlten Bankgarantien zur Absicherung von Gewährleistungsansprüchen. Mängelüberprüfungen oder abgenommene Baumaßnahmen waren nicht dokumentiert und damit Gewährleistungsfristen nicht mehr feststellbar.

Aufgrund von Erfahrungswerten eines mit den örtlichen Gegebenheiten vertrauten, im Baugewerbe versierten Zivilingenieurs, war gesichert, dass bei ordnungsgemäßer Baudurchführung selbst unter Berücksichtigung von Mehrkosten für Architektenleistungen sowie für eine fachkundige Bauaufsicht und –abrechnung zumindest 20 % der Bauinvestitionen hätten eingespart werden können. Somit musste die Stiftung während der Bauherrntätigkeit durch den leitenden Angestellten unnötige Mehrausgaben von zumindest 760.000 EUR hinnehmen.

Da infolge der ständigen Bautätigkeit das Erfordernis einer Fachkompetenz bei Baudurchführungen erkennbar war, hatte das oberste örtliche Vertretungsorgan diesen Vermögensnachteil nach Auffassung des RH mitzuverantworten. Es hätte die Baumaßnahmen entweder durch Fachkräfte des Magistrates durchführen lassen oder Letztere dem leitenden Angestellten zur Seite stellen können, um die negativen Auswirkungen auf das Stiftungsvermögen zu verhindern. Diese Vorgangsweise wäre durch die geltende Stiftungssatzung 1985 gedeckt gewesen.

20.3 *Laut Mitteilung des obersten örtlichen Vertretungsorganes hätte es infolge der Vorkenntnisse des leitenden Angestellten als kaufmännischer Direktor des städtischen Krankenhauses – als solcher hatte er umfangreiche Baumaßnahmen zu leiten – davon ausgehen können, dass dieser genügend Erfahrung für die Abwicklung von Baumaßnahmen besäße. Deshalb sei auch die nun von ihm geäußerte Überforderung seiner Person mit den im Vergleich zum Krankenhausausbau geringfügigen Baumaßnahmen überraschend.*

Eine Unterstützung durch Mitarbeiter des Magistrates hätte mangels Ressourcen nicht gewährt werden können, jedoch wäre dem leitenden Angestellten die Hinzuziehung entsprechender Fachkräfte, wie auch in anderen Fällen, möglich gewesen. Der RH ließe in seiner Beurteilung völlig offen, wie das oberste örtliche Vertretungsorgan Kenntnis von der unzulänglichen Vorgehensweise des leitenden Angestellten hätte erhalten sollen, weil zum Zeitpunkt der Bauphasen keinerlei Kritik geäußert worden sei.

Überdies habe aufgrund der einschlägigen Erfahrung des Bediensteten davon ausgegangen werden können, dass dieser nicht nur die nötige Fachkenntnis, sondern auch die Fähigkeit zum Eingeständnis der eigenen Überforderung besäße. Eine Mitverantwortung des obersten örtlichen Stiftungsorganes ließe sich daher in keinem Fall ableiten.



20.4 Der RH entgegnete, dass die Mitverantwortung des obersten örtlichen Stiftungsorgans schon allein aufgrund seiner in der Stiftungssatzung normierten Aufgabe zur Erreichung des Stiftungszwecks gegeben war. Einem die Gesamtverantwortung für die Stiftung tragenden Organ war es aus Sicht des RH zuzumuten, der Bautätigkeit, die zur prekären Finanzlage maßgeblich beitrug, besonderes Augenmerk zu schenken.

Nach den Feststellungen des RH hinterfragte das oberste örtliche Stiftungsorgan weder die Zweckmäßigkeit der geplanten Baumaßnahmen noch deren wirtschaftliche Durchführung.

Errichtung eines
Wintergartens

21.1 Ein Haus in Krems wurde der Stiftung im Juli 1989 gegen Zusicherung des Wohnrechts für den Eigentümer in einem Seniorenheim übergeben. Im Dezember 2002 beauftragte der leitende Angestellte im Einvernehmen mit dem obersten örtlichen Vertretungsorgan ein Unternehmen zu einem Pauschalpreis mit der Errichtung eines Wintergartens zur Erweiterung des Hauses.

Die Baukosten leistete er in Form einer Akontozahlung und schrieb diese jener Privatstiftung, welche der frühere Eigentümer des Hauses zu dessen Erhaltung eingerichtet hatte, zur Zahlung vor. Der Betrag überstieg das der Privatstiftung verbliebene Vermögen; dies führte zu ihrer Auflösung.

Die Besichtigung des Hauses im Rahmen der Gebarungsprüfung durch den RH ergab, dass der Wintergarten nicht fertig gestellt war und etwa 40.000 EUR für dessen Vollendung benötigt wurden.

21.2 Der RH stellte fest, dass die Errichtung des Wintergartens – wie schon aus der Baubewilligung ersichtlich – eine Erweiterung des Hauses, jedoch keine Erhaltungsmaßnahme darstellte. Somit wären die dafür anfallenden Kosten nicht der Privatstiftung anzulasten gewesen. Die Errichtung des Wintergartens beurteilte er als unzweckmäßig und bisher unwirtschaftlich, weil Nutzungsüberlegungen fehlten und sich die pauschale Beauftragung jeglicher wirtschaftlichen Überprüfung entzog.

Weiters vermisste der RH eine Abnahme der vom Unternehmen geleisteten Arbeiten, weshalb erst bei Begehung durch den RH offensichtlich wurde, dass die Ende 2002 beauftragte Baumaßnahme nicht fertig gestellt war und weitere Investitionen erforderte.

Bauliche Investitionen

Der RH empfahl, den Wintergarten umgehend fertig zu stellen. Andernfalls wären die bisherigen Aufwendungen von 48.000 EUR verloren, weil der ursprüngliche Zustand wiederhergestellt werden müsste und zusätzlich noch Kosten von etwa 20.000 EUR für den Abriss sowie die Entsorgung anfallen würden. Weiters regte er an, in der Folge für eine entsprechende Vermietung des Hauses zu sorgen, zumal das um den Wintergarten erweiterte Haus auch eine Anhebung des Mietzinses rechtfertigt.

21.3 *Das oberste örtliche Vertretungsorgan teilte mit, dass der Wintergarten im Jahr 2007 fertig gestellt werden soll.*

Seniorenhaus
Hohensteinstraße,
Wellnessbereich

22.1 Ab September 1998 verfolgte der leitende Angestellte ein Projekt zur Schaffung eines Wellnessbereiches im Seniorenhaus Hohensteinstraße. Ende 1998 beschaffte er Saunafenster. Anfang 1999 gab er einem Unternehmen ein Akonto von 18.170 EUR zur Lieferung von Dampfbädern. Mangels Leistungserfüllung kam es zu einem Gerichtsverfahren, aus dem die Stiftung 1.090 EUR erhielt.

Die von ihr zu tragenden Verfahrenskosten betragen 2.700 EUR; auf geltend gemachte Verzugszinsen von 1.909 EUR musste sie verzichten. Die Bauarbeiten für den Wellnessbereich dauerten bis Mitte 2003. Aufgrund der vorhandenen Unterlagen war davon auszugehen, dass die Stiftung dafür zumindest 110.000 EUR netto investierte.

Bei Besichtigung durch den RH im Rahmen der Gebarungsüberprüfung waren im Keller des Seniorenhauses zwei Whirlpools, zwei Dampfbäder und zwei Infrarotkabinen installiert. Die Anlagen waren nach Auskunft der dortigen Bediensteten ein einziges Mal von vier Personen im Probetrieb genutzt worden. Die Räumlichkeiten dienten nun als Abstellraum. Die Bauanzeige war erst von jener Pflegeunternehmung eingebracht worden, welche die Seniorenhäuser im Juni 2005 erworben hatte. Zusammenhängend damit waren umgehend bau- und feuerpolizeiliche Mängel wegen Gefahr im Verzug zu beheben.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erachtete der leitende Angestellte die Wellnessanlage für unzweckmäßig.



- 22.2** Der RH schloss sich der Beurteilung des Projekts durch den leitenden Angestellten an und kritisierte die unprofessionelle Durchführung, die sich im Besonderen bei der Beschaffung der Dampfbäder dokumentierte. Der dabei entstandene Vermögensnachteil betrug saldiert rd. 21.700 EUR (Akonto, Verfahrenskosten, Verzugszinsen).

Da der leitende Angestellte das Projekt nach Beendigung der Bauarbeiten im Jahr 2003 nicht weiter verfolgte, hatte er der ohnedies finanzschwachen Stiftung Ausgaben von zumindest 110.000 EUR netto für Einrichtungen aufgebürdet, die ein einziges Mal benutzt wurden.

- 22.3** *Laut Stellungnahme des obersten örtlichen Vertretungsorganes habe der leitende Angestellte die Wellnessanlage ihm gegenüber als Beitrag zur Attraktivität des Seniorenhauses im pflegerischen Sinn bezeichnet.*

Seniorenhaus
Dr. Thorwesten,
Aufstockung

- 23.1** (1) Um die bestehende undichte Dachhaut im Seniorenhaus Dr. Thorwesten zu sanieren, wurden im Februar 2001 drei Varianten geplant. Die bloße Wiederherstellung war mit rd. 155.000 EUR, die Sanierung unter zusätzlicher Überdachung der offenen Terrasse mit rd. 333.000 EUR und die Aufstockung samt Errichtung eines „Multifunktionsraums“ mit rd. 428.000 EUR veranschlagt. Detailliertere Nutzungsvorstellungen oder Konzepte zur Refinanzierung des neu zu schaffenden Stockwerks fehlten.

Im September 2002 bewilligte die Baubehörde die Errichtung eines Personenaufzuges und im April 2003 die Aufstockung des Seniorenhauses. Der als Panoramalift ausgeführte Aufzug wurde in der zweiten Jahreshälfte 2002 errichtet.

(2) Für die Errichtung des Dachgeschosses holte der leitende Angestellte nach Gewerken getrennt Vergleichsangebote ein. Er beauftragte dann aber jenes Unternehmen, dessen Dienste er auch sonst in Anspruch nahm, als Generalunternehmer. Ein schriftlicher Auftrag fehlte. Die Installations- und Elektroarbeiten waren vom Generalunternehmerauftrag nicht umfasst.

(3) In der Abrechnung wurden die Bautischler- und Spenglerarbeiten im Gesamtbetrag von 52.884 EUR bzw. 39.763 EUR sowie die Deponiekosten für den Bauschutt von 44.777 EUR pauschaliert in Rechnung gestellt. Die Abrechnungssumme betrug abzüglich Nachlass und Skonto 349.745 EUR netto. Darin waren auch 34 Nachtragspositionen unter anderem für die pauschaliert abgerechneten Bautischler- und Spenglerarbeiten im Gesamtwert von 36.817 EUR enthalten.

Aufzeichnungen über Regiearbeiten wurden im Nachhinein erstellt. Bei Ausnutzung aller Skonti hätten weitere 5.350 EUR eingespart werden können.

(4) Die Stiftung wendete für das neue, im Herbst 2003 eröffnete Stockwerk einschließlich des im ersten Stockwerk beginnenden Panoramalifts knapp 675.000 EUR netto auf. Der Geschäftsführer der Unternehmung, welche die Seniorenheime im Juni 2005 erwarb, stellte fest, dass der Dachgeschossaufbau eine Fehlinvestition wäre, weil er am Ziel der Ertragssteigerung bzw. Verbesserung der Marktsituation für die Stiftung völlig vorbeiginge. Eine Benützungsbewilligung für die neuen Räume lag nicht vor.

- 23.2** Der RH verwies auf die Beurteilung der Ausbaumaßnahme durch einen im Pflegebereich versierten Fachmann. Jedoch ließ seiner Ansicht nach schon die ausständige Benützungsbewilligung erkennen, dass kein ernsthaftes Bemühen bestand, aus den beträchtlichen Investitionen einen entsprechenden Nutzen zu ziehen.

Da somit die einfache Dachsanierung genügt hätte, tätigte die Stiftung unzweckmäßige Investitionen von rd. 520.000 EUR (675.000 EUR Gesamtaufwand abzüglich der für die bloße Wiederherstellung veranschlagten 155.000 EUR), die ihren ohnedies finanzschwachen Haushalt weiter belasteten.

Da das oberste örtliche Vertretungsorgan der Stiftung trotz der beträchtlichen Investitionen dem leitenden Angestellten keine konkreten, über die bloße Schaffung eines Multifunktionsraums hinausgehenden Nutzungsvorstellungen abverlangte, hatte es nach Ansicht des RH die unzweckmäßigen Ausgaben mitzuvertreten.

Darüber hinaus stellte der RH bei der Aufstockung des Seniorenhauses zahlreiche Mängel bei der Baudurchführung fest, die einer sparsamen und wirtschaftlichen Gebarung entgegenstanden. Beispielsweise erfolgte vor der Beauftragung des Generalunternehmers keine Ausschreibung der Leistung. Die Wirtschaftlichkeit der vielen pauschal abgerechneten Arbeiten konnte mangels Kenntnis von Massen und Einheitspreisen nicht belegt werden.

Die Berechtigung der Nachtragsforderungen war angesichts der pauschaliert zu erbringenden Bauleistungen fraglich, mangels schriftlichen Auftrags jedoch kaum zu bestreiten; ferner fehlten Aufzeichnungen über die Baudurchführung, so dass insbesondere die in den Abrechnungen geltend gemachten Regieleistungen nicht überprüfbar waren.



23.3 *Das oberste örtliche Vertretungsorgan bestritt in seiner Stellungnahme eine Mitverantwortung an der unzweckmäßigen Baumaßnahme, weil der leitende Angestellte ihm den Geschossausbau als sinnvolle, im Interesse des Hauses gelegene Maßnahme dargestellt habe.*

Weitere Feststellung

24 Eine weitere Feststellung des RH betraf die Angebotseinholungen für Installations- und Baumeisterarbeiten beim Seniorenhaus Dr. Thorwesten.

Laufende Geschäftsgebarung

Reisetätigkeit

25.1 Im Zeitraum 2000 bis Juni 2005 führte die Stiftung 62 Reisen im Inland und neun Fahrten ins Ausland mit einem Aufwand von 91.000 EUR netto durch. An den Reisen nahmen neben Bewohnern der Seniorenheime Angestellte der Stiftung und stiftungsfremde Personen teil. Aufgrund der Unterlagen stand fest, dass nicht mehr als 30 der 280 Bewohner an den Reisen teilnahmen. Die den Mitreisenden dafür abverlangten Aufwandsersätze betragen insgesamt 49.000 EUR.

25.2 Nur ein kleiner Kreis von Bewohnern machte Gebrauch von den vergleichsweise billigen Reisemöglichkeiten. Weitaus überwiegend nahmen jedoch Bedienstete der Stiftung, deren Bekanntenkreis und andere stiftungsfremde Personen die verbilligten Reiseangebote in Anspruch. Es war jedoch nicht Stiftungszweck, diesen Personen kostengünstige Reisen zu ermöglichen. Der RH beurteilte daher den Großteil der Ausgaben für die Reisetätigkeit als unzweckmäßig und unwirtschaftlich.

Die Unwirtschaftlichkeit der Reisetätigkeit zeigte sich in den vom leitenden Angestellten festgesetzten Aufwandsersätzen der Teilnehmer, die oft nicht einmal die schon vor Reiseantritt feststehenden Kosten für den Reisebus abzudecken vermochten. Durch die zu geringen Ersätze verminderte er das Stiftungsvermögen um 42.000 EUR.

25.3 *Das oberste örtliche Vertretungsorgan teilte mit, dass ihm die Reisetätigkeit vor allem stiftungsfremder Personen nicht bekannt war. Bei Kenntnis wäre sie im dargestellten Ausmaß untersagt worden.*

Laufende Geschäftsgebarung

Aufwendungen für
Konsumationen

26.1 (1) Im Zeitraum 2000 bis Mitte 2005 hatte die Stiftung Aufwendungen für Konsumationen von 29.200 EUR netto für Arbeitsessen und Bewirtungen bei Seniorenausflügen zu tragen. Der leitende Angestellte gab dazu an, dass nur er zur Verrechnung von Arbeitsessen berechtigt gewesen sei. Sie fielen an, wenn er Bewohner, deren Angehörige, leitende Angestellte der Stiftung, Politiker und die Vertreter der Aufsichtsbehörden aus dienstlichem Anlass bewirtete.

(2) Von den 29.200 EUR waren Ausgaben für Arbeitsessen im Gesamtbetrag von etwa 4.000 EUR netto an Wochenenden, gesetzlichen Feiertagen und im Urlaub des leitenden Angestellten – dabei auch im Ausland – angefallen. Im Zuge der Überprüfung der Gastronomierechnungen durch den RH gab das oberste örtliche Vertretungsorgan im Jänner 2006 bekannt, dass es dem leitenden Angestellten niemals erlaubt gewesen wäre, an dienstfreien Tagen oder gar in seinem Urlaub Konsumationen auf Kosten der Stiftung zu tätigen.

26.2 (1) Der RH zog die Zweckmäßigkeit der für die Konsumationen insgesamt getätigten Aufwendungen von rd. 29.000 EUR in Zweifel, weil sich daraus kein Nutzen für die Stiftung erkennen ließ. Ein für die Stiftung vorteilhafter Werbeeffect wäre vorgelegen, hätte der leitende Angestellte Bewohner für die Seniorenheime zwecks Verbesserung der Betriebsergebnisse der Stiftung gewinnen wollen.

Jedoch wären diese besser durch die heimeigenen Gastronomieeinrichtungen zu bewirten gewesen, weil sie damit Einblick in ihre zukünftigen Lebensumstände und in die Leistungen der Stiftung gewonnen hätten.

(2) Bei den Ausgaben im Gesamtbetrag von etwa 4.000 EUR netto stellte der RH fest, dass der leitende Angestellte Konsumationsaufwendungen abweichend von den Vorgaben des obersten örtlichen Vertretungsorganes verrechnete. Zudem war nicht nachzuvollziehen, dass der angegebene Personenkreis für Arbeitsessen an Wochenenden, Feiertagen und noch dazu weit außerhalb der Stadt Krems zur Verfügung stand.



Ankauf von
Wein und Sekt

27.1 Die Stiftung kaufte im Zeitraum 2000 bis Mitte 2005 Wein und Sekt im Gesamtwert von knapp 64.000 EUR netto an. Den Belegen beigegefügteten Zustellisten war zu entnehmen, dass im Auftrag der Stiftung Weine und Sekte an Personen des öffentlichen Lebens geliefert wurden. Der leitende Angestellte gab dazu an, dass er diese Geschenke in Absprache mit dem obersten örtlichen Vertretungsorgan in Fortführung einer lange geübten Praxis durchgeführt habe.

27.2 Der RH stellte fest, dass zumindest 65 % der beschafften Getränke, sie stellten einen Wert von mehr als 40.000 EUR dar, nicht für die Heimbewohner verwendet worden waren.

Zuwendungen
außerhalb des
Stiftungszwecks

28.1 Im Zeitraum 1996 bis Juni 2005 wendete die Stiftung etwa 23.000 EUR auf, um ihre Gemeinnützigkeit durch Zuwendungen an physische und juristische Personen zu untermauern. Darunter fielen unter anderem Ausgaben für Sitzgelegenheiten auf einem Dorfplatz, Inserate gegen Drogenmissbrauch und Kindesmisshandlung, Unterstützungsbeiträge für Vereine sowie Hilfe zum Lebensunterhalt für sozial bedürftige Personen, auch wenn sie außerhalb der Stadt Krems ihren Wohnsitz hatten.

28.2 Der RH stellte fest, dass die laufend gewährten Zuwendungen nicht dem Stiftungszweck entsprachen. Der ohnedies stark verschuldete Haushalt der Stiftung wurde mit Ausgaben belastet, die im Wesentlichen im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt durch die jeweiligen Wohnsitzgemeinden an sozial bedürftige Personen zu leisten gewesen wären.

Der RH empfahl der Stiftung zu prüfen, inwieweit die nicht dem Stiftungszweck entsprechenden Aufwendungen vom leitenden Angestellten, der diese Auszahlungen zu verantworten hatte, wieder hereingebracht werden können.

28.3 *Laut Stellungnahme des obersten örtlichen Vertretungsorganes hätte der leitende Angestellte es über diese Entscheidungen nicht informieren müssen.*

Weitere
Feststellungen

29 Weitere Feststellungen des RH betrafen die Verbuchung von Spenden und sonstige vom leitenden Angestellten noch getätigte Aufwendungen.

Verkauf der Seniorenheime

Suche nach Bewerbern
für eine Verpachtung

30.1 Um ihr Vermögen nicht noch weiter zu reduzieren, aber dennoch ihre Aufgaben erfüllen zu können, beabsichtigte die Stiftung, die Seniorenheime sowie die dazugehörige Küche für Essen auf Rädern über einen Zeitraum von zehn bis zwölf Jahren zu verpachten. Der Pachtzins sollte mindestens 350.000 EUR jährlich betragen, um in diesem Zeitraum eine Entschuldung der Stiftung zu gewährleisten.

Der Pächter sollte auch die Mitarbeiter übernehmen.

Eine in das Vergabeverfahren eingeschaltete Anwaltssozietät teilte am 20. Juli 2004 mit, wie bei der Veröffentlichung der Ausschreibung vorzugehen wäre. Man beschloss, nur mit den nach vorher festgelegten Auswahlkriterien fünf besten Unternehmungen Verhandlungen aufzunehmen. Am 21. Juli 2004 übermittelte die Anwaltssozietät einen Entwurf der Bewerbungsunterlagen* und verrechnete dafür ein Honorar von 3.400 EUR.

* Der Bewerber bekundet durch die Abgabe eines Teilnahmeantrages, dass er sich an einem Vergabeverfahren beteiligen will.

Einen Tag später legte ein anderer Rechtsanwalt unter Bezugnahme auf eine Besprechung vom 20. Juli 2004 gegen ein Honorar von 6.000 EUR detaillierte Bewerbungsunterlagen vor. Diese verwendete die Stiftung für die Veröffentlichung der Ausschreibung am 16. August 2004. Die Unternehmer konnten die Bewerbungsunterlagen bis 20. August 2004 bei der Stiftung abholen. Der Teilnahmeantrag war bis 3. September 2004 abzugeben.

30.2 Der RH konnte keine Erklärung finden, warum gemäß den Bewerbungsunterlagen die bestehenden Schulden in zehn bis zwölf Jahren getilgt werden mussten; das Hauptdarlehen wies eine Restlaufzeit von 18 Jahren auf. Er hielt die starre zeitliche und auch betragsmäßige Vorgabe für unzweckmäßig, weil die Stiftung dadurch ihren Handlungsspielraum bei der Verpachtung der Heime unnötig einschränkte. Seiner Ansicht nach wäre eine Verlängerung der Kreditlaufzeiten für möglichst flexible Verhandlungen zu erwägen gewesen.

Des Weiteren war die gleichzeitige Beschäftigung zweier Rechtsvertreter zur Erstellung von Unterlagen für die Bewerbersuche unzweckmäßig und führte zu einem unnötigen Aufwand von 3.400 EUR für den nicht verwendeten Entwurf der Anwaltssozietät.

Zudem hielt der RH den Zeitraum für die Abholung der Bewerbungsunterlagen von lediglich fünf Tagen für zu kurz. Seiner Ansicht nach hatte die äußerst kurze Frist negative Auswirkungen auf die Zahl der Bewerber.

30.3 (1) *Laut Mitteilung des obersten örtlichen Vertretungsorganes sei nach Auffassung des leitenden Angestellten die technische Restnutzungsdauer der Pflegeheime noch für den gesamten Pachtzeitraum von zehn bis zwölf Jahren gegeben gewesen. Im Gegensatz dazu sei nach dem Standpunkt der versierten Bieter eine sofortige Großinvestition notwendig gewesen, um dem aktuellen Pflegestand zu entsprechen. Umso weniger wäre es dann möglich gewesen, die Laufzeit des Pachtvertrages zu verlängern.*

(2) *Die vom RH vorgeschlagene Vorgangsweise hätte daher dazu geführt, dass am Ende der Pachtlaufzeit nicht nur Altverbindlichkeiten in erheblichem Ausmaß vorgelegen, sondern Ablöseverbindlichkeiten für nicht werthaltige laufende Investitionen in die Pflegeheime bestanden hätten.*

(3) *Das oberste örtliche Vertretungsorgan betrachtete die Zeit für die Abgabe eines Teilnahmeantrages für ausreichend, weil alle bedeutsamen Betreiber von Seniorenheimen in Österreich einen Teilnahmeantrag abgegeben hätten. Zudem wäre lediglich ein „Quasivergabeverfahren“ durchgeführt worden.*

Die Kritik des RH schiene ihm nicht schlüssig, weil das Bundesvergabegesetz 2002 die Frist für die Abgabe von Teilnahmeanträgen bei Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung mit 14 Tagen festlegt und der Zeitraum von fünf Tagen lediglich für die Anforderung von Bewerbungsunterlagen vorgesehen gewesen sei; die Bewerber hätten nach Abholung der Unterlagen noch 14 Tage Zeit zur Abgabe eines Teilnahmeantrags gehabt.

30.4 (1) *Der RH entgegnete, dass gerade bauliche Großinvestitionen eine betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer von über 20 Jahren aufweisen und somit einem Pächter jedenfalls die Gelegenheit gegeben werden muss, die Investitionen über diesen Zeitraum zu amortisieren. Es wäre daher betriebswirtschaftlich zweckmäßig gewesen, die Pachtdauer zu erhöhen.*

Verkauf der Seniorenheime

Diese Ansicht bestätigte sich in den Angeboten der Bieter, zumal einer aus der Pachtvergabe für zwölf Jahre schloss, dass keine großen baulichen Veränderungen erfolgen sollten; ein zweiter hielt eine Pachtzahlung in Höhe von bis zu 380.000 EUR jährlich für möglich, wenn das Investitions- und Sanierungsrisiko mit der Pachtzeit abgestimmt würden. Dies wäre bei zwölfjähriger Pachtzeit und genereller Ablösefreiheit für ihn jedoch nicht der Fall gewesen.

(2) Bezüglich der in Rede gebrachten Ablöse nicht werthaltiger laufender Investitionen verwies der RH darauf, dass üblicherweise nicht die historischen Anschaffungskosten, sondern lediglich der Zeitwert einer Investition abgelöst werden.

(3) Die Frist für die Abholung der Bewerbungsunterlagen hielt der RH weiterhin für zu gering bemessen. Es hätte Ziel der Stiftung sein müssen, durch Einplanung entsprechender Zeiträume einen möglichst großen Bewerberkreis anzusprechen.

Angebotsunterlagen

31.1 (1) Als Kriterien für die Auswahl wurden die Erfahrung des Bewerbers beim Betrieb von Senioren- und Pflegehäusern, die Anzahl der bisher und aktuell von ihm betriebenen Einrichtungen sowie die Zahl seiner Mitarbeiter in Schlüsselpositionen gewählt. Nachdem alle acht Bewerber die Auswahlkriterien erfüllten und keine Ausschließungsgründe bestanden, fasste die dreiköpfige Jury den einstimmigen Beschluss – wie seinerzeit festgelegt –, die fünf Bestgereihten zur Angebotsabgabe einzuladen.

In den Angebotsunterlagen waren die Bedingungen und der Inhalt eines Pachtvertrages sowie ein jährlicher Mindestpachtzins in Höhe von 350.000 EUR ohne Umsatzsteuer angeführt. Der Pächter hatte sämtliche Unternehmensbestandteile so zu warten, dass deren Brauchbarkeit und Funktionstüchtigkeit erhalten blieb. Ausgenommen von seiner Instandhaltungspflicht waren nur ernste Schäden an den Gebäudeaußenmauern, der Dacheindeckung und der statischen Struktur des Gebäudes.

Bestimmungen über etwaige Ablösen des Zeitwertes der vom Pächter getätigten Investitionen nach Beendigung des Pachtverhältnisses fehlten. Für die Vergabe waren folgende Kriterien mit nachstehender Gewichtung vorgesehen:

- Höhe des gebotenen Pachtzinses (40 %),
- Qualität der vom Bieter bisher erbrachten einschlägigen Leistungen (30 %),
- Höhe der angebotenen bankgarantierten Sicherstellung (20 %) sowie
- Verhältniszahl zwischen Mitarbeitern in gehobenen Diensten und Hilfsdiensten (10 %).

(2) Drei der fünf Bewerber verzichteten nach Durchsicht der Unterlagen auf eine Angebotsabgabe. Ein Bewerber (Bieter A) teilte mit, dass der angeführte Mindestpachtzins wirtschaftlich nicht tragbar wäre, weil seiner Ansicht nach in den drei Häusern eine Unterbesetzung an diplomiertem Pflegepersonal bestünde. Er bot als Jahrespachtzins einen Betrag von 100.000 EUR ohne Umsatzsteuer an. Weiters sollte durch Bestimmungen im Pachtvertrag sichergestellt sein, dass keine baulichen Auflagen vom Land erteilt werden. Darüber hinaus fehlte ihm ein Bau- und Investitionsplan.

Aus der Pachtvergabe für zwölf Jahre schloss dieser Bewerber, dass keine großen baulichen Veränderungen erfolgen sollten. Er wies darauf hin, dass nach Ablauf des Pachtverhältnisses der Verpächter einen Wohn- und Pflegestandard vorfinden werde, der weit von den im Jahr 2016 vorherrschenden Pflegekonzepten entfernt wäre.

(3) Ein weiterer Bewerber (Bieter B) teilte mit, dass er nach eingehender Prüfung auf Basis des den Unterlagen angeschlossenen Pachtvertrages kein Angebot abgeben wolle. Er hielt jedoch eine Pachtzahlung in Höhe von bis zu 380.000 EUR jährlich für möglich, wenn das Investitions- und Sanierungsrisiko mit der Pachtzeit abgestimmt würden. Dies wäre bei zwölfjähriger Pachtzeit und genereller Ablösefreiheit zulasten des Pächters nicht der Fall.

Verkauf der Seniorenheime

31.2 Der RH beurteilte die Angaben bezüglich der Instandhaltungspflichten, vor allem im Hinblick auf die fehlenden Ablösebestimmungen bei Beendigung des Pachtverhältnisses, als unzureichend. Dadurch war es erschwert, Investitionen mit einer den Pachtzeitraum überschreitenden Nutzungsdauer in den Pachtzins einzukalkulieren.

Bei der Gewichtung der Kriterien hielt der RH die Höhe des Pachtzinses mit 40 % als zu gering bewertet. Da das vorrangige Ziel der Verpachtung die Entschuldung der Stiftung war, hätte der Pachtzins nach Auffassung des RH mit mehr als 50 % gewichtet werden sollen.

31.3 *Laut Stellungnahme des obersten örtlichen Vertretungsorganes sei die Gewichtung der Kriterien der Vorstellung gefolgt, dass neben dem bestmöglichen finanziellen Ertrag auch die Qualität des Bieters in der Erbringung seiner Leistungen entsprechend gewürdigt werden soll. Im Hinblick darauf, dass der Mindestpachtzins ohnedies die Entschuldung der Stiftung bewirkt hätte, wäre diese Zielsetzung jedenfalls erreicht worden, hätte ein Bieter die vertragliche Grundlage akzeptiert.*

Verhandlungen mit den Bietern

32.1 (1) Anfang November 2004 teilte der Rechtsanwalt mit, dass die Angebote der Bieter A und B nicht den Vorgaben entsprächen, das Vergabeverfahren widerrufen werden müsse und ein „Neustart erforderlich“ wäre. Folge man jedoch der Ansicht der Anwaltssozietät, dass die Stiftung einer gewerblichen Tätigkeit nachgehe und damit das Vergaberecht nicht anwenden müsse, könnte ohne weiteren Zeitverlust mit den Bietern verhandelt werden. Es wurde daraufhin entschieden, die Verhandlungen aufzunehmen.

Bei den im November 2004 beginnenden Verhandlungen bevorzugte der Bieter B einen Mietkauf mit voller Anrechenbarkeit der Pachtzinszahlungen. Die Stiftung schloss dies zunächst aus, weil das Modell einem Ratenkauf gleich gekommen wäre. Bei einem weiteren Gespräch im Dezember 2004 wurde Einigung erzielt, dass mit den Pachtzinszahlungen und dem am Ende der Vertragslaufzeit zu entrichtenden Kaufpreis die Verbindlichkeiten der Stiftung abgedeckt sein müssten. Der Bieter B sagte zu, bis Jänner 2005 ein dementsprechendes Konzept zu erstellen.

(2) Die Stiftung übermittelte daraufhin beiden Bietern ein von ihr beauftragtes Bewertungsgutachten für die drei Seniorenheime, das ein allgemein beeideter und gerichtlich zertifizierter Sachverständiger im Dezember 2004 erstellt hatte. Es enthielt gegenüber einem früher von ihm verfassten Gutachten wesentlich geringere Neubauwerte und hohe Abschläge zur Ermittlung des Verkehrswerts.



Im Februar 2005 legte der Bieter B ein Kaufangebot für die drei Seniorenheime von 3,25 Mill. EUR vor. Der Preis leitete sich aus dem Gutachten unter Berücksichtigung der Verlustlage der Häuser ab.

(3) In zeitgleichen Gesprächen lehnte der Bieter A eine jährliche Pacht in Höhe von 350.000 EUR ab. Er konnte sich aber vorstellen, die Tilgungen und Zinsen in Form einer Pacht zu übernehmen, wenn die Laufzeit der Kredite auf 25 Jahre verlängert, durch den Verkauf des Seniorenhauses Hohensteinstraße der Kreditstand vermindert sowie dadurch die von ihm zu leistenden Tilgungen und Zinszahlungen gesenkt würden.

Nach der Rückzahlung aller Verbindlichkeiten müsste der Pachtzins auf einen symbolischen Betrag reduziert werden. Bei Vertragsauflösung verlangte er eine Ablöse seiner Investitionen zum Buchwert; ferner ging er vom umgehenden Übertritt des leitenden Angestellten in den Ruhestand aus. Die in dessen Dienstvertrag vereinbarte Zuzahlung zur Pension wollte er im Rahmen einer Pachtzinszahlung übernehmen. Mit diesen Abmachungen sah die Stiftung ihre Zielsetzung einer Entschuldung der Stiftung grundsätzlich erreicht.

Am 1. Februar 2005 legte der Bieter A sein Konzept, welches seine erwähnten Vorstellungen beinhaltete, schriftlich vor. Er kündigte an, den Mitarbeiterstand um 20 Personen zu reduzieren. Zentraler Punkt seines Konzepts war eine Förderung von 50 % der erforderlichen Umbaumaßnahmen von 20 Mill. EUR durch das Land Niederösterreich.

(4) Inzwischen wies der Rechtsanwalt das oberste örtliche Vertretungsorgan am 4. Jänner 2005 darauf hin, dass seiner Auffassung nach eine Überschuldung der Stiftung gegeben sei.

(5) Am 10. Februar 2005 beschloss die Jury einstimmig, das Vergabeverfahren zu widerrufen, weil die Angebote nicht den Vorgaben entsprächen. Sieben Tage später wurde bei einem weiteren Gespräch vereinbart, das Konzept des Bieters A im Rahmen einer gemeinnützigen Unternehmung umzusetzen, wobei eine 10 %ige Beteiligung der Stiftung vorgesehen war.

Der Bieter A war jedoch nicht mehr bereit, laufende Verpflichtungen für den leitenden Angestellten zu übernehmen. Für die vorgesehenen Umbaumaßnahmen erachtete er eine Förderung des Landes in Höhe von nunmehr 40 % als ausreichend. Im April 2005 wurde Übereinstimmung erzielt, dass der Bieter A neben der Übernahme aller Verbindlichkeiten einen Barkaufpreis in Höhe von 100.000 EUR zu entrichten hätte.

Verkauf der Seniorenheime

(6) Die vom Bieter A und der Stiftung gegründete gemeinnützige Unternehmung erwarb am 30. Juni 2005 die drei Seniorenheime einschließlich der Großküche für die Aktion Essen auf Rädern. Der Kaufpreis betrug rd. 5.738.000 EUR ohne Umsatzsteuer. Am 5. Juli 2005 beschloss die Niederösterreichische Landesregierung, 10 Mill. EUR für die Umbaumaßnahmen bereitzustellen. Nach Abschluss der Sanierungsarbeiten sollten 270 bis 280 Betten zur Verfügung stehen.

- 32.2** Der RH wies darauf hin, dass die Stiftung mit dem Bieter A über jenes Konzept weiter verhandelte, das mit ein Grund für die unbefriedigende Beendigung des Vergabeverfahrens war. Dabei musste sie gegenüber diesem Angebot noch eine wesentliche Verschlechterung hinnehmen, weil der Bieter A nicht mehr bereit war, die Zuzahlungen zum Ruhegenuss des leitenden Angestellten zu übernehmen.

Der Widerruf der Ausschreibung hätte nach Ansicht des RH die Möglichkeit geboten, einen Käufer auf breiter Basis zu suchen. Denn es war offen, welchen Kaufpreis die anderen Bewerber hätten bieten können, wäre ihnen die Förderungszusage des Landes in Höhe von 10 Mill. EUR ebenso bekannt gewesen wie dem Bieter A.

Ferner bemerkte der RH, dass die Stiftung zwar immer einen Pächter für ihre Seniorenheime suchte, plötzlich aber über einen Verkauf verhandelte. Er konnte daher keine optimale Verwertung des stiftungseigenen Vermögens erkennen. Zudem war der RH der Auffassung, dass mit der Förderungszusage des Landes und einer Neuausrichtung der Geschäftsleitung die Stiftung ihre Seniorenheime selbst hätte weiter betreiben können.

Eine Verlängerung der Kreditlaufzeiten und der Verkauf des Heimes in der Hohensteinstraße im Sinn der Vorstellungen des Bieters A wären auch durch die Stiftung möglich gewesen.

- 32.3** *Das oberste örtliche Vertretungsorgan teilte mit, dass der Stiftung zu keiner Zeit ein Angebot eines Bieters für eine Pachtung im Sinne des Vergabeverfahrens vorgelegen sei, welches die Zielsetzung der Stiftung erreicht hätte. Bis zum Widerruf des Verfahrens habe es keine verbindlichen Angebote hinsichtlich der Verpachtung oder des Verkaufs gegeben.*



Die Gespräche zwischen November 2004 und dem Widerruf der Ausschreibung hätten dazu gedient, dass die beiden Bieter ihre Alternativkonzepte entwickelten und der Stiftung darlegten. Es wies darauf hin, dass es nicht möglich sei, mit Förderungszusagen des Landes in eine Ausschreibung zu gehen; diese Zusage werde nur individuell durch das Land gewährt und setze ein konkretes Projekt mit einem entsprechend vertrauenswürdigen Projektpartner voraus.

Weiters trat das oberste örtliche Vertretungsorgan der Auffassung des RH entgegen, wonach mit entsprechender Förderungszusage des Landes und einer Neuausrichtung der Geschäftsleitung die Stiftung die Seniorenheime hätte selbst weiter betreiben können, und hielt die Ausführungen für widersprüchlich. Selbst wenn die Stiftung diese Landesförderung erhalten hätte, wären 10 Mill. EUR neben den bestehenden Verbindlichkeiten kreditzufinanzieren gewesen.

Angesichts der bekannten Vermögenssituation wäre dies nicht möglich gewesen. Auch der bestmögliche Erlös aus dem Verkauf des Hauses Hohensteinstraße hätte nicht einmal 20 % des Investitionserfordernisses abgedeckt. Da die Stiftung seit zirka 20 Jahren die Pflegeheime zulasten ihrer Substanz betrieben habe, sei offenkundig gewesen, dass ein gewinnbringender Betrieb der Seniorenheime durch sie selbst nicht möglich wäre.

Zudem merkte das oberste örtliche Vertretungsorgan an, dass eine neuerliche Ausschreibung des Verkaufs der Häuser vergaberechtlich nicht erforderlich gewesen sei.

- 32.4** Der RH schloss sich der Ansicht des obersten örtlichen Vertretungsorgans über die Notwendigkeit des Widerrufs des Vergabeverfahrens an. Es wäre zweckmäßig gewesen, die daran anschließenden Verkaufsbemühungen wieder auf möglichst breiter Basis zu führen, zumal sich das Ziel über die Verwertung der Seniorenheime grundlegend geändert hatte. Der RH pflichtete den Ausführungen des obersten örtlichen Vertretungsorgans bei, wonach es nicht möglich war, mit einer konkreten Förderungszusage des Landes in eine Ausschreibung zu gehen.

Für den RH war es jedoch nach wie vor offen, welchen Kaufpreis andere Bewerber hätten bieten können, wenn ihnen bekannt gewesen wäre, dass die Seniorenheime nun zum Verkauf standen und eine erhebliche Förderungsbereitschaft des Landes bestand. Er erinnerte daran, dass die Stiftung in einem Vergabeverfahren auf breiter Basis einen Pächter für ihre Seniorenheime suchte, plötzlich aber im kleinen Rahmen über einen Verkauf verhandelte.

Verkauf der Seniorenheime

Den Zweifeln über die vom RH als möglich angesehene Weiterführung der Seniorenheime durch die Stiftung hielt er entgegen, dass jene Maßnahmen, die nunmehr vom neuen Betreiber vorgenommen werden, auch einer neuen Geschäftsleitung zumutbar waren. Mit einer wirksamen Neuausrichtung der Betriebsführung und einem entsprechenden Konzept hätte die Finanzierung jederzeit sichergestellt werden können.

Bewertungsgutachten **33.1** Ein gerichtlich beeideter Sachverständiger erstellte im Februar 2003 ein Gutachten über die Gebäudewerte aller drei Seniorenhäuser der Stiftung. Es diente Versicherungszwecken und ergab Neubauwerte in Höhe von 16,88 Mill. EUR. Im Dezember 2004 legte derselbe Sachverständige nach Auftrag durch den leitenden Angestellten ein weiteres Bewertungsgutachten für die drei Seniorenheime vor. Die Neubauwerte der Häuser waren darin nur mehr mit 13,54 Mill. EUR ausgewiesen. Den Verkehrswert der drei Seniorenheime legte er mit 5,31 Mill. EUR fest.

Bei Überprüfung der Gutachten stellte ein Amtsachverständiger fest, dass die Wertermittlung wie bei Billighotels oder Studentenwohnungen durchgeführt wurde und für den Mietausfall statt des in der gängigen Literatur vorgeschlagenen Maximalwertes von 7 % ein Wert von 20 % angesetzt wurde. Dabei war auch das Risiko für eingeschränkte Nutzung und Verkauf eingerechnet. Er merkte an, dass die angegebenen Abschläge bezüglich Baualter unter Berücksichtigung des Erhaltungszustandes nicht begründet bzw. aufgeschlüsselt berechnet waren.

Der Amtsachverständige nahm für das Pflegeheim Brunnkirchen eine Neuberechnung des Sach- und Ertragswertes vor, wobei er den geringeren Neubauwert ungeprüft übernahm. Nachdem der solcherart errechnete Verkehrswert für das Seniorenheim nur geringfügig gegenüber dem Gutachten differierte, bestätigte er alle drei Gutachten.

33.2 Der RH stellte fest, dass die Stiftung durch die Verminderung der Neubauwerte der Seniorenheime um 3,34 Mill. EUR innerhalb von 22 Monaten beim späteren Verkauf der Häuser auf einen Verhandlungsspielraum um zumindest diesen Betrag verzichten musste. Zusätzlich berechnete der Sachverständige hohe lineare Abschläge für den Wertverlust und begründete die von ihm vorgenommenen Wertminderungen wegen des Baualters der Gebäude nicht.

Auch hielt es der RH für unzureichend, dass bei Überprüfung der Gutachten die verminderten Neubauwerte ohne nähere Kontrolle übernommen wurden. Er empfahl der Stiftung, die Bewertungsdifferenzen zu klären und etwaige Ansprüche gegenüber den Gutachtern zu prüfen.

- 33.3** *Die Stiftungsaufsicht und das oberste örtliche Vertretungsorgan teilten übereinstimmend mit, dass beim Verkauf von Gebäuden deren Verkehrswerte und nicht allfällige Neubauwerte maßgeblich wären und der erzielte Verkaufspreis der drei Seniorenhäuser 130 % des geschätzten Verkehrswertes erreichte. Darüber hinaus wäre die Stiftung an der nunmehrigen Betreibergesellschaft noch zu 10 % beteiligt.*

Die höheren Werte im Gutachten vom Februar 2003 erklärten sie mit höheren Wiederherstellungskosten, mit denen wegen der Dringlichkeit der Schadensbehebung im Versicherungsfall zu rechnen wäre.

- 33.4** Nach Ansicht des RH verkannten das oberste örtliche Vertretungsorgan und die Stiftungsaufsicht, dass die Verkehrswerte in diesem Fall unter Anwendung von Abschlagsätzen von den Neubauwerten der Gebäude abgeleitet wurden. Daraus ergab sich, wie im gegenständlichen Fall vorgenommen, dass bei niedriger angesetzten Neubauwerten auch entsprechend niedrigere Verkehrswerte ermittelt werden. Die dabei zur Anwendung kommenden Abschlagsätze waren in ihrer Bandbreite eingeschränkt, so dass ein linearer Zusammenhang zwischen Neubauwerten und Verkehrswerten bestand.

Zusätzlich wurden in diesem Fall auch über das übliche Ausmaß hinausgehende Abschläge berechnet. Der erheblich über dem Verkehrswert liegende Verkaufspreis war für den RH ein weiteres Indiz für die zu geringe Verkehrswertermittlung.

Darüber hinaus lag dem RH eine Berechnung vor, die auf Erfahrungswerten des Landes Niederösterreich über die Kosten für die Neuerrichtung von Pflegebetten abzüglich des üblichen Förderanteiles aufbaute. Sie berücksichtigte die vom neuen Betreiber erworbene Bettenanzahl, das künftige Investitionserfordernis von 20 Mill. EUR sowie die Förderzusage des Landes.

Diese Berechnung war mit einem niederösterreichischen Seniorenwohnheimbetreiber akkordiert, der sie einer etwaigen Kaufpreisermittlung für die stiftungseigenen Seniorenwohnheime zugrunde gelegt hätte und ließ sogar auf den Verzicht eines Verhandlungsspielraumes von 5 Mill. EUR schließen.

Verkauf der Seniorenheime

Beratung durch einen
Rechtsanwalt

34.1 Am 4. Jänner 2005 teilte der Rechtsanwalt dem obersten örtlichen Vertretungsorgan mit, dass die bestehenden Verbindlichkeiten der Stiftung unter Außerachtlassung von Abfertigungsverpflichtungen 5,1 Mill. EUR betragen. Auf Basis der Verkehrswerte der Seniorenhäuser in Höhe von 5,09 Mill. EUR und der restlichen Liegenschaften, die nach Angaben des Anwaltes mit 0,5 Mill. EUR bewertet waren, war zwar noch keine Überschuldung gegeben, doch erschien ihm die Bewertung zum Verkehrswert im Hinblick auf die laufend erwirtschafteten Verluste unrealistisch.

Er ging von einem Zerschlagungswert von 75 % aus. Daher war seiner Auffassung nach die Stiftung bereits überschuldet und ein Insolvenzantrag erforderlich. Unter konkursrechtlichen Gesichtspunkten müsse innerhalb von 60 Tagen eine Lösung gefunden oder anderenfalls ein Konkursantrag gestellt werden. Die gesamten vom Rechtsberater gelegten Honorarnoten im Zuge des Verkaufes der Seniorenwohnheime betragen 25.900 EUR.

Aus einem Protokoll ging hervor, dass der leitende Angestellte den Rechtsanwalt bereits am 3. November 2004 darüber informierte, dass allein die Ertragsliegenschaften ohne die Seniorenhäuser einen Wert von 1,5 bis 2 Mill. EUR repräsentierten. Aufgrund einer vom RH angeregten Schätzung des Gebietsbauamtes Krems und vorliegender Liegenschaftsbewertungen betrug das Grundvermögen der Stiftung etwa 2,50 Mill. EUR ohne die Seniorenhäuser.

34.2 Der RH wies darauf hin, dass die vom Rechtsanwalt angeführte Bewertung der „restlichen“ Liegenschaften mit 0,5 Mill. EUR nicht belegt war. Jedoch war dem Anwalt bekannt, dass der leitende Angestellte den Wert allein der Ertragsliegenschaften, also des Grundvermögens ohne die Seniorenhäuser, um das Vierfache dieses Betrages ansetzte. Die schwerwiegende Behauptung der Überschuldung und der Rat zu einem Insolvenzantrag hätte angesichts dieser Differenz daher auf sorgfältigeren Erhebungen basieren müssen.

Nach Meinung des RH war es dem Anwalt zuzumuten, der Stiftung zu einer überschlagsmäßigen Schätzung ihrer Ertragsliegenschaften zu raten, um einen Anhaltswert für das stiftungseigene Grundvermögen zu bekommen. Tatsächlich betrug das Grundvermögen der Ertragsliegenschaften etwa das Fünffache des vom Rechtsanwalt genannten Wertes. Selbst unter der Annahme eines nur 75 %igen Zerschlagungswertes verfügte die Stiftung zum damaligen Zeitpunkt somit noch über ein verwertbares Vermögen, in dem ihre Verbindlichkeiten Deckung fanden.



Der RH hielt die Folgen der Beratungsleistung des Rechtsanwaltes für weitreichend, zumal die behauptete Überschuldung die Stiftung in unnötigen Zugzwang versetzte. So begann sie sieben Tage nach Widerruf der Ausschreibung wegen unzureichender Angebote mit einem der Bieter auf Grundlage seines unbefriedigenden Angebots Verkaufsverhandlungen und nahm dabei noch weitere Abstriche hin.

Der RH empfahl der Stiftung, zumindest die Rückerstattung der geleisteten Honorare vom Rechtsanwalt zu fordern. Etwaige darüber hinausgehende Ansprüche sollten geprüft werden.

- 34.3** *Das oberste örtliche Vertretungsorgan teilte mit, dass in der Besprechung am 4. Jänner 2005 vom Rechtsberater lediglich gesprächsweise die Frage der insolvenzrechtlichen Überschuldung erwähnt wurde. Dabei wurde weder eine Überschuldung behauptet, noch die Notwendigkeit eines Insolvenzantrages vom Rechtsanwalt formuliert. Die Erörterung dieses Insolvenzszenarios hatte auch keinerlei Auswirkungen auf Verhandlungen mit Bietern.*

Der Rechtsberater war auch nicht beauftragt, den insolvenzrechtlichen Status der Stiftung oder eine Überschuldung festzustellen. Aus diesem Grund wurden auch keine Bewertungen von nicht zur Disposition stehenden Liegenschaften getroffen. Zum Besprechungszeitpunkt lagen zudem noch keine verbindlichen Angebote der Bieter vor.

- 34.4** Der RH entgegnete, dass der Ablauf der Besprechung am 4. Jänner 2005 dem ihm vorliegenden Protokoll des Rechtsberaters entnommen wurde. Die Darstellung der Sachverhalte orientierte sich an den darin präzise dargestellten Wortmeldungen.

**Zusammenfassende
Beurteilung**

35.1 Die im Widerspruch zu den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit stehenden Ausgaben und die verlorenen Einnahmen belasteten den Haushalt der Stiftung in folgendem Ausmaß:

(1) Einschränkung des Verhandlungsspielraumes der Stiftung beim Verkauf ihrer Seniorenhäuser von zumindest 3.340.000 EUR

(2) Unnötige Mehrausgaben bei den vom leitenden Angestellten nicht fachkundig vorgenommenen Baumaßnahmen 760.000 EUR

(3) Überhöhte Personalaufwendungen für den leitenden Angestellten von zumindest 650.000 EUR

(4) Unzweckmäßige Investitionen für die Aufstockung des Seniorenhauses Dr. Thorwesten 520.000 EUR

(5) Unübliche Zusagen des obersten örtlichen Vertretungsorganes im Rahmen einer Nebenabrede 121.000 EUR

(6) Unzweckmäßige Aufwendungen für die Schaffung eines Wellnessbereiches von zumindest 110.000 EUR

(7) Unzweckmäßige Errichtung eines Wintergartens samt Investitionen zur Fertigstellung der Baumaßnahme 88.000 EUR

(8) Unzweckmäßige Aufwendungen bei der von der Stiftung entfalten Reisetätigkeit 42.000 EUR

(9) Über den Bedarf der Bewohner der Seniorenheime hinausgehende Wein- und Sektbeschaffungen 40.000 EUR

(10) Aufwendungen für Konsumationen, deren Zweckmäßigkeit der RH bezweifelte 29.200 EUR

(11) Vom leitenden Angestellten veranlasste Zuwendungen ohne Gegenleistung, die nicht dem Stiftungszweck entsprachen 23.000 EUR

(12) Doppelte Beratungsaufwendungen für Rechtsanwälte 3.400 EUR



- 35.2 Der RH stellte fest, dass bei sparsamer, zweckmäßiger und wirtschaftlicher Gebarung ein positiver Betrieb der seit dem 13. Jahrhundert bestehenden Stiftung möglich gewesen wäre. Dadurch hätte der Verkauf ihrer Seniorenhäuser verhindert werden können. Diese Entwicklung hatte der leitende Angestellte gemeinsam mit dem Bürgermeister als oberstes örtliches Vertretungsorgan – das dessen Entscheidungen in wesentlichen Punkten mittrug – zu verantworten.

Des Weiteren sah der RH langjährige Versäumnisse bei der Stiftungsaufsicht, weil sie keinen Einwand gegen die Bestellung des leitenden Angestellten und die dadurch bedingte Erhöhung der Personalaufwendungen hatte. Zudem ergriff sie keine wirksamen Aufsichtsmaßnahmen zur Erhaltung des Stammvermögens, obwohl sie laufend Kenntnis über die schwindende Finanzkraft der Stiftung hatte.

- 35.3 *In seiner Stellungnahme schloss sich das oberste örtliche Vertretungsorgan der Ansicht des RH über die mögliche positive Führung des Stiftungsbetriebes an, stellte aber seine wesentliche Mitverantwortung an der negativen wirtschaftlichen Entwicklung der Stiftung in Abrede.*

Seiner Meinung nach wäre der Niedergang allein auf den leitenden Angestellten zurückzuführen; es seien jedoch keine Gründe vorgelegen, an dessen Qualitäten und am Wahrheitsgehalt seiner Informationen zu zweifeln. Zudem habe auch die Stiftungsaufsicht nicht in geeigneter Form auf die Unfähigkeit und Überforderung des leitenden Angestellten aufmerksam gemacht.

- 35.4 Der RH erinnerte daran, dass es gemäß den geltenden Stiftungssatzungen dem obersten örtlichen Vertretungsorgan oblag, alle erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung des Stiftungszwecks zu treffen. Seiner Meinung nach war diese Gesamtverantwortung allein mit dem Abwarten auf Hinweise Dritter über eventuelle Unregelmäßigkeiten nicht zu erfüllen.

Hingegen war die seit 2002 ständig prekärer werdende Lage der Stiftung sowohl aufgrund der jährlich vorliegenden Rechnungsabschlussdaten, als auch durch den dem Vertretungsorgan bekannten Schriftverkehr mit der Stiftungsaufsicht offenkundig, führte aber zu keinen nachhaltigen Sanierungsbemühungen.

**Schluss-
bemerkungen****36 Zusammenfassend empfahl der RH**

der Stiftung:

Unerledigte Empfehlungen

(1) Es sollte geprüft werden, inwieweit die nicht dem Stiftungszweck entsprechenden Aufwendungen von etwa 23.000 EUR vom leitenden Angestellten, der diese Auszahlungen zu verantworten hatte, wieder hereingebracht werden können.

(2) Aufgrund der unzureichenden Beratung des Rechtsanwaltes bei den Bemühungen zur Verpachtung der Seniorenhäuser sollte die Stiftung die Rückgabe des geleisteten Honorars fordern und etwaige darüber hinausgehende Ansprüche prüfen.

(3) Die Differenzen bei den Neubauwerten in den innerhalb von 22 Monaten erstellten Bewertungsgutachten für die Seniorenhäuser sollten geklärt und gegebenenfalls Ansprüche gegen die Gutachter infolge Einschränkung des Verhandlungsspielraumes beim Verkauf der Häuser geprüft werden.

In Verwirklichung begriffene Empfehlungen

(4) Die Erfüllung des seit Mitte 2005 neu festgelegten Stiftungszwecks sollte künftig durch die Fachabteilung des Magistrates erledigt werden, um doppelte Verwaltungsstrukturen zu vermeiden.

Das oberste örtliche Stiftungsorgan teilte mit, dass diese Vereinfachung bereits vorgesehen und mit der Stiftungsaufsicht abgesprochen sei.

(5) Der Wintergarten in einem der Stiftung übergebenen Haus in Krems wäre umgehend fertig zu stellen. Dies erforderte zwar weitere Aufwendungen von etwa 40.000 EUR; andernfalls wären jedoch die bisherigen Aufwendungen von 48.000 EUR verloren, weil der ursprüngliche Zustand wiederhergestellt werden müsste und zusätzlich Kosten von etwa 20.000 EUR für den Abriss sowie die Entsorgung anfallen würden.

Das oberste örtliche Stiftungsorgan teilte mit, dass der Wintergarten bis zum Jahr 2007 fertig gestellt werden soll.



der Stiftungsaufsicht:

In Verwirklichung begriffene Empfehlung

(6) Durch die Vereinbarungen in der Nebenabrede zum Übergabsvertrag für eine bebaute Liegenschaft in Krems war ein Vermögensnachteil von knapp 121.000 EUR entstanden. Die Möglichkeiten zur Herbeibringung dieses Vermögensnachteils von den Verantwortlichen wären zu prüfen.

Die Stiftungsaufsicht stellte die Prüfung der Einbringlichkeit des entstandenen Vermögensnachteils in Aussicht.

Wien, im März 2007

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

