



S t R H
Wien

STADTRECHNUNGSHOF WIEN

Landesgerichtsstraße 10
A-1082 Wien

Tel.: 01 4000 82829 FAX: 01 4000 99 82810

E-Mail: post@stadtrechnungshof.wien.at

www.stadtrechnungshof.wien.at

StRH SFR - 6/19

MA 31, MA 48 und MA 49, Prüfung der
Anwendung der Wertgrenzenverordnung im
Rahmen der Haushaltsführung aufgrund
der Rechnungsabschlussprüfung 2017

KURZFASSUNG

Infolge der Prüfung des Rechnungsabschlusses 2017 überprüfte der Stadtrechnungshof Wien die Magistratsabteilungen 31, 48 und 49 hinsichtlich der Anwendung der Wertgrenzenverordnung im Zuge ihrer betrieblichen Tätigkeit der Jahre 2016 bis 2018. Dabei wurden ausgehend vom rechtlichen Rahmen die jeweilige Organisationsstruktur, die abteilungsinternen Vorgaben und der Umgang mit den Zuständigkeits- und Wertgrenzen bei ausgewählten Ausgabenarten untersucht.

Die Magistratsabteilungen 31, 48 und 49 waren als Stab-Linien-Organisationen strukturiert, unterschieden sich jedoch aufgrund der ihnen zugeordneten Aufgabenbereiche nennenswert in der Organisationsgröße und Mittelausstattung. Alle drei geprüften Stellen verfügten über abteilungsinterne Vorgaben zur Abwicklung von Beschaffungsvorhaben einschließlich damit zusammenhängender Genehmigungserfordernisse, die aber zum Teil unterschiedlich detailliert ausgestaltet waren. Der abteilungsübergreifende Vergleich der organisatorischen Festlegungen zeigte einen Verbesserungsbedarf in der Magistratsabteilung 48 auf, sodass entsprechende Empfehlungen auszusprechen waren.

Die Prüfung der Anwendung der Sonderbestimmungen für Betriebe bei den Ausgaben für Investitionen und Instandhaltungen brachte davon abweichende Vorgehensweisen in den Magistratsabteilungen 31 und 48 zutage. Im Fall der Magistratsabteilung 48, die aufgrund ihrer Interpretation der Geschäftsordnung und der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien Investitionsvorhaben und rechtsgeschäftliche Verfügungen gegenüber der Wiener Kommunal-Umweltschutzprojektgesellschaft mbH im Rahmen der Betriebszuständigkeit abwickelte, wurde die Anpassung ihrer künftigen Gebarungsvorgänge an die Auslegung des Stadtrechnungshofes Wien empfohlen. Hingegen sollte die Magistratsabteilung 31 künftig ihre Beschaffungsvorhaben nur bei Vorliegen einer entsprechenden Zuständigkeit eines Kollegialorgans einer solchen Genehmigung unterziehen.

Schließlich wurde in Bezug auf den Ansatz 8660 - Stadtforste angeregt, bei künftigen Voranschlagsstellungen für vorhersehbare forstliche Leistungen eine ausreichende Mittelbereitstellung sicherzustellen.

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog infolge der Prüfung des Rechnungsabchlusses 2017 die Magistratsabteilungen 31, 48 und 49 hinsichtlich der Anwendung der Wertgrenzenverordnung einer Prüfung und teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung den geprüften Stellen mit. Die von den geprüften Stellen abgegebenen Stellungnahmen wurden berücksichtigt. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien	9
1.1 Prüfungsgegenstand	9
1.2 Prüfungszeitraum	9
1.3 Prüfungshandlungen	10
1.4 Prüfungsbefugnis	10
1.5 Vorberichte	10
2. Rechtlicher Rahmen	10
2.1 Wiener Stadtverfassung	10
2.2 Betriebliche Aufgaben	11
2.3 Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien	14
2.4 Wertgrenzenverordnung	15
2.5 Erlass über Beschaffungsbefugnisse.....	16
2.6 Relevante haushaltsrechtliche Bestimmungen	17
3. Organisatorischer Rahmen.....	18
3.1 Organisationsstruktur.....	18
3.2 Abteilungsinterne Vorgaben	22
4. Anwendung der Sonderbestimmungen bei ausgewählten Ausgabenarten.....	25
4.1 Ansatz 8500.....	26
4.2 Ansätze 8140, 8210 und 8520	27
4.3 Ansätze 8620 und 8660	32

5. Zusammenfassung der Empfehlungen	33
---	----

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Zuständigkeits- bzw. Wertgrenzen der Jahre 2016, 2017 und 2018 für Betriebe der Stadt Wien gemäß § 72 der Wiener Stadtverfassung.....	15
Tabelle 2: Organisationsmerkmale der Magistratsabteilungen 31, 48 und 49 per 31. Dezember 2018.....	18

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.....	Absatz
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.....	circa
d.s.....	das sind
EUR.....	Euro
GmbH.....	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IKS.....	Internen Kontrollsystem
inkl.	inklusive
Kfz.....	Kraftfahrzeug
leg. cit.	legis citatae
lit.....	litera
lt.	laut
mbH.....	mit beschränkter Haftung
Mio. EUR.....	Millionen Euro
Nr.	Nummer

o.a.	oben angeführten
PSP.....	Projekt Struktur Plan
rd.....	rund
s.	siehe
s.a.....	siehe auch
StRH.....	Stadtrechnungshof
u.a.	unter anderem
UGB.....	Unternehmensgesetzbuch
u.zw.....	und zwar
v.H.....	von Hundert
v.T.	von Tausend
VRV.....	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverord- nung
VZÄ.....	Vollzeitäquivalent
WKU	Wiener Kommunal-Umweltschutzprojekt- gesellschaft mbH
z.B.	zum Beispiel

LITERATURVERZEICHNIS

Jabornegg/Artmann, Kommentar zum UGB, Verlag Österreich, 2. Auflage (März 2010), zu § 116 UGB

Zib/Dellinger, Unternehmensgesetzbuch, LexisNexis, 1. Auflage (August 2016), zu § 116 UGB

GLOSSAR

Betriebliche und nichtbetriebliche Verrechnung

Auf betrieblich verrechneten Ansätzen erfolgt eine vollständige Erfassung der Einnahmen und Ausgaben (Zweckeinnahmen und Zweckausgaben, Leistungen für Personal und Pensionen, Amtssachaufwand), während bei nichtbetrieblich verrechneten Ansätzen nur die Zweckeinnahmen und Zweckausgaben erfasst werden.

Instandsetzungsaufwand

Ist jener Aufwand, der zwar nicht zu den Anschaffungs- oder Herstellungskosten gehört, aber den Austausch wesentlicher Teile des Gebäudes betrifft und daher den Nutzungswert wesentlich erhöht oder die Nutzungsdauer wesentlich verlängert.

Kreditführende Stelle

Organisationseinheit einer Dienststelle, die über einen festgelegten Teilbetrag eines Ansatzes verfügen kann.

Mittelreservierung

Geschäftsvorfall des Haushaltsmanagements, der bereits zugeteiltes Budget für erwartbare Ausgaben beansprucht.

Nicht gebundene Kapitalrücklage

Sie ist Teil des Eigenkapitals und wird aus Zahlungen, die durch gesellschaftsrechtliche Verbindungen veranlasst sind, gebildet; diese kann an die Gesellschafterinnen bzw. Gesellschafter wieder ausgeschüttet werden.

Post und Manualpost

Gemäß VRV 1997 sind die Einnahmen und Ausgaben nach ökonomischen Gesichtspunkten innerhalb der Ansätze nach dem dekadisch nummerierten Postenverzeichnis zu gliedern, wobei die Manualpost die 6-stellige Untergliederung einer Post darstellt.

PSP-Element

Projektstrukturplan-Element, mit dem die Budgetüberwachung der auf ein Vorhaben bzw. eine Investitionsmaßnahme kontierten Belastungen ermöglicht wird.

Sachkredit

Betrifft die sachliche Genehmigung ein in wirtschaftlicher, rechtlicher, finanzieller oder zeitlicher Hinsicht einheitliches Vorhaben, für das auch zumindest in einem der folgenden Jahre noch ein Ausgabebetrag sicherzustellen ist.

Stab-Linien-Organisation

System aus hierarchisch gegliederten Organisationseinheiten, wobei die vorgesetzte Ebene gegenüber der in direkter Linie nachgeordneten Ebene mit Weisungsbefugnis ausgestattet ist und Stabsstellen ohne Weisungsbefugnis einer leitenden Ebene beratend zur Seite gestellt sind.

Wert gemäß § 88 Abs. 1 lit. e der Wiener Stadtverfassung

Beträgt 0,06 v.T. des Voranschlagansatzes "Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben", auf volle 1.000,-- EUR aufgerundet.

PRÜFUNGSERGEBNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien

1.1 Prüfungsgegenstand

Im Zuge der Rechnungsabschlussprüfung 2017 und der Prüfung der Gebarung der Wiener Kommunal-Umweltschutzprojektgesellschaft mbH (StRH IV - 67/17) ergaben sich Hinweise, dass die für Betriebe geltenden Sonderbestimmungen gemäß Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien im laufenden Geschäftsbetrieb unterschiedlich gehandhabt wurden. Vor diesem Hintergrund wurden am Beispiel der betrieblich organisierten Magistratsabteilungen 31, 48 und 49 der Geschäftsgruppe Umwelt und Wiener Stadtwerke die jeweiligen Haushaltsführungen einer vertieften Einschau unterzogen.

Schwerpunkt der Gebarungsprüfung war die Beurteilung der Anwendung der Wertgrenzenverordnung im Hinblick auf die Ausgabenarten Investitionen, Instandhaltungen und sonstigen Leistungen auf den sechs betrieblich verrechneten Ansätzen der geprüften Magistratsabteilungen (s. Tabelle 2). Der nichtbetrieblich verrechnete Ansatz 8120 - Bedürfnisanstalten der Magistratsabteilung 48 wurde aufgrund seines geringen Ausgabenvolumens nicht in die Betrachtung einbezogen. Ebenso waren die Einhaltung der Vergabebestimmungen sowie die Beurteilung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit von Verrechnungsfällen und Projekten nicht Gegenstand der Prüfung.

1.2 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung erfolgte im zweiten Halbjahr des Jahres 2019 durch die Stabsstelle Öffentliches Finanzwesen und Recht des Stadtrechnungshofes Wien. Das Eröffnungsgespräch mit den geprüften Stellen fand am 4. September 2019 statt. Die Schlussbesprechung wurde Anfang März 2020 durchgeführt. Der Betrachtungszeitraum umfasste die Jahre 2016 bis 2018, wobei gegebenenfalls auch frühere oder spätere Entwicklungen in die Einschau einbezogen wurden.

1.3 Prüfungshandlungen

Die Prüfungshandlungen umfassten Dokumentenanalysen, Literatur- und Internetrecherchen, Berechnungen, Belegprüfungen und Interviews in den Magistratsabteilungen 31, 48 und 49.

Die geprüften Stellen legten die geforderten Unterlagen zeitgerecht vor, sodass sich keine Verzögerungen im Prüfungsablauf ergaben.

Die Prüfungshandlungen in Zusammenhang mit dem Rechnungsabschluss 2017 fanden in der ersten Jahreshälfte des Jahres 2018 statt.

1.4 Prüfungsbefugnis

Die Prüfungsbefugnis für diese der Rechnungsabschlussprüfung folgende Gebärungsprüfung ist in § 73b Abs. 1 der Wiener Stadtverfassung festgeschrieben.

Die jährliche Prüfung des Rechnungsabschlusses der Bundeshauptstadt Wien wird durch den Stadtrechnungshof Wien gemäß § 87 Abs. 2 der Wiener Stadtverfassung durchgeführt. Demzufolge hat der Magistrat den Rechnungsabschlussentwurf vor Befassung durch die zuständigen Gemeindeorgane dem Stadtrechnungshof Wien zur Prüfung vorzulegen. Das Prüfungsergebnis stellt die Grundlage für die jeweils im Rechnungsabschluss (Abschnitt Einleitung) abgebildete Stellungnahme gemäß § 87 Abs. 2 der Wiener Stadtverfassung des Stadtrechnungshofes Wien dar.

1.5 Vorberichte

Zum gegenständlichen Prüfungsthema liegen dem Stadtrechnungshof Wien für die vergangenen zehn Jahre keine relevanten Prüfungsberichte vor.

2. Rechtlicher Rahmen

2.1 Wiener Stadtverfassung

Gemäß § 72 der Wiener Stadtverfassung konnten Verwaltungszweige, die sich ihrer Natur nach dazu eigneten, denen jedoch nicht die Eigenschaft einer Unternehmung zuerkannt wurde, durch Beschluss des Gemeinderates als Betriebe geführt werden.

Sie konnten mit einem über die Zuständigkeitsgrenzen des § 105 leg. cit. hinausgehenden Wirkungskreis und mit einer, gegenüber den anderen Teilen des Magistrats, ausgenommen Unternehmungen, erhöhten Selbständigkeit ausgestattet werden. Jedoch waren auch die Betriebe dem Gemeinderat, dem Stadtsenat, dem Bürgermeister, den zuständigen amtsführenden Stadträten, den zuständigen Gemeinderatsausschüssen und dem Magistratsdirektor untergeordnet. Die näheren Bestimmungen dazu waren unter dem Gesichtspunkt der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit sowie unter Bedachtnahme auf die von den Betrieben zu besorgenden Aufgaben in der Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien festzulegen. Anzumerken war, dass vergleichbare Regelungen bereits seit dem Jahr 1920 in der damals geltenden Wiener Stadtverfassung bestanden.

Die prüfungsgegenständlichen Magistratsabteilungen waren Betriebe im Sinn des § 72 der Wiener Stadtverfassung, wobei die Magistratsabteilung 31 seit dem Jahr 1922 als Betrieb geführt wurde. In Bezug auf die Magistratsabteilung 48 konnte eruiert werden, dass die Straßenreinigung und die Müllbeseitigung zumindest seit dem Jahr 1941 betrieblich verrechnet wurden. Die Festlegung der Betriebseigenschaft der Magistratsabteilung 49 als Forst- und Landwirtschaftsbetrieb erfolgte zuletzt mit Beschluss des Gemeinderates im Juni 1983.

2.2 Betriebliche Aufgaben

In der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien waren die hoheitlichen und betrieblichen Aufgabenbereiche der prüfungsgegenständlichen Magistratsabteilungen festgelegt. In weiterer Folge wurden ausschließlich die betrieblichen Aufgaben überblicksweise dargestellt.

2.2.1 Die Magistratsabteilung 31 war demnach für die Versorgung der Wiener Bevölkerung über die beiden Hochquellenleitungen, die Behälter und das angeschlossene Rohrnetz mit Hochquellwasser aus dem Schneeberg-, Rax- und Schneealpegebiet sowie dem Hochschwabgebiet und über einem geringen Grundwasseranteil zuständig. Weiters oblagen ihr die Verwaltung und Erhaltung von Liegenschaften, die der Wiener Wasserversorgung dienten oder für diese von wesentlicher Bedeutung wa-

ren, sowie die Planung, Errichtung, Betriebsführung, Verwaltung und Erhaltung von abteilungseigenen Gebäuden und Betriebseinrichtungen.

2.2.2 Die Magistratsabteilung 48 hatte im Rahmen ihrer betrieblichen Tätigkeit u.a. die Reinigung und winterliche Betreuung von Gehsteigen über Auftrag der Magistratsabteilung 28 sowie von Märkten nach der Marktordnung, der Fahrbahnen und sonstigen Flächen wahrzunehmen, weiters die Abfuhr des Straßen- und Marktkehrichts sowie die Reinigung von Grünanlagen, Straßenbegleitgrün und Baumscheiben im Bereich öffentlicher Verkehrsflächen.

Ein weiterer Aufgabenschwerpunkt betraf die Organisation und Durchführung der öffentlichen Müllabfuhr einschließlich der flächendeckenden, getrennten Sammlung von Altstoffen (öffentliche Altstoffsammlung) sowie der Abfallbehandlung, die Weitergabe von Abfällen an befugte Sammlerinnen und Sammler sowie Behandlerinnen und Behandler zur Verwertung oder Beseitigung. Darüber hinaus fielen in ihren Zuständigkeitsbereich die Abfallsammlung, Abfallbehandlung und Abfallverwertung, die Planung, Errichtung und das Führen von Deponien und Abfallbehandlungseinrichtungen sowie eines Labors, die Planung, Errichtung und der Betrieb von Anlagen zur Verwertung von Abfällen einschließlich der Kompostierung. Ebenso war die Magistratsabteilung 48 für das Führen von Mistplätzen und Problemstoffsammelstellen, die Verwertung und den Verkauf von im Rahmen der öffentlichen Müllabfuhr und sonstigen abfallwirtschaftlichen Leistungen erfassten Abfällen und sonstigen Gegenständen sowie von aus Abfällen hergestellten Produkten verantwortlich. Weiters oblagen ihr die Organisation und Durchführung der Sperrmüllabfuhr aus Haushalten sowie die Entrümpelung von Haushalten, die Sammlung und Behandlung von Streusplitt.

Neben den bisher genannten Aufgabengebieten der Straßenreinigung und Müllbeseitigung war die Magistratsabteilung 48 für den Ankauf, die Betreuung und wiederkehrende Überprüfung der städtischen Kraftfahrzeuge sowie die Erwirkung der Zulassung und Besorgung der Steuer- und Versicherungsangelegenheiten zuständig. Zu den weiteren Aufgaben zählten insbesondere der Verkauf der städtischen Kfz,

das Führen der zentralen Reparaturwerkstätte sowie der Lehrwerkstätte und der Garagen des städtischen Fuhrparks einschließlich der Vergabe von Fuhrwerksarbeiten. Schließlich oblagen ihr die Errichtung, Betriebsführung, Verwaltung und Erhaltung von abteilungseigenen Gebäuden und Betriebseinrichtungen sowie das Führen, die Errichtung, Betriebsführung und Erhaltung von öffentlichen Bedürfnisanstalten.

Über die genannten betrieblichen Aufgaben hinaus hatte die Magistratsabteilung 48 auch die *"Rechte der Eigentümerin Stadt Wien an der Wiener Kommunal Umweltschutzprojekt GmbH"* wahrzunehmen.

2.2.3 Die betriebliche Tätigkeit der Magistratsabteilung 49 umfasste insbesondere die Sicherung des Grüngürtels durch naturräumliche Planungen, Aufforstungen, Landschaftsgestaltung und Windschutzanlagen. Weiters oblagen ihr die Errichtung, Betriebsführung, Verwaltung und Erhaltung der für die Erfüllung der eigenen Aufgaben erforderlichen Betriebseinrichtungen, forsttechnischen Bauwerken und Einrichtungen, Materialanlagen, Straßen und Wege sowie aller in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Steganlagen und Brücken. Weiters war sie für die Verwaltung, Erhaltung und Bewirtschaftung der als Erholungswald und Wiesen genutzten Grundflächen, die Verwaltung und Erhaltung der Hermesvilla, die forstliche Betreuung der stadteigenen Wälder sowie die Bewirtschaftung und Pflege der stadteigenen Quellenschutz-, Wasserschutz- und Schongebiete verantwortlich. Zudem fielen der Abschluss von Grundbenützungsbereinkommen und Verpachtungen auf den Quellenschutz- und Schongebieten sowie die Verwaltung und wirtschaftliche Nutzung der städtischen Eigen- und Gemeindejagden sowie der Fischereieigen- und Fischereipachtreviere in ihren Zuständigkeitsbereich.

Ein weiterer Aufgabenbereich betraf die Führung des Landwirtschaftsbetriebes der Stadt Wien, die Verwaltung und Erhaltung der landwirtschaftlich nutzbaren Grundflächen sowie die Führung von Werkstätten für die Instandhaltung land- und forstwirtschaftlicher Maschinen, Geräte, Fahrzeuge und Betriebsobjekte.

2.3 Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien

2.3.1 In der Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt wurde die Organisation der Gemeindeverwaltung unter Berücksichtigung der Erfordernisse eines geordneten Amtsbetriebes für den gesamten Magistrat festgelegt, wobei im Anhang 2 zur Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien für die Betriebe spezielle Sonderbestimmungen enthalten waren. Die Zuständigkeit des Gemeinderatsausschusses und der amtsführenden Stadträtin bzw. des amtsführenden Stadtrates für den jeweiligen Betrieb ergab sich aus der Zugehörigkeit des betriebsmäßig zu führenden Verwaltungszweiges zu einer der vom Gemeinderat bestimmten Verwaltungsgruppen.

Festzuhalten war, dass die Bestimmungen der Wiener Stadtverfassung über den Aufgabenkreis des Magistrats allgemein auch für die als Betrieb organisierten Abteilungen galten. So fiel beispielsweise der Abschluss von Dienstverträgen in die ausschließliche Kompetenz des Magistrats. Hingegen waren etwa Neubauten oder die Herstellungen und Anschaffungen, wenn für diese im Voranschlag zumindest eines der folgenden Jahre ein Betrag sicherzustellen war, nicht von der Zuständigkeit des Magistrats umfasst. In diesen Fällen war abhängig von der jeweiligen Wertgrenze die Genehmigung des zuständigen Gemeinderatsausschusses oder des Gemeinderates einzuholen.

2.3.2 Darüber hinaus erstreckte sich der Aufgabenkreis der Leiterinnen bzw. Leiter der Betriebe gemäß Anhang 2 zur Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien auf folgende Geschäfte:

- Ankauf von Betriebserfordernissen (Roh- und Betriebsstoffen) für den laufenden Bedarf eines Jahres;
- Anschaffungen und Herstellungen für die Instandhaltung der Baulichkeiten, Betriebsanlagen und Betriebsmittel;
- Vergabe von Arbeiten und Lieferungen sowie Genehmigungen von sonstigen Anschaffungen und Herstellungen mit einem Erfordernis von höchstens dem 3-fachen des Wertes nach § 88 Abs. 1 lit. e der Wiener Stadtverfassung;

- Abschluss und Auflösung aller in den Rahmen des normalen Geschäftsbetriebes fallenden Verträge;
- Verkauf von Betriebserzeugnissen, wenn die Lieferungspflicht sich auf höchstens ein Jahr erstreckt;
- Abschreibung uneinbringlicher Forderungen bis zum Betrag von 5 v.H. des Wertes nach § 88 Abs. 1 lit. e der Wiener Stadtverfassung und
- Festsetzung der Bedingungen für die Durchführung von nicht durch allgemeine Bestimmungen (Tarife) geregelten Arbeiten und Leistungen, wenn sich die vertragliche Verpflichtung höchstens auf ein Jahr erstreckt.

Außerhalb dieser Sonderbestimmungen galten für die Betriebe die für alle Magistratsdienststellen geltenden Zuständigkeitsgrenzen bzw. Wertgrenzen.

2.4 Wertgrenzenverordnung

Die Feststellung der sich aus der Wiener Stadtverfassung, dem Anhang 2 zur Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien sowie den Statuten der Unternehmungen gemäß § 71 der Wiener Stadtverfassung ergebenden jährlichen Wertgrenzen, erfolgte durch die in der Wiener Stadtverfassung vorgesehene Verordnung des Gemeinderates. Basierend auf dieser Verordnung wurden für jedes Verwaltungsjahr die Zuständigkeitsgrenzen in Tabellenform durch Erlass des Magistratsdirektors bekanntgegeben. Die nachfolgende Tabelle zeigt jene Zuständigkeits- bzw. Wertgrenzen, die für Betriebe aufgrund der Sonderbestimmungen des Anhangs 2 zur Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien in den Verwaltungsjahren 2016, 2017 und 2018 gegolten haben.

Tabelle 1: Zuständigkeits- bzw. Wertgrenzen der Jahre 2016, 2017 und 2018 für Betriebe der Stadt Wien gemäß § 72 der Wiener Stadtverfassung

Aufgabenkreise der Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter lt. Anhang 2 zur Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien	2016	2017	2018
Ankauf von Betriebserfordernissen für den laufenden Bedarf eines Jahres	Magistrat unbeschränkt	Magistrat unbeschränkt	Magistrat unbeschränkt
Anschaffungen und Herstellungen für die Instandhaltung von Baulichkeiten, Betriebsanlagen und Betriebsmitteln	Magistrat unbeschränkt	Magistrat unbeschränkt	Magistrat unbeschränkt

Aufgabenkreise der Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter lt. Anhang 2 zur Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien	2016	2017	2018
Genehmigung von sonstigen bedeckten Anschaffungen oder Herstellungen	Magistrat bis 1.044.000,00 EUR	Magistrat bis 1.089.000,00 EUR	Magistrat bis 1.080.000,00 EUR
Abschluss und Auflösung aller in den Rahmen des normalen Geschäftsbetriebes fallenden Verträge	Magistrat unbeschränkt	Magistrat unbeschränkt	Magistrat unbeschränkt
Verkauf von Betriebserzeugnissen mit höchstens einjähriger Verpflichtung	Magistrat unbeschränkt	Magistrat unbeschränkt	Magistrat unbeschränkt
Abschreibung uneinbringlicher Forderungen	Magistrat bis 17.400,00 EUR	Magistrat bis 18.200,00 EUR	Magistrat bis 18.000,00 EUR
Festsetzung von Bedingungen für die Durchführung von nicht durch Tarife geregelten Arbeiten und Leistungen mit höchstens einjähriger Verpflichtung	Magistrat unbeschränkt	Magistrat unbeschränkt	Magistrat unbeschränkt

Quelle: Erlässe des Magistratsdirektors, bearbeitet durch den Stadtrechnungshof Wien

Gemäß Tabelle 1 bestand für fünf der sieben in der ersten Spalte genannten Angelegenheiten eine unbeschränkte Betriebszuständigkeit; davon ausgenommen waren die "Genehmigungen von sonstigen bedeckten Anschaffungen oder Herstellungen" und die "Abschreibung uneinbringlicher Forderungen". Sofern bei diesen beiden Aufgabenkreisen die in der Tabelle genannten Wertgrenzen überschritten wurden, war für die Genehmigung der jeweiligen Angelegenheit ein Beschluss des zuständigen Kollegialorgans (Gemeinderates bzw. des zuständigen Gemeinderatsausschusses) einzuholen.

2.5 Erlass über Beschaffungsbefugnisse

In dem im Betrachtungszeitraum in Geltung gestandenen Erlass der Magistratsdirektion - Organisation und Sicherheit wurden u.a. die Beschaffungsbefugnisse aller städtischen Dienststellen - ausgenommen der Unternehmungen gemäß § 71 der Wiener Stadtverfassung - für den jeweils eigenen Geschäftsbereich festgelegt. Hierdurch wurde auch der von den Betriebsleitern der geprüften Stellen im Rahmen der in der Tabelle 1 genannten ersten drei Beschaffungsvorgängen zulässigerweise zu beschaffenden Spezialerfordernisse zur Deckung des Eigenbedarfes festgelegt. So oblag der Magistratsabteilung 31 z.B. die Beschaffung von Material, Baustoffen, Verbrauchsmaterial, Ersatzteilen, Werkzeugen, Anlagen und Maschinen für die Errichtung, den Betrieb und die Erhaltung sämtlicher betriebseigener bzw. in ihrer Verwaltung stehender Anlagen und Objekte.

In die Beschaffungskompetenz der Magistratsabteilung 48 fielen etwa Betriebsmittel, Verbrauchsgüter und Einrichtungen für die Problemstoffsammlung sowie für den Deponiebetrieb und deren Instandhaltung, weiters Abfall- und Altstoffgefäße sowie Auftaumittel und Streusplitt.

Die Beschaffungsbefugnis der Magistratsabteilung 49 umfasste beispielsweise Maschinen, Geräte, Anlagen, Einrichtungen und Betriebsmittel für forst- und landwirtschaftliche Zwecke und für die Aufbereitung und Verarbeitung forstlicher, landwirtschaftlicher und weinbaulicher Erzeugnisse sowie Erfordernisse für die Jagd- und Fischereibewirtschaftung.

2.6 Relevante haushaltsrechtliche Bestimmungen

2.6.1 Die Haushaltsordnung 2016 regelte u.a. die Vollziehung des Voranschlages und die Verrechnung der Einnahmen und Ausgaben. Demnach richtete sich die Anordnungsbefugnis einer Dienststelle für die Ausgaben eines Ansatzes nach der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien. Diese umfasste jede Anordnung, die eine Zahlungsverpflichtung im Einzelnen festlegte, die formale Feststellung des sich daraus ergebenden Anspruchs und die Anordnung der Gebührstellung bzw. der Zahlung. Die Anordnungsbefugnis war in gesicherter elektronischer Form wahrzunehmen. Die Namen und Unterschriftsproben der für die Anordnung Zeichnungsberechtigten sowie der Umfang ihrer Befugnis waren durch die Dienststellenleiterin bzw. den Dienststellenleiter unter Verwendung des entsprechenden Formulars der zuständigen Buchhaltungsabteilung bekanntzugeben, desgleichen Änderungen unter Anführung des Geltungsbeginnes. Die Einräumung der elektronischen Berechtigung war im Weg der Dienststellenleiterin bzw. des Dienststellenleiters vorzunehmen.

2.6.2 Gemäß den Bestimmungen der Haushaltsordnung 2016 standen die veranschlagten Ausgabebeträge den anordnungsbefugten Dienststellen ab 1. Jänner des Verwaltungsjahres zur Verfügung. Ausgaben durften nur angeordnet werden, wenn sie sowohl der Höhe als auch dem Zweck und der Art nach im Voranschlag vorgesehen waren. Für jede Ausgabe, welche nicht in die Magistratszuständigkeit fiel, war

vor der Anordnung eine sachliche Genehmigung der nach den Bestimmungen der Wiener Stadtverfassung zuständigen Kollegialorgane erforderlich. Die sachliche Genehmigung stellte eine Bindung sowohl der Höhe als auch dem Inhalt nach dar.

Konnte auf einer Ausgabepost mit dem veranschlagten Betrag unter Berücksichtigung einer allfälligen gegenseitigen oder einseitigen Deckungsfähigkeit voraussichtlich nicht bis zum Ende des Verwaltungsjahres das Auslangen gefunden werden, war von der anordnungsbefugten Dienststelle ein Antrag auf Genehmigung einer Überschreitung zu stellen. Ein solcher Antrag war im Weg der zuständigen Buchhaltungsabteilung und der Magistratsabteilung 5 der amtsführenden Stadträtin bzw. dem amtsführenden Stadtrat für die Finanzverwaltung zur Zustimmung und anschließend dem für die anordnungsbefugte Dienststelle zuständigen Gemeinderatsausschuss zur Beschlussfassung vorzulegen. War für eine Ausgabe die Eröffnung einer neuen Post und allenfalls auch eines neuen Ansatzes notwendig (außerplanmäßige Ausgabe), hatte die anordnungsbefugte Dienststelle im Fall einer solchen Abweichung vom Voranschlag ebenfalls bestimmte Genehmigungen einzuholen.

3. Organisatorischer Rahmen

3.1 Organisationsstruktur

3.1.1 Die Magistratsabteilungen 31, 48 und 49 waren im Prüfungszeitraum als Stablinien-Organisationen strukturiert. Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über relevante Organisationsmerkmale der prüfungsgegenständlichen Magistratsabteilungen am Beispiel des Jahres 2018:

Tabelle 2: Organisationsmerkmale der Magistratsabteilungen 31, 48 und 49 per 31. Dezember 2018

Organisationsmerkmale	Magistratsabteilung 31	Magistratsabteilung 48	Magistratsabteilung 49
Betrieblich verrechnete Ansätze	8500	8140, 8210, 8520	8620, 8660
Summe der Ausgaben in Mio. EUR	160,65	374,06	41,62
davon Personal- und Pensionsausgaben in Mio. EUR (Anteil an Gesamtausgaben)	38,10 (23,7 %)	202,41 (54,1 %)	25,71 (66,6 %)
Ständiges Personal in VZÄ	529	2.954	354
Maximale Anzahl der Hierarchieebenen	5	7	3
Anzahl der Organisationseinheiten	119	205	32
Anzahl der Zeichnungsberechtigten	36	22	29

Quelle: Rechnungsabschluss der Bundeshauptstadt Wien für das Jahr 2018 sowie Organigramme der Magistratsabteilungen 31, 48 und 49, bearbeitet durch den Stadtrechnungshof Wien

3.1.2 Die im Vergleich zu den anderen zwei Abteilungen mittelgroße Magistratsabteilung 31 bewirtschaftete im Jahr 2018 den betrieblich verrechneten Ansatz 8500 - Wasserversorgung mit einem Ausgabenvolumen von 160,65 Mio. EUR. Die Personal- und Pensionsausgaben im Ausmaß von rd. einem Viertel der Gesamtausgaben wurden im Weg der Magistratsabteilung 2 verrechnet; rd. drei Viertel der Ausgaben waren somit dahingehend prüfungsrelevant, wie die Wertgrenzenverordnung angewendet wurde.

Dem Betriebsvorstand der Magistratsabteilung 31 waren die drei Gruppen "Wasser- verteilung, Zentrale Dienste und Managementsysteme", "Wasserwirtschaft, Wasser- qualität, Planung und Technische Infrastruktur" sowie "Hochquellenleitungen" unter- stellt, die jeweils im Wesentlichen aus zwei nachgeordneten Fachbereichen und einer Stabsstelle bestanden. Aufgrund der örtlichen Gegebenheiten waren sie teilweise bis in die 5. Hierarchieebene untergliedert. Dem Betriebsvorstand unterstanden weiters vier Stabsstellen für "Finanzen", "Rechtsangelegenheiten", "Personal" und die "Zent- ralkanzlei". Zusätzlich waren sechs Referate eingerichtet, wobei die Referate "Verga- be/Controlling" sowie das Referat Prozess "Beschaffung" aus Mitarbeitenden ver- schiedener Gruppen zusammengesetzt waren und eng mit der Stabsstelle "Finanzen" zusammenarbeiteten.

Bezüglich der betrieblich verrechneten Ausgaben waren insgesamt 36 Personen zeichnungsberechtigt, wobei für 12 Personen unbeschränkte Zeichnungsberechti- gungen und für 24 Mitarbeitende betragsmäßige oder inhaltliche Beschränkungen vorlagen.

3.1.3 Die Magistratsabteilung 48 war hingegen aufgrund ihrer Organisationsmerk- male als große Dienststelle einzustufen. Auf den drei betrieblich verrechneten Ansät- zen 8140 - Straßenreinigung, 8210 - Fuhrpark und 8520 - Müllbeseitigung betragen die Ausgaben im Jahr 2018 insgesamt 374,06 Mio. EUR. Da mehr als die Hälfte der Gesamtausgaben auf Personal- und Pensionsausgaben entfielen, waren somit knapp

die Hälfte der Ausgaben (d.s. 171,65 Mio. EUR) dahingehend prüfungsrelevant, wie die Wertgrenzenverordnung angewendet wurde.

Laut Organigramm waren dem Abteilungsleiter die vier Organisationseinheiten "Sekretariat", "Assistenz", "Öffentlichkeitsarbeit" und "Außenbeziehungen und Veranstaltungen" direkt zugeordnet. Weiters unterstanden ihm die zwei Verwaltungsbereiche "Personal und Organisation" und "Finanzmanagement" sowie die drei operativ tätigen Bereiche "Abfallwirtschaft und Stoffstrommanagement", "Betrieb" und "Technik-Center". Den genannten fünf Bereichen waren jeweils zwei bis sieben Referate und weitere untergeordnete Organisationseinheiten teilweise bis in die 7. Hierarchieebene nachgeordnet.

Die Verwaltungsbereiche und operativ tätigen Bereiche unterschieden sich hinsichtlich der Leitungsspanne, der Anzahl der Hierarchieebenen und des Umfanges der von ihnen wahrzunehmenden Aufgaben wesentlich. So stand der Verwaltungsbereich "Finanzmanagement" mit seinen zwei Referaten "Budget" und "Kostenrechnung" mit insgesamt zehn Mitarbeitenden auf derselben Hierarchieebene, wie der operative Bereich "Betrieb", der fünf Referate bzw. 69 Organisationseinheiten mit insgesamt rd. 2.500 Mitarbeitenden umfasste.

Aufgrund des Umstandes, dass die Leitung des Verwaltungsbereiches "Personal und Organisation" und des operativen Bereiches "Betrieb" durch eine Person erfolgte, war eine Leitungsspanne im Ausmaß von 12 der insgesamt 23 Referate gegeben. Weiters waren für die beiden Verwaltungsbereiche keine unterstützenden Funktionen bzw. fachliche Weisungsbefugnisse bzgl. der operativen Bereiche formell festgelegt, was insbesondere die bereichsübergreifende Aufgabenwahrnehmung zwischen dem Verwaltungsbereich "Finanzmanagement" und den dezentral in den Bereichen für wirtschaftliche und finanzielle Belange eingerichteten Organisationseinheiten erschwerte.

Was die Anzahl der Zeichnungsberechtigten anbelangte, waren für die drei betrieblich verrechneten Ansätze insgesamt 22 Mitarbeitende anordnungsbefugt. Neben

dem Abteilungsleiter verfügten die Leitenden der Verwaltungs- und operativen Bereiche sowie der Stabsstellen "Öffentlichkeitsarbeit" sowie "Außenbeziehungen und Veranstaltungen" über Zeichnungsberechtigungen. Innerhalb der Bereiche waren jeweils zwei bis vier Personen bis zur vierten Ebene ebenfalls zeichnungsberechtigt. Für neun der 22 Zeichnungsberechtigten bestand eine inhaltliche Beschränkung.

3.1.4 Die gegenüber den beiden anderen Betrieben am wenigsten umfangreiche Magistratsabteilung 49 war für die Ansätze 8620 - Landwirtschaftsbetrieb und 8660 - Stadtförste mit Ausgaben von insgesamt 41,62 Mio. EUR zuständig, welche zu zwei Drittel aus Personal- und Pensionsausgaben bestanden.

Dem Forstdirektor waren drei "Forstverwaltungen" mit 20 "Revieren" (inkl. einem In-fozentrum) sowie der "Landwirtschaftsbetrieb" mit zwei "Stadtgütern", einem "Bio-Zentrum" und einem "Weingut" unterstellt. Zusätzlich waren ihm die drei Bereiche "Wirtschaft", "Organisation" und "Naturraum" untergeordnet, welche jeweils in weitere Geschäftsfelder untergliedert waren. Die Geschäftsfelder Budget, Vergabe und Baumanagement waren im Bereich "Wirtschaft" angesiedelt. Für Aufgaben der Kostenrechnung und des Controllings bestand eine kollegiale Zuständigkeit der Bereiche "Wirtschaft" und "Organisation". Die unterstützende Funktion der drei Bereiche für die operativ tätigen Organisationseinheiten war im Organigramm formell festgelegt.

Von den insgesamt 29 Zeichnungsberechtigten der Magistratsabteilung 49 war für 17 Mitarbeitende bzgl. des Ansatzes 8660 eine ausgabenbezogene Betragsgrenze vorgesehen. Zusätzlich war geregelt, dass die Leitenden der Forstverwaltungen jeweils nur für ihren Verwaltungsbereich Ausgaben zeichnen durften und ihre Mitarbeitenden nur nach Zeichnung ihres Vorgesetzten anordnungsbefugt waren. Neben dem Forstdirektor verfügten auch die Leiter der Bereiche und insbesondere Mitarbeitende des Bereichs "Wirtschaft" über Zeichnungsberechtigungen. Hinsichtlich des Ansatzes 8620 waren der Forstdirektor, sein Stellvertreter, der Leiter des Landwirtschaftsbetriebes und sein Stellvertreter sowie ein Mitarbeiter des Bereichs "Wirtschaft" ohne betragliche Einschränkung zeichnungsberechtigt.

3.1.5 Zusammenfassend stellte der Stadtrechnungshof Wien fest, dass die gegenständlichen Magistratsabteilungen in Stab-Linien-Form organisiert waren, jedoch aufgrund ihrer lt. der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien zugeordneten Aufgabenbereiche und Betriebsstandorte strukturelle Unterschiede in Bezug auf das ständige Personal, die Hierarchieebenen und die Anzahl der Organisationseinheiten aufwiesen.

Den eingesehenen Organigrammen zufolge waren insbesondere die von den Verwaltungsbereichen wahrzunehmenden Unterstützungsfunktionen, etwa beim Budgetvollzug durch Zeichnungsberechtigte und bei der Einhaltung von rechtlichen Vorgaben in den operativ tätigen Bereichen, organisatorisch unterschiedlich implementiert. Während für die Magistratsabteilung 49 diese Funktionen im Organigramm formell festgelegt und diese in der Magistratsabteilung 31 in Stabsstellen und bereichsübergreifenden Referaten gebündelt waren, fehlten solche Regelungen in der Magistratsabteilung 48. Der Stadtrechnungshof Wien empfahl daher der Magistratsabteilung 48, ihre Organisationsstruktur hinsichtlich der von den Verwaltungsbereichen wahrzunehmenden Unterstützungsfunktionen aber auch bzgl. der ungleichen Aufgabenverteilung auf der zweiten Hierarchieebene einer Evaluierung zu unterziehen.

3.2 Abteilungsinterne Vorgaben

3.2.1 Zur Abwicklung von Investitions- und Instandhaltungsvorhaben sowie des Zukaufes von Betriebsstoffen und sonstigen Leistungen bestanden in den Magistratsabteilungen 31, 48 und 49 jeweils abteilungsinterne Vorgaben. Diese orientierten sich neben der Haushaltsordnung 2016 an den Sonderbestimmungen für Betriebe gemäß Anhang 2 zur Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien und an den magistratsinternen Erlässen zur projektorientierten Abwicklung von Baumaßnahmen und über Beschaffungsbefugnisse.

3.2.2 Die Magistratsabteilung 31 verfügte im Rahmen ihres Prozessmanagements über einen Prozess zur Budgetplanung und Verwaltung, der die Einhaltung der ge-

setzlichen Vorschriften und Vorgaben sowie der internen Regelungen zum Ziel hatte. Darin war das Zusammenwirken der für den Ansatz 8500 Zeichnungsberechtigten mit der Stabsstelle "Finanzen" hinsichtlich der Erstellung des jährlichen Budgets und des Systems der Budgetmittelverteilung sowie der Budgeteinhaltung und der Abschlussarbeiten klar geregelt.

Zusätzlich bestand eine abteilungsinterne Arbeitsanweisung bzgl. der Durchführung von haushaltsrechtlichen Genehmigungen im Budgetvollzug, in der die Genehmigungserfordernisse durch abteilungsinterne Gremien und den lt. Wiener Stadtverfassung zuständigen Kollegialorganen vor Anordnung einer veranschlagten Ausgabe dargelegt waren. Sie nahm auf diesbezügliche Vorlagen und eine sogenannte "Zuständigkeitentabelle" Bezug. In diesem Arbeitsbehelf waren Wertgrenzen und Kompetenzen für jeweils ein- oder mehrjährige Vergaben und sachliche Genehmigungen für Betriebserfordernisse, Instandhaltungen sowie sonstige Herstellungen und Anschaffungen gemeinsam mit den abteilungsintern festgelegten Kommunikationserfordernissen (z.B. Anträge an die Vergabekommission) übersichtlich, verständlich und aktuell dargestellt.

In einer weiteren Dienstanweisung bzgl. der Vergabe von Leistungen waren die haushaltsrechtlichen Genehmigungserfordernisse und die Wertgrenzen zur Erwirkung von abteilungsinternen Sachkreditgenehmigungen in detaillierter Form dargelegt. Überdies lagen mit praxisbezogenen Beispielen versehene Erläuterungen und Begriffsdefinitionen für die in der Wertgrenzenverordnung angeführten Aufgabenkreise der Betriebsleitenden vor, wobei dabei auch auf die diesbezüglichen Posten gemäß VRV Bezug genommen wurde. Ebenso waren die Kriterien für die unterschiedlichen Erfordernisse hinsichtlich der Kontierung von Investitions- und Instandhaltungsausgaben mit praxisbezogenen Beispielen erläutert.

3.2.3 Von der Magistratsabteilung 48 wurden ebenfalls Prozesse hinsichtlich der Voranschlagserstellung, Behandlung von Budgetanträgen, Beschaffung und Leistungsvergaben sowie Formulare zum Beschaffungswesen und zur Abwicklung von Vorhaben bzw. Projekten vorgelegt. Bedingt durch die Organisationsgröße war in

der Aufgabenbeschreibung des Bereiches "Finanzmanagement" geregelt, dass die Voranschlagserstellung und der Budgetvollzug in enger Zusammenarbeit mit den Betriebsabteilungen und insbesondere unter Hinzuziehung des Fachwissens der Kreditführenden bzw. Zeichnungsberechtigten zu erfolgen hatten.

Aus den abteilungsinternen Formularen für die Anträge zur Genehmigung eines Beschaffungsvorganges ab 10.000,-- EUR ging hervor, dass vor Unterfertigung durch den Abteilungsleiter eine Prüfung hinsichtlich der einzuholenden Genehmigungen oder Organbeschlüsse (z.B. gemäß Wertgrenzenverordnung) von den Zeichnungsberechtigten durchzuführen war. Jedoch bestanden diesbezüglich keine mit der Magistratsabteilung 31 vergleichbaren abteilungsinternen Erläuterungen als Hilfestellung für jene Mitarbeitenden, die diese Planungs- und Genehmigungsunterlagen vor Realisierung der Vorhaben auszufertigen hatten.

Den Formularen zur Beschreibung und Abwicklung von Bauprojekten war zu entnehmen, dass für jedes Vorhaben u.a. die Auftragsart, Projektziele, Kostenrahmen sowie die Mittelreservierungen darzulegen waren. Die sohin ausgefüllten Formulare waren von den für die Durchführung Verantwortlichen, von jeder im jeweiligen Bereich betroffenen Leitungsebene, vom Leiter des Verwaltungsbereiches "Finanzmanagement" und schließlich vom Abteilungsleiter zu unterfertigen. Allerdings war auf diesen Formularen weder für intern noch für extern vergebene Aufträge ein Hinweis auf eventuell erforderliche Organbeschlüsse und Wertgrenzen enthalten.

3.2.4 Die Magistratsabteilung 49 übermittelte zur Darlegung ihrer Vorgaben hinsichtlich der Einhaltung von Wertgrenzen den ausgefüllten magistratsinternen Fragebogen zum IKS. Darin war ausgeführt, dass zur Sicherstellung der Einhaltung von Wertgrenzen eine Antragstellung über Vorhaben und Projekte nur im Weg des Bereiches "Wirtschaft" an den Forstdirektor erfolgen konnte. Hinsichtlich der Beschaffungen galten weiters interne Zuständigkeitsgrenzen. Darüber hinaus waren im Zuge der Voranschlagserstellung Planungsbesprechungen für Investitionen und Instandhaltungen auf Basis von sog. Motivenberichten der Leiter der Forstverwaltungen und

des Landwirtschaftsbetriebes vorgesehen. Im Zuge dessen erfolgte eine Prioritätenreihung der anstehenden Vorhaben.

Zur Regelung der Abwicklung von Bauprojekten bestand eine eigene mit der Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Bauten und Technik erarbeitete Dienstanweisung.

3.2.5 Im Ergebnis war festzustellen, dass die prüfungsgegenständlichen Magistratsabteilungen jeweils über abteilungsinterne Vorgaben hinsichtlich der Abwicklung von Beschaffungsvorhaben einschließlich damit in Zusammenhang stehender Genehmigungserfordernisse verfügten.

Aus Sicht des Stadtrechnungshofes Wien stellten die in der Magistratsabteilung 31 vorgelegenen Unterlagen und Vorgaben eine gute Grundlage für die korrekte Abwicklung dieser Angelegenheiten durch die damit befassten Mitarbeitenden dar. Während das in der Magistratsabteilung 49 vorgefundene Regelwerk im Hinblick auf ihr Ausgabenvolumen ebenfalls als geeignet anzusehen war, wurde bzgl. der in der Magistratsabteilung 48 etablierten Vorgangsweise ein Verbesserungsbedarf erkannt. Es erging daher die Empfehlung an die Magistratsabteilung 48, ihre internen Vorgaben durch Interpretations- bzw. Auslegungshilfen insbesondere für die Anwendung der Sonderbestimmungen für Betriebe und durch Aufnahme von Hinweisen auf allenfalls erforderliche Genehmigungen durch Organbeschlüsse zu ergänzen.

4. Anwendung der Sonderbestimmungen bei ausgewählten Ausgabenarten

Im Rahmen dieses Berichtspunktes erhob der Stadtrechnungshof Wien, wie die geprüften Magistratsabteilungen bei der jeweiligen Ansatzführung die Bestimmungen der Wertgrenzenverordnung anwendeten. Dabei lag der Schwerpunkt bei folgenden erweiterten Aufgabenkreisen der Betriebsleiter u.zw. "Anschaffungen und Herstellungen für die Instandhaltung von Baulichkeiten, Betriebsanlagen und Betriebsmitteln", "Abschluss und Auflösung aller in den Rahmen des normalen Geschäftsbetriebes fallenden Verträge" und "Genehmigung von sonstigen bedeckten Anschaffungen oder Herstellungen". Während die ersten beiden genannten Aufgabenkreise in die ausschließliche Betriebszuständigkeit fielen, waren beim letztgenannten Investiti-

onsvorhaben betreffenden Aufgabenkreis bis zu einer bestimmten Wertgrenze (ca. 1 Mio. EUR) der Betriebsleiter und darüber das jeweils zuständige Kollegialorgan entscheidungsbefugt (s.a. Tabelle 1).

4.1 Ansatz 8500

Die Einschau in die am Ansatz 8500 - Wasserversorgung verrechneten Ausgaben der Jahre 2016 bis 2018 ergab, dass bei den Investitions- und Instandhaltungsausgaben die Millionengrenze auf Manualpostenebene bzw. auf Ebene der einzelnen Vorhaben größtenteils und bei den Entgelten für sonstige Leistungen teilweise überschritten wurde. Im Jahr 2018 z.B. wurde insgesamt ein Betrag von rd. 5 Mio. EUR investiert, 54,91 Mio. EUR fielen an Instandhaltungsausgaben an und Entgelte für sonstige Leistungen wurden im Ausmaß von 15,05 Mio. EUR zur Gebühr gestellt.

Die Magistratsabteilung 31 verfügte über eine vorhabensbezogene Auflistung der Budgetmittel, da die Beschaffungsvorhaben (z.B. Instandhaltungen, Investitionen) verrechnungstechnisch von der Stabsstelle "Finanzen" auf Basis von PSP-Elementen im SAP eingerichtet und von den jeweils zuständigen Fachbereichen budgetär dargestellt und geführt wurden.

Auf Ersuchen des Stadtrechnungshofes Wien legte die Magistratsabteilung 31 eine Auflistung von beantragten Beschaffungsvorhaben vor, die auf Basis der abteilungsinternen Vorgaben sowie der SAP-Daten erstellt wurde. Für das Jahr 2018 waren darin 205 abteilungsinterne Anträge und 42 Anträge an den Gemeinderatsausschuss aufgelistet. Die Einschau zeigte, dass dem Gemeinderatsausschuss neben Investitionsvorhaben über der Wertgrenze und Abweichungen vom Voranschlag auch Instandhaltungsvorhaben zur Genehmigung vorgelegt wurden, obwohl aufgrund ihrer Betriebszuständigkeit eine solche Genehmigung nicht erforderlich war. Im Jahr 2018 z.B. betraf dies 35, größtenteils mehrjährige, Instandhaltungsvorhaben insbesondere im Zusammenhang mit Wasserrohrtauschungen.

Die Magistratsabteilung 31 begründete diese von den Sonderbestimmungen für Betriebe abweichende Vorgehensweise mit der Öffentlichkeitswirksamkeit von Was-

serbauvorhaben. Der Stadtrechnungshof Wien hielt entgegen, dass mit dieser Vorgehensweise eine Zuständigkeit eines Kollegialorgans in Anspruch genommen wurde, die nach den geltenden Bestimmungen nicht vorgesehen war. Es wurde daher der Magistratsabteilung 31 empfohlen, künftig nur hinsichtlich jener Beschaffungsvorhaben eine Genehmigung eines Kollegialorgans einzuholen, wenn eine solche Zuständigkeit normiert ist.

4.2 Ansätze 8140, 8210 und 8520

4.2.1 Wie bereits ausgeführt, war die Magistratsabteilung 48 die anordnungsbefugte Dienststelle für die betrieblichen Ansätze 8140 - Straßenreinigung, 8210 - Fuhrpark und 8520 - Müllbeseitigung. Der Stadtrechnungshof Wien nahm Einschau in die Ausgaben der Jahre 2016 bis 2018 und stellte dabei fest, dass Investitions- und Instandhaltungsausgaben sowie Entgelte für sonstige Leistungen von mehr als einer Mio. EUR auf den Ansätzen 8140 und 8520 zur Verrechnung gelangten. So wurden beispielsweise im Jahr 2018 auf den genannten Ansätzen für Investitionen insgesamt 44,39 Mio. EUR, für Instandhaltungen 14,95 Mio. EUR und Entgelte für sonstige Leistungen 73,64 Mio. EUR zur Gebühr gestellt.

Die Magistratsabteilung 48 führte die Verrechnung der auf den genannten Ansätzen geführten Budgets in SAP größtenteils auf der Grundlage von Mittelreservierungen durch, wobei diese auf jene Abteilungsbereiche aufgeteilt wurden, die mit diesen Budgetmitteln wirtschafteten.

Die weiteren Erhebungen über den gesamten Betrachtungszeitraum ergaben, dass im Weg der Ausgabenposten für Investitionen und Entgelte für sonstige Leistungen Verrechnungen im Zusammenhang mit Vorhaben größeren Umfangs erfolgten. Darin waren beispielsweise Anzahlungsrechnungen für mehrjährige Investitionsprojekte enthalten; etwa für die Bauprojekte "Neubau des Mistplatzes Favoriten" (Kostenvorgabe: 9,50 Mio. EUR netto, Preisbasis 2016) und das abfallwirtschaftsrechtlich genehmigte Projekt "Rinter Erneuerung" (Kostenvorgabe: 54,70 Mio. EUR netto, Preisbasis 2016).

Laut Auskunft der Magistratsabteilung 48 wurden größere Bauvorhaben, wie die beiden oben genannten Bauprojekte, durch die im Alleineigentum der Stadt Wien stehende Beteiligungsgesellschaft Wiener Kommunal-Umweltschutzprojekt GmbH im Rahmen von In-House-Vergaben abgewickelt, während weniger umfangreiche Instandhaltungsprojekte meist magistratsintern umgesetzt wurden. Festgestellt wurde, dass die Magistratsabteilung 48 bei Abweichungen vom Voranschlag die entsprechenden Genehmigungserfordernisse erfüllte und neben den Instandhaltungsprojekten auch die Investitionsvorhaben im Rahmen der ausschließlichen Betriebszuständigkeit durchführte.

Die Magistratsabteilung 48 begründete diese Vorgangsweise damit, dass es sich bei den o.a. Bauprojekten um Ersatzinvestitionen zur Erfüllung der in der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien angeführten betrieblichen Aufgabenstellungen handelte und diese der Erhaltung des normalen Geschäftsbetriebes dienten. Überdies wäre im Anhang 2 zur Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien festgelegt, dass der Leiter des Betriebes für den Abschluss und die Auflösung aller im Rahmen des normalen Geschäftsbetriebes fallenden Verträge lt. Wertgrenzenverordnung berechtigt und daher die Einholung von Organbeschlüssen nicht erforderlich gewesen wäre.

Zu dem im Anhang 2 zur Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien verwendeten Begriff "normaler Geschäftsbetrieb" verwies der Stadtrechnungshof Wien auf die Fachliteratur (s. Literaturverzeichnis) zum Begriff "gewöhnlicher Geschäftsbetrieb", wonach darunter grundsätzlich nur jene Handlungen zu verstehen seien, die in dem betreffenden Betrieb - wenn auch nicht alltäglich - so doch von Zeit zu Zeit anfallen (z.B. ständig wiederkehrende Instandsetzungsarbeiten). Alle anderen Handlungen seien dagegen solche mit Ausnahmecharakter, die in dem betreffenden Betrieb nach Art und Umfang nicht häufig vorkommen. Die von der Magistratsabteilung 48 als "Neubau" bzw. "Erneuerung" bezeichneten Investitionsvorhaben wären gemäß dieser Fachliteratur somit nicht dem Aufgabenkreis "Abschluss und Auflösung aller im Rahmen des normalen Geschäftsbetriebes fallenden Verträge" zuzurechnen.

In weiterer Folge wurde daher geprüft, ob die genannten Investitionsvorhaben unter den in die ausschließliche Betriebszuständigkeit fallenden Aufgabenkreis "Anschaffung und Herstellung für die Instandhaltung von Baulichkeiten, Betriebsanlagen und Betriebsmitteln" subsumiert werden könnten. Nach einer allgemeinen Begriffsdefinition war unter Instandhaltung im Wesentlichen die Durchführung von Ausbesserungs-, Wartungs-, Überprüfungs- und Reparaturarbeiten von Sachanlagen zu verstehen, die zu keinem wesentlichen zusätzlichen künftigen wirtschaftlichen Nutzen führten. Unter Berücksichtigung dieser Begriffsdefinition wären die beispielhaft genannten Investitionsvorhaben nicht von dem betreffenden Aufgabenkreis umfasst.

Daraus folgend käme die Abwicklung dieser Investitionsvorhaben gemäß den Sonderbestimmungen für Betriebe nur im Rahmen des Aufgabenkreises "Genehmigung von sonstigen bedeckten Anschaffungen oder Herstellungen" in Betracht, der dem Betriebsleiter die Entscheidungsbefugnis bis zu einer Wertgrenze von ca. 1. Mio. EUR einräumte; darüber wäre die Genehmigung durch das jeweils zuständige Kollegialorgan erforderlich. Ungeachtet des Umstandes, dass der Stadtrechnungshof Wien wiederholt die Ansicht vertreten hat, dass er sich bei einer Rechtmäßigkeitskontrolle - abgesehen von haushaltsrechtlichen Vorschriften - auf eine Grobprüfung zu beschränken und somit die aufgezeigte rechtliche Beurteilung nicht abschließend vorzunehmen hat, war vor dem Hintergrund dieser Ausführungen der Magistratsabteilung 48 zu empfehlen, sich künftig bei der Abwicklung von Investitionsvorhaben der Auslegung des Stadtrechnungshofes Wien anzuschließen.

4.2.2 Im Rahmen der Gebarungsprüfung der Wiener Kommunal-Umweltschutzprojektgesellschaft mbH (StRH IV - 67/17) wurde u.a. Folgendes festgehalten: *"Mit Umlaufbeschluss vom 24. Oktober 2016 verzichtete die Magistratsabteilung 48 als alleinige Inhaberin der von der Gesellschaft im Dezember 2010 begebenen und am 30. Dezember 2016 einvernehmlich aufgelösten Anleihe/Privatplatzierung mit Wirksamkeit 30. Dezember 2016 auf die Rückzahlung der Restforderung. Gleichzeitig verzichtete die Magistratsabteilung 48 auf offene Forderungen aus der laufenden Leistungsverrechnung. Zur nachhaltigen Stärkung des Eigenkapitals der Gesellschaft wurde im oben genannten Umlaufbeschluss weiters festgehalten, dass der dabei zum Stichtag*

31. Dezember 2016 ermittelte Betrag (rd. 42,72 Mio. EUR) im Jahresabschluss der Wiener Kommunal-Umweltschutzprojektgesellschaft mbH als nicht gebundene Kapitalrücklage verbucht werden soll."

Anzumerken war, dass sich die im Jahr 2010 begebene und im Jahr 2016 aufgelöste "Anleihe Privatplatzierung 2010 der WKU" auf 35 Mio. EUR belief und der Betrag von 42,72 Mio. EUR in Entsprechung des Umlaufbeschlusses als nicht gebundene Kapitalrücklage im betreffenden Jahresabschluss 2016 der WKU ausgewiesen wurde. Zudem war darauf hinzuweisen, dass die Magistratsabteilung 48 gegenüber der WKU eine Doppelfunktion als Auftraggeberin und Eigentümerversprecherin ausübte.

Die Magistratsabteilung 48 führte aus, dass die Umwandlung ihrer Forderung in eine Kapitalrücklage zur Eigenkapitalstärkung der Gesellschaft im Jahr 2016 aus ihrer Sicht deshalb ohne Organbeschlüsse durchgeführt werden konnte, weil in der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien die Wahrnehmung der Eigentümerrechte der Stadt Wien an dieser Gesellschaft durch die Magistratsabteilung 48 verankert war.

Der Stadtrechnungshof Wien gab zu dieser Begründung für die Nichtbefassung von Kollegialorganen zu bedenken, dass damit die Magistratsabteilung 48 zu rechtsgeschäftlichen Verfügungen gegenüber der WKU in betragsmäßig unbeschränkter Höhe ermächtigt wäre. Bei näherer Betrachtung der in der Wiener Stadtverfassung geregelten Zuständigkeitsbestimmungen und der Regelungen der Wertgrenzenverordnung wäre jedoch erkennbar, dass eine unbeschränkte Zuständigkeit des Magistrats einschließlich der Betriebe nur in bestimmten Fällen vorgesehen und in allen anderen Fällen je nach festgelegter Wertgrenze die Einholung von Organbeschlüssen erforderlich war. Insbesondere legte die Wiener Stadtverfassung weiters fest, dass die Gemeinderatsausschüsse die beschließenden Organe der Gemeinde in allen Angelegenheiten ihres eigenen Wirkungsbereiches waren, welche nach dieser Verfassung nicht anderen Gemeindeorganen zugewiesen waren. Daraus folgte eine subsidiäre Allzuständigkeit der Gemeinderatsausschüsse in Angelegenheiten der Privatwirtschaftsverwaltung.

Die Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien, deren Erlassung in der Wiener Stadtverfassung normiert war, regelte die interne Aufteilung der vom Magistrat der Stadt Wien zu besorgenden Angelegenheiten. Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien konnte nicht davon ausgegangen werden, dass durch die Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien die in der Wiener Stadtverfassung und der Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien festgelegten Kompetenzen bzw. Genehmigungserfordernisse berührt werden. Den rechtlichen Ausführungen folgend hätten daher die oben dargelegten rechtsgeschäftlichen Verfügungen der Magistratsabteilung 48 gegenüber der WKU nach Maßgabe der Zuständigkeitsbestimmungen der Wiener Stadtverfassung und der Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien bewertet werden müssen, insbesondere auch im Hinblick darauf, dass die Forderungsumwandlung in der Funktion als Auftraggeberin erfolgte. Demgemäß wäre aus Sicht des Stadtrechnungshofes Wien in den prüfungsgegenständlichen Fällen die Einholung eines Organbeschlusses erforderlich gewesen. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen war auch hier der Magistratsabteilung 48 - unter Verweis auf die Ausführung im letzten Absatz des Punktes 4.2.1 zur Grobprüfung im Bereich der Rechtmäßigkeitskontrolle - zu empfehlen, sich künftig bei solchen rechtsgeschäftlichen Verfügungen gegenüber der WKU der Auslegung des Stadtrechnungshofes Wien anzuschließen.

4.2.3 In weiterer Folge überprüfte der Stadtrechnungshof Wien, welche Maßnahmen die Magistratsabteilung 48 als Inhaberin des im Punkt 4.2.2 genannten Wertpapiers "Anleihe Privatplatzierung 2010 der WKU" gesetzt hatte, um diese im Finanzvermögen bzw. im Geldinventar der Stadt Wien auszuweisen. Demnach übergab die Magistratsabteilung 48 das Wertpapier - entsprechend den Bestimmungen der in diesem Zeitraum in Geltung gestandenen Kassen- und Verlagsvorschrift für den Magistrat der Stadt Wien - an die damalige Stadthauptkasse der Magistratsabteilung 6 mit dem Ersuchen um Aufbewahrung.

Wie die weiteren Erhebungen ergaben, unterblieb allerdings die Verbuchung dieses Wertpapiers als Finanzvermögen gemäß der damaligen Inventarvorschrift für den

Magistrat der Stadt Wien. Somit wurde diese Anleihe nicht als Vermögensbestandteil auf der Aktivseite des Geldinventars der Rechnungsabschlüsse der Bundeshauptstadt Wien für die Jahre 2010 bis 2015 ausgewiesen, obwohl diese im Jahresabschluss der WKU dargestellt wurde.

Bezüglich der - großteils aus der aufgelösten Anleihe gebildeten und in den Jahresabschlüssen der WKU ausgewiesenen - nicht gebundenen Kapitalrücklage teilte die Magistratsabteilung 48 mit, dass diese Kapitalrücklage in der für das Jahr 2020 geplanten Eröffnungsbilanz der Stadt Wien gemäß VRV 2015 als Beteiligung an verbundenen Unternehmen aufgenommen wurde.

4.3 Ansätze 8620 und 8660

4.3.1 Die Überprüfung der in den Jahren 2016 bis 2018 auf den Ansätzen 8620 - Landwirtschaftsbetrieb und 8660 - Stadtförste verrechneten Ausgaben ergab, dass nur am letztgenannten Ansatz die Investitions- und Instandhaltungsvorhaben betreffenden Postenklassen teilweise in Summe die Millionengrenze überschritten hatten. So wurden am Ansatz 8660 im Jahr 2018 z.B. insgesamt 1,08 Mio. EUR für Investitionen, 2,88 Mio. EUR für Instandhaltungen und 3,31 Mio. EUR für Entgelte für sonstige Leistungen zur Gebühr gestellt.

Laut Auskunft der Magistratsabteilung 49 und wie sich der Stadtrechnungshof Wien im Zuge seiner Einschau überzeugen konnte, war bei den verrechneten Investitionsvorhaben die Einholung von Organbeschlüssen nicht erforderlich, da die Ausgaben für die einzelnen Vorhaben unterhalb der Wertgrenze lagen. Die Abwicklung von Instandhaltungsvorhaben sowie von sonstigen Leistungsvergaben (z.B. Leistungen im Rahmen der forstlichen Betreuung, wie Sicherungsschnitte) erfolgte im Rahmen ihrer Betriebszuständigkeit.

4.3.2 Der Stadtrechnungshof Wien stellte weiters fest, dass die Magistratsabteilung 49 im Betrachtungszeitraum im Vergleich zu den beiden anderen Magistratsabteilungen deutlich mehr Anträge auf Genehmigung einer Überschreitung einer Ausgabenpost stellte. So wurden im Jahr 2018 beispielsweise von der Magistratsabtei-

lung 49 rd. 15 Anträge betreffend ausgabenseitige Abweichungen vom Voranschlag für die Ansätze 8620 und 8660 eingebracht, wohingegen die Magistratsabteilungen 31 und 48 mit insgesamt rd. fünf Antragstellungen für ihre Ansätze das Auslangen fanden.

Die Einschau in die diesbezüglichen Beschlussanträge der Magistratsabteilung 49 ergab, dass insbesondere die Anträge hinsichtlich des Ansatzes 8660 im Zusammenhang mit jährlich erforderlichen und demgemäß vorhersehbaren Leistungen (z.B. Durchführung von Sicherungsschnitten sowie forstliche Pflege- und Betreuungsmaßnahmen) gestellt wurden. Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien wäre für die Bedeckung derartiger vorhersehbarer Leistungen bereits im Rahmen der Erstellung des Voranschlages im ausreichenden Maße vorzusorgen, weshalb eine entsprechende Empfehlung für künftige Voranschlagserstellungen auszusprechen war.

5. Zusammenfassung der Empfehlungen

Empfehlung an die Magistratsabteilung 31

Empfehlung Nr. 1:

Die Magistratsabteilung 31 sollte gemäß den Sonderbestimmungen für Betriebe künftig nur hinsichtlich jener Beschaffungsvorhaben eine Genehmigung eines Kollegialorgans einholen, wenn eine solche Zuständigkeit normiert ist (s. Punkt 4.1).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 31:

Der gegenständliche Bericht wird zur Kenntnis genommen.

Empfehlungen an die Magistratsabteilung 48

Empfehlung Nr. 1:

Aus Zweckmäßigkeitsgründen sollte die Magistratsabteilung 48 ihre Organisationsstruktur hinsichtlich der von den Verwaltungsbereichen wahrzunehmenden Unterstützungsfunktionen aber auch bzgl. der ungleichen Aufgabenverteilung auf der zweiten Hierarchieebene einer Evaluierung unterziehen (s. Punkt 3.1.5).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 48:

Die Magistratsabteilung 48 wird die Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien umsetzen.

Empfehlung Nr. 2:

Die abteilungsinternen Vorgaben zur Abwicklung von Beschaffungsvorhaben und Bauprojekten wären durch Interpretations- bzw. Auslegungshilfen insbesondere für die Anwendung der Sonderbestimmungen für Betriebe und durch Aufnahme von Hinweisen auf allenfalls erforderliche Genehmigungen durch Organbeschlüsse zu ergänzen (s. Punkt 3.2.5).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 48:

Die Magistratsabteilung 48 wird die Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien umsetzen.

Empfehlung Nr. 3:

Die Magistratsabteilung 48 sollte künftig Investitionsvorhaben und rechtsgeschäftliche Verfügungen gegenüber der WKU im Sinn der rechtlichen Auslegung des Stadtrechnungshofes Wien hinsichtlich der Wiener Stadtverfassung und der Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien abwickeln und dementsprechend gegebenenfalls die erforderlichen Organbeschlüsse erwirken (s. Punkte 4.2.1 und 4.2.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 48:

Die Magistratsabteilung 48 wird die Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien umsetzen.

Empfehlung an die Magistratsabteilung 49

Empfehlung Nr. 1:

In Bezug auf den Ansatz 8660 - Stadtförste wäre bei künftigen Voranschlagsstellungen aus Gründen der Budgetwahrheit und der Verwaltungsökonomie für vorhersehbare forstliche Leistungen eine ausreichende Mittelbereitstellung sicherzustellen (s. Punkt 4.3.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 49:

Die angesprochenen erforderlichen Leistungen ergaben sich jeweils aufgrund eines Katastropheneintritts, wie z.B. eines Sturmereignisses oder Befall durch Schädlinge (z.B. Borkenkäferbefall oder Eschentriebsterben). Nachdem zwar die Eintrittswahrscheinlichkeit für ein solches Ereignis absehbar ist, ist es dennoch ungewiss, in welchem Ausmaß dieses im nächsten Jahr eintreten wird. Aus diesem Grund konnte bei der Voranschlagserstellung nicht darauf Bedacht genommen werden.

Die Empfehlung ist in Umsetzung.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im April 2020