



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2012/9

Bericht des Rechnungshofes

Bankenpaket

**Pensionsvorsorge
ausgewählter freier Berufe
(Architekten, Ingenieur-
konsultanten und Rechts-
anwälte)**

**Ländlicher Wegebau,
geförderte Baumaßnahmen
der Länder Burgenland,
Niederösterreich und
Oberösterreich**

**Auswirkungen der
Personalhoheit auf die
Gesamtkostensituation der
Universität Wien und der
WU Wien;
Follow-up-Überprüfung**

**ÖBB: Langsamfahrstellen;
Follow-up-Überprüfung**

**Reisegebührenvorschrift
des Bundes;
Follow-up-Überprüfung**

Rechnungshof
ZL 860.134/002-1B1/12

**Auskünfte**

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 – 8644

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

Herausgegeben:

Wien, im September 2012



Bericht des Rechnungshofes

Bankenpaket

**Pensionsvorsorge ausgewählter freier Berufe
(Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte)**

**Ländlicher Wegebau, geförderte Baumaßnahmen der Länder
Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich**

**Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkosten-
situation der Universität Wien und der WU Wien;
Follow-up-Überprüfung**

ÖBB: Langsamfahrstellen; Follow-up-Überprüfung

Reisegebührenvorschrift des Bundes; Follow-up-Überprüfung

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktwweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

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



Inhaltsverzeichnis

BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	Bankenpaket _____	5
BMJ BMWfJ	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Justiz Wirtschaft, Familie und Jugend	
	Pensionsvorsorge ausgewählter freier Berufe (Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte) _____	109
BMLFUW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
	Ländlicher Wegebau, geförderte Baumaßnahmen der Länder Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich _____	217
BMWF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung	
	Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkosten- situation der Universität Wien und der WU Wien; Follow-up-Überprüfung _____	299
BMVIT	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
	ÖBB: Langsamfahrstellen; Follow-up-Überprüfung _____	369
BJA	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes	
	Reisegebührenvorschrift des Bundes; Follow-up-Überprüfung _____	407





Bericht des Rechnungshofes

Bankenpaket



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	9
Glossar _____	11

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen****Bankenpaket**

KURZFASSUNG _____	16
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	35
Grundlagen des Bankenpakets _____	35
Akteure des Bankenpakets _____	47
Finanzieller Rahmen des Bankenpakets _____	54
Maßnahmen gemäß FinStaG _____	57
Maßnahmen gemäß IBSG _____	63
Gemeinsame Regelungen gemäß FinStaG und IBSG _____	67
Berichtswesen _____	72
Auflagenkontrolle _____	75
Auslaufen des Bankenpakets _____	88
Systemische Betrachtungen _____	89
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	98

ANHANG

Maßnahmen gemäß FinStaG _____	103
Maßnahmen gemäß IBSG _____	105
Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens _____	107

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Überblick über die maßgeblichen Rechtsgrundlagen _____	37
Tabelle 2: Übersicht der Vertragspartner _____	44
Tabelle 3: Aufgabenübersicht _____	47
Tabelle 4: Erlöse und Aufwendungen der FIMBAG _____	50
Tabelle 5: Entwicklung des Bankenpakets _____	54
Tabelle 6: Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG und IBSG jeweils zum 31. Dezember _____	55
Tabelle 7: Übersicht über die in Anspruch genommenen Maßnahmen und Instrumente gemäß FinStaG und IBSG _	56
Tabelle 8: Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG jeweils zum 31. Dezember _____	57
Tabelle 9: Haftungen des Bundes für Verbindlichkeiten und Aktiva gemäß FinStaG jeweils zum 31. Dezember _____	58
Tabelle 10: Haftungsübernahmen des Bundes für Verbindlichkeiten und Aktiva gemäß FinStaG _____	59
Tabelle 11: Partizipationskapital _____	60
Tabelle 12: Partizipationskapital – Dividende und Rückzahlung _____	61
Tabelle 13: Ausnutzung des Rahmens gemäß IBSG jeweils zum 31. Dezember _____	64
Tabelle 14: Haftungen des Bundes gemäß IBSG jeweils zum 31. Dezember _____	65
Tabelle 15: Tatsächliche Haftungsübernahmen des Bundes gemäß IBSG _____	66
Tabelle 16: Haftungsentgelte gemäß FinStaG und IBSG im Zeitraum 2008 bis 2010 _____	70
Tabelle 17: Veränderung der Haftungen gemäß IBSG (ohne Clearingbank) _____	89
Tabelle 18: Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit dem Bankenpaket _____	91
Tabelle 19: Aggregierte Einnahmen und Ausgaben _____	93

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, i.d.F. Vertrag von Lissabon
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
BAWAG P.S.K.	BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
BVergG	Bundesvergabegesetz 2006
BWG	Bankwesengesetz
bzw.	beziehungsweise
Clearingbank	Oesterreichische Clearingbank AG
d.h.	das heißt
ERSTE Bank	ERSTE Group Bank AG
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
ff.	fortfolgend(e)
FIMBAG	FIMBAG Finanzmarkteteiligung Aktiengesellschaft des Bundes
FinStaG	Finanzmarktstabilitätsgesetz
FMA	Finanzmarktaufsichtsbehörde
FMABG	Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz
HAAI	HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
Hrsg.	Herausgeber
IBSG	Interbankmarktstärkungsgesetz
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive

Abkürzungen



i.V.m.	in Verbindung mit
IWF	Internationaler Währungsfonds
k.A.	keine Angabe
Kommunalkredit	Kommunalkredit Austria AG
lit.	litera (Buchstabe)
lt.	laut
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ÖBFA	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur
OeNB	Oesterreichische Nationalbank
ÖIAG	Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft
p.a.	per anno
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RZB	Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
VBAG	Österreichische Volksbanken–Aktiengesellschaft
VO	Verordnung
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar

Ad-hoc-Meldung

Eine Ad-hoc-Meldung enthält zur sofortigen Veröffentlichung bestimmte Tatsachen, die den Börsenkurs eines Unternehmens erheblich beeinflussen können. Börsennotierte Unternehmen sind gesetzlich zu solchen Meldungen verpflichtet.

Basispunkte

100 Basispunkte entsprechen 1 Prozentpunkt.

Bonität (Kreditwürdigkeit)

Bonität ist die Eigenschaft, die aufgenommenen Schulden zurückzahlen zu können (wirtschaftliche Rückzahlungsfähigkeit) und zurückzahlen zu wollen (Zahlungswilligkeit).

Bürgschaft

Eine Bürgschaft dient der Sicherstellung einer Forderung. Der Bürge verpflichtet sich, den Gläubiger zu befriedigen, wenn der Schuldner seine Verbindlichkeit nicht erfüllt. Im Unterschied zur Garantie ist die Bürgschaft vom Bestehen einer Hauptschuld abhängig, der Bürge haftet für eine fremde Schuld.

„Distressed“

Dabei handelt es sich um einen in der Gesetzgebung der EU verwendeten Begriff zur Bezeichnung einer nicht grundsätzlich gesunden Bank im Sinne des Bankenpakets. Dieser Begriff entfaltet seine Relevanz bei der Bestimmung der Entgelte für staatliche Beihilfen im Zuge des Bankenpakets.

EURIBOR

EURIBOR steht für Euro Interbank Offered Rate. Der EURIBOR ist der Zinssatz für Termingelder in Euro im Interbankengeschäft.

Glossar



„Fundamentally Sound“

„Fundamentally Sound“ ist der in der Gesetzgebung der EU verwendete Begriff zur Bezeichnung einer wirtschaftlich grundsätzlich gesunden Bank im Sinne des Bankenpakets. Dieser Begriff ist bei der Bestimmung der Entgelte für staatliche Beihilfen im Zuge des Bankenpakets relevant.

Garantie

Eine Garantie ist die Haftung des Garanten, unabhängig vom Haftungsgrund für einen bestimmten Erfolg einzustehen. Im Unterschied zur Bürgschaft ist die Garantie vom Bestehen einer Hauptschuld unabhängig, der Garant haftet für seine eigene Verpflichtung.

Haftung

Das Finanzmarktstabilitätsgesetz und das Interbankmarktstärkungsgesetz sprechen von „Haftungen“ und verstehen darunter insbesondere Haftungen wie Garantien und Bürgschaften. Gemäß § 66 Abs. 1 Bundeshaushaltsgesetz darf der Bundesminister für Finanzen – nach Maßgabe der hierfür im Bundesfinanzgesetz oder in einem besonderen Bundesgesetz enthaltenen Ermächtigung – Haftungen des Bundes übernehmen. Diese Haftungen können in Form von Bürgschaften gemäß den §§ 1346 und 1348 bis 1367 des Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuchs oder in Form von Garantien abgeschlossen werden. Die dafür vereinnahmten Entgelte werden vom Gesetzgeber als Haftungsentgelte bezeichnet. Der Lesbarkeit halber verwendet der RH in seinem Bericht im Folgenden daher ohne nähere Spezifikation den Überbegriff „Haftungen“.

Hartes Kernkapital

Das harte Kernkapital (= Core-Tier 1-Kapital) stellt das Kernkapital mit der höchsten Haftungsqualität bzw. Verfügbarkeit im Verlustfall dar.

Kernkapital

Das Kernkapital (Tier 1-Kapital) setzt sich im Wesentlichen aus dem bilanziellen Eigenkapital zusammen. Das Kernkapital steht dem Kreditinstitut uneingeschränkt und sogleich für die Risiko- und Verlustabdeckung zur Verfügung, sobald sich Risiken oder Verluste ergeben.

Nicht werthaltige Vermögenswerte

Bei nicht werthaltigen Vermögenswerten liegt der Wert, zu dem ein Dritter bereit wäre, den Vermögenswert zu erwerben, weit unter dem Nominalwert, da es keinen breit gefächerten Markt mehr für diese Vermögenswerte gibt. Es gibt keine genaue Definition, wann ein Wertpapier als „toxisch“ bzw. als nicht werthaltig gilt und wann nicht. Generell handelt es sich aber oftmals um schwer analysierbare Wertpapierkonstrukte, bei denen die genaue Zusammensetzung meist nur mit enormem Aufwand festgestellt werden kann.

Partizipationskapital

Partizipationskapital ist Bestandteil der Eigenmittel eines Kreditinstitutes. Es ist stimmrechtslos und wird, unter Verzicht auf jedwedes Kündigungsrecht, auf Unternehmensdauer zur Verfügung gestellt. Dividendenzahlungen an die Kapitalgeber sind abhängig vom Ergebnis eines Geschäftsjahres (nach Rücklagenbewegung). Es kann zwischen Partizipationskapital mit und ohne Dividendennachzahlungsverpflichtung unterschieden werden. Jenes ohne Dividendennachzahlungsverpflichtung kann dem Kernkapital unbegrenzt angerechnet werden. Partizipationskapital nimmt bis zur vollen Höhe am Verlust teil und darf im Falle einer Liquidation des Kreditinstitutes erst nach Befriedigung oder Sicherstellung aller anderen Gläubiger zurückgezahlt werden.

Rating(kategorie)

Ratingagenturen stufen die Bonität von Emittenten nach einem standardisierten Prozess ein. Das Ergebnis der Einschätzung über die zukünftige Schuldentilgungsfähigkeit ist das Rating. Schlechtere Ratingkategorien weisen dabei eine niedrigere Bonität und daher eine höhere Ausfallswahrscheinlichkeit auf, was sich bei der Kreditaufnahme in höheren Zinsen bzw. Entgelten niederschlägt.

Tatsächliche Haftungsübernahmen gemäß IBSG

Die tatsächlichen Haftungsübernahmen gemäß IBSG umfassen den jeweiligen Ausnutzungsstand der vereinbarten Haftungsrahmen für Wertpapieremissionen von Kreditinstituten bzw. im Fall der Clearingbank das Geschäftsvolumen zum jeweiligen Stichtag.

Glossar



Wechselkursrisiko

Mit Wechselkursrisiko wird die Unsicherheit über die künftige Entwicklung von Wechselkursen bezeichnet. Bei Fremdwährungskrediten bzw. -emissionen kann durch Veränderungen des Wechselkurses der zurückzuzahlende Betrag deutlich erhöht bzw. verringert werden.

Wertpapieremission

Als Wertpapieremission bezeichnet man die Begebung von Wertpapieren und deren Platzierung an einem organisierten Kapitalmarkt (z.B. Börse).

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Bankenpaket

Die Republik Österreich ergriff im Rahmen des Bankenpakets Rettungsmaßnahmen insbesondere in Form der Gewährung von Partizipationskapital und der Übernahme von Haftungen. Ziel war, das im Zuge der weltweiten Finanzkrise verloren gegangene Vertrauen in das Finanzsystem wiederherzustellen und die Interessen der Sparer, Kreditnehmer und Anleger zu schützen. Der gesetzliche Gesamtrahmen des Bankenpakets betrug 100 Mrd. EUR.

Mit Ende 2010 gewährte der Bund fünf in Österreich tätigen Kreditinstituten insgesamt 5,874 Mrd. EUR an Partizipationskapital. Die tatsächlich vom Bund übernommenen Haftungen betragen Ende 2010 23,215 Mrd. EUR. Die ergriffenen Maßnahmen leisteten einen Beitrag zur Erhöhung der Eigenmittel- und Kernkapitalquoten der Kreditinstitute und damit zur Stabilisierung des österreichischen Bankensystems unmittelbar nach der im September 2008 akut gewordenen weltweiten Finanzkrise.

Der zahlungswirksame Saldo aus den Einnahmen und Ausgaben des Bankenpakets – ohne Berücksichtigung der Ausgaben für die Vergabe von Partizipationskapital – war Ende Juni 2011 mit 680,03 Mill. EUR negativ. Auf Basis der Planzahlen errechnete sich für das rein wirtschaftliche Gesamtergebnis aus dem Bankenpaket für den Bund – ohne die Refinanzierungskosten ab dem Jahr 2011 – eine mögliche Bandbreite – mit Stand Ende 2010 – von einem Fehlbetrag von 4,769 Mrd. EUR bis hin zu einem Einnahmenüberschuss von 1,681 Mrd. EUR. Bei anhaltend schwierigem wirtschaftlichem Umfeld könnten aus dem Bankenpaket noch Belastungen auf die Republik Österreich zukommen.

Die Auflagenkontrolle durch das BMF im Zuge der Übernahme von Haftungen gemäß Interbankmarktstärkungsgesetz und Finanzmarktstabilitätsgesetz war nicht dokumentiert bzw. wurde nur lückenhaft und verspätet wahrgenommen. Die FIMBAG Finanzmarkteteiligung Aktiengesellschaft des Bundes führte die ihr übertragene Auflagenkontrolle unzureichend durch, weil sie die vertraglich eingeräumten Buch-, Betriebsprüfungs- und Einsichtsrechte nicht ausübte.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Gemäß § 99 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Geschäftsordnung des Nationalrats überprüfte der RH aufgrund eines Beschlusses des Nationalrats vom 23. September 2009 die Umsetzung des Bankenpakets. Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Vollziehung des Finanzmarktstabilitätsgesetzes (FinStaG) und des Interbankmarktstärkungsgesetzes (IBSG) im BMF, bei der FIMBAG Finanzmarktbeitragsgesellschaft des Bundes (FIMBAG), bei der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) und bei der Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA). Dabei wurde insbesondere die Einhaltung der zwischen Bund und Kreditinstituten sowie der zwischen Bund und FIMBAG abgeschlossenen Verträge überprüft. (TZ 1)

Ausgangslage

Um das im Zuge der im September 2008 akut gewordenen weltweiten Finanzkrise verloren gegangene Vertrauen in das Finanzsystem wiederherzustellen und die Interessen der Sparer, Kreditnehmer und Anleger zu schützen, war es notwendig, staatliche Rettungsmaßnahmen zu ergreifen. Die am 27. Oktober 2008 in Kraft getretenen Gesetze – FinStaG und IBSG – ermöglichten dem Bund in diesem Zusammenhang die Gewährung von Rekapitalisierungsmaßnahmen und Haftungen mit einem Gesamtrahmen von 90 Mrd. EUR. Zusätzlich beschloss der Nationalrat eine Einlagensicherung für natürliche Personen; dafür waren insgesamt 10 Mrd. EUR vorgesehen. Alle Maßnahmen des Bankenpakets zusammen wiesen damit in Summe einen Rahmen von 100 Mrd. EUR auf. Um Kreditinstitute, die keine Maßnahmen nach dem Bankenpaket in Anspruch nahmen, nicht zu benachteiligen, waren an die Vergabe von Partizipationskapital bzw. an die Übernahme von Haftungen Bedingungen und Auflagen geknüpft. Kreditinstitute, die Maßnahmen nach dem Bankenpaket in Anspruch nahmen, mussten für die gewährten Maßnahmen marktkonforme bzw. angemessene Entgelte an das BMF zahlen. (TZ 2)

Die nationale Zielsetzung des Gesetzgebers war lt. den Materialien zum österreichischen Bankenpaket, eine rechtliche Grundlage für Maßnahmen des Bundes zu schaffen

- zur Sicherung der Stabilität des Finanzmarktes,
- zur Vermeidung einer beträchtlichen Störung des Wirtschaftslebens in Österreich,

- zur Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und
- zum Schutz der Österreichischen Volkswirtschaft. (TZ 2)

Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Bankenpakete der EU-Staaten stützten sich auf den Art. 107 Abs. 3 lit. b des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), demzufolge Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaates als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. Damit wurden die Bankenpakete als Ermessensausnahmen vom Beihilfenverbot eingestuft, die der Prüfung und Genehmigung durch die Europäische Kommission bedurften. (TZ 4)

Die Europäische Kommission genehmigte das österreichische Bankenpaket am 9. Dezember 2008. Die zunächst mit 30. Juni 2009 befristete Genehmigung der Europäischen Kommission wurde mehrmals verlängert. Die Verlängerungen für Maßnahmen gemäß IBSG und FinStaG liefen mit Ende 2010 bzw. mit 30. Juni 2011 aus. National war das IBSG bis 31. Dezember 2009 bzw. nach einmaliger Verlängerung bis 31. Dezember 2010 befristet. Das FinStaG war national nicht befristet und daher auch über den 30. Juni 2011 hinaus formal in Kraft. Etwaige weitere Maßnahmen auf Grundlage des FinStaG würden jedoch einer gesonderten EU-beihilfenrechtlichen Prüfung auf Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt und einer Genehmigung durch die Europäische Kommission bedürfen. Mit jeder Verlängerung verschärfte die Europäische Kommission die Bedingungen, um die Maßnahmen des Bankenpakets unattraktiver zu machen und damit schrittweise zurückzuführen. (TZ 4)

Weitere rechtliche Grundlagen für das Bankenpaket in Österreich fanden sich in der Verordnung des Bundesministers für Finanzen zum FinStaG und zum IBSG.¹ Darin wurden insbesondere die im FinStaG und IBSG angeführten Regelungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen gemäß den beiden Gesetzen im Einzelnen spezifiziert. (TZ 5)

Die detaillierte Ausgestaltung der Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG erfolgte in Form weiterer Regelungen, wie der Verpflichtungserklärung des BMF vom 9. Dezember 2008 gegenüber der Euro-

¹ Verordnung des Bundesministers für Finanzen zur Festlegung näherer Bestimmungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen nach dem Finanzmarktstabilitätsgesetz und dem Interbankmarktstärkungsgesetz (BGBl. II Nr. 382/2008)

Kurzfassung

päischen Kommission, den Grundsatzvereinbarungen und Haftungsvereinbarungen zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstituten bei der Vergabe von Partizipationskapital bzw. bei der Übernahme von Haftungen durch den Bund sowie den Treuhandvereinbarungen zwischen dem BMF und der FIMBAG. (TZ 6)

Akteure des
Bankenpakets –
Gesamthafte
Betrachtung

Bei der Umsetzung und Abwicklung des Bankenpakets war eine Vielzahl an Institutionen eingebunden. Die Abwicklung des Bankenpakets erfolgte im Wesentlichen durch das Zusammenwirken von BMF, FIMBAG, Finanzprokuratur, OeNB und FMA. (TZ 7)

Das BMF war für den Vollzug der gesetzlichen Aufgaben (insbesondere Auflagenkontrolle) sowohl nach FinStaG als auch nach IBSG zuständig. Für Maßnahmen gemäß FinStaG hatte das BMF die Möglichkeit, die FIMBAG mit der Durchführung konkreter Maßnahmen und damit auch der Kontrolle der Auflagen zu beauftragen. (TZ 7)

Die Trennung der Aufgaben zwischen jenen lt. FinStaG und lt. IBSG hatte zur Folge, dass verschiedene Institutionen bei gleichen Agenden – wie z.B. der Auflagenkontrolle – tätig wurden. Eine Bündelung der Kompetenzen in einer zentralen Stelle hätte eine effizientere Abwicklung des Bankenpakets ermöglicht. (TZ 7)

BMF

Die Abwicklung der Maßnahmen des Bankenpakets erfüllte im BMF in erster Linie die „Gruppe III/B – Finanzmärkte“. Um seine für die Abwicklung des Bankenpakets benötigten Kompetenzen zu verstärken, stellte das BMF für das neu eingerichtete Projektteam „Finanzmarktstärkung“ ergänzend vier externe Bankfachleute auf Basis von Sonderverträgen nach dem Vertragsbedienstetengesetz ein. In Jahresvollzeitäquivalenten gerechnet waren damit im Jahr 2009 6,75 Mitarbeiter, im Jahr 2010 6,5 Mitarbeiter und ab dem Jahr 2011 4,15 Mitarbeiter im BMF mit der Abwicklung des Bankenpakets befasst. Damit gelang es dem BMF, seinen Ressourcenbedarf flexibel an die anfallenden Aufgaben im Zuge der Abwicklung des Bankenpakets anzupassen. (TZ 8)

FIMBAG

Aufgaben

Am 11. November 2008 gründete die Österreichische Industrieholding AG (ÖIAG) auf Basis des FinStaG über Auftrag des BMF die FIMBAG. Der Entscheidungsprozess über die Entstehung der FIMBAG war nicht schriftlich dokumentiert und daher nicht vollständig nach-

vollziehbar. Insbesondere fehlte diesbezüglich ein kostenmäßiger Vergleich der gewählten Lösung mit möglichen Alternativen. (TZ 9)

Neben den beiden auf Vorschlag der Bundesregierung bestellten Mitgliedern des Vorstands beschäftigte die FIMBAG im Geschäftsjahr 2010 vier Mitarbeiter. Darüber hinaus waren 2009 und 2010 zwei Personen im Rahmen einer Personalüberlassungsvereinbarung mit der OeNB bei der FIMBAG vollbeschäftigt tätig. (TZ 9)

In insgesamt fünf mit dem Bund abgeschlossenen Treuhandvereinbarungen übertrug das BMF der FIMBAG die Rechte und Pflichten aus den vom BMF mit den einzelnen Kreditinstituten abgeschlossenen Grundsatzvereinbarungen zur Vergabe von Partizipationskapital. An die Vergabe des Partizipationskapitals waren Auflagen geknüpft. Als Treuhänderin für den Bund hatte die FIMBAG insbesondere die Dividendenausschüttungen, Vertragsstrafen und sämtliche Erlöse aus einer Einziehung oder Verwertung des Partizipationskapitals einzuziehen sowie die Auflagenkontrolle durchzuführen. Die Auflagenkontrolle für die gemäß FinStaG und IBSG vergebenen Haftungen hingegen verblieb in der direkten Zuständigkeit des BMF. (TZ 9)

Finanzierung

Um den Geschäftsbetrieb der FIMBAG zu ermöglichen, erhielt diese vom BMF zweimal jährlich 1,1 Mill. EUR. Im Jänner 2010 und Juli 2010 überwies das BMF der FIMBAG die beiden Halbjahresraten für das Geschäftsjahr 2010. Die FIMBAG veranlagte die nicht unmittelbar zur Bedeckung ihrer Ausgaben benötigten finanziellen Mittel, und zwar im Jänner 2010 1 Mill. EUR als Festgeld bei einem Kreditinstitut mit einer Laufzeit von bis zu vier Monaten und im Juli 2010 900.000 EUR mit einer bis zu dreimonatigen Laufzeit. Durch die halbjährlichen Überweisungen waren die Zahlungsströme nicht an den Finanzmittelbedarf der FIMBAG angepasst. (TZ 10)

Der Personalaufwand der FIMBAG stieg zwischen 2009 und 2010 um knapp 60 % auf rd. 730.000 EUR, wobei sich die Gehälter für den Vorstand um 42 % auf rd. 318.000 EUR und die Gehaltszahlungen für die Angestellten um 80 % auf rd. 316.000 EUR erhöhten. (TZ 10)

Kurzfassung

Rechts- und Beratungskosten

Seit ihrer Gründung im November 2008 bis 30. September 2010 nahm die FIMBAG externe Rechts-, Prüfungs- und Beratungsdienstleistungen in Höhe von 785.033 EUR in Anspruch. Von November 2008 bis September 2009 entfielen davon allein 272.975 EUR auf Leistungen einer einzelnen Rechtsanwaltskanzlei. Die FIMBAG rief die Leistungen der Rechtsanwaltskanzlei auf Basis eines Angebots über die Erbringung von Rechtsberatungsleistungen je nach Bedarf ab. Die Vergabe von Beratungsleistungen an eine einzelne Rechtsanwaltskanzlei erfolgte in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer. Die FIMBAG nahm jedoch vor der Vergabe keine Schätzung vor, ob der gesamte Auftragswert die für eine Vergabe in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer vorgesehene Wertgrenze übersteigt. Letztlich überstieg der Gesamtauftragswert von 272.975 EUR der in einem Zeitraum von knapp einem Jahr abgerufenen Leistungen den zulässigen Schwellenwert (103.000 EUR) um mehr als das Doppelte. Darüber hinaus führte die FIMBAG auch keine, für die von ihr gewählte Vergabeart erforderliche Kosten-Nutzen-Analyse durch. (TZ 11)

Oesterreichische
Clearingbank AG

Im Zuge der Umsetzung des Bankenpakets erfolgte im November 2008 die Gründung der Oesterreichischen Clearingbank AG (Clearingbank), die im Eigentum großer österreichischer Kreditinstitute stand. Die Clearingbank verfügte über eine Eigenmittelausstattung von 180 Mill. EUR und setzte ihre Geschäftstätigkeit durch Unterstützung der Oesterreichischen Kontrollbank AG operativ um. Ziel der Clearingbank war es, den Interbankenmarkt abzubauen. (TZ 12)

Die Clearingbank nahm im Sinne einer zentralen Drehscheibe am österreichischen Geldmarkt Einlagen von Kreditinstituten entgegen und gab diese Liquidität bei Bedarf gegen ein marktkonformes Entgelt an andere Kreditinstitute weiter. (TZ 12)

Mit dem Außerkrafttreten des IBSG endete mit Jahresende 2010 auch die Geschäftstätigkeit der Clearingbank. (TZ 12)

Finanzieller Rahmen
des Bankenpakets

Entwicklung des Bankenpakets				
	Oktober 2008	August 2009	Juni 2010	Jänner 2011
	in Mrd. EUR			
Rahmen gemäß FinStaG	15	15	15	15
Rahmen gemäß IBSG	75	65	50	–
Einlagensicherung gemäß BWG	10	10	–	–

Quellen: BMF, RH

Zwischen Oktober 2008 und Ende 2010 wurde eine schrittweise Abschichtung der ursprünglich genehmigten 100 Mrd. EUR auf 15 Mrd. EUR durchgeführt, und zwar durch eine Umwidmung des Rahmens in Haftungen für Firmenkredite nach dem Unternehmensliquiditätsgesetz (August 2009), eine weitere Umwidmung zugunsten des Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetzes (Juni 2010) und das Auslaufen des IBSG (Ende 2010). (TZ 13)

Maßnahmen
gemäß FinStaG

Gemäß FinStaG erhielten insgesamt acht in Österreich tätige Kreditinstitute (Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVATBANK AKTIENGESELLSCHAFT), BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft (BAWAG P.S.K.), ERSTE Group Bank AG (ERSTE Bank), HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG (HAAI), KA Finanz AG, Kommunalkredit Austria AG (Kommunalkredit), Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft (VBAG) und Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft (RZB)) aus dem Bankenpaket Rekapitalisierungsmaßnahmen von insgesamt rd. 7,459 Mrd. EUR. Auf die Vergabe von Partizipationskapital entfielen davon mit Ende 2010 5,874 Mrd. EUR und auf Haftungen 1,200 Mrd. EUR. (TZ 14)

Bei der Kommunalkredit erfolgte eine Kapitalerhöhung über rd. 220 Mill. EUR. Weiters erhielten die Kommunalkredit und die KA Finanz AG bis Ende 2010 zusammen rd. 165 Mill. EUR an Gesellschafterzuschüssen. (TZ 14)

Der Bund erwarb die Geschäftsanteile der Kommunalkredit im Jänner 2009 um 2,00 EUR und die der HAAI im Dezember 2009 um 4,00 EUR. (TZ 14)

Kurzfassung

Damit lag die Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG von 15 Mrd. EUR Ende 2010 bei rd. 50 %. (TZ 14)

Seit Beschluss des Bankenpakets im Oktober 2008 hatte der Bund bis Ende 2010 acht Haftungen für Verbindlichkeiten und Aktiva von Kreditinstituten über insgesamt rd. 8,608 Mrd. EUR übernommen. Davon waren bis zum 31. Dezember 2010 fünf abgelaufen, eine Haftung wurde seitens des Kreditinstituts gekündigt. Mit 31. Dezember 2010 haftete der Bund gemäß FinStaG damit noch in zwei Fällen (Kommunalkredit: 1,000 Mrd. EUR und HAAI: 200 Mill. EUR) über insgesamt 1,200 Mrd. EUR. (TZ 15)

Bei der Vergabe von Rekapitalisierungsmaßnahmen gemäß FinStaG auf Basis von Gutachten der OeNB wurden die geforderten Quoten für Kernkapital (mindestens 7 %) und Eigenmittel (mindestens 10 % der Bemessungsgrundlage) eingehalten. (TZ 16)

Mit Ende 2010 gewährte der Bund fünf in Österreich tätigen Kreditinstituten insgesamt 5,874 Mrd. EUR an Partizipationskapital zur Stärkung der Eigenkapitalbasis. Bis Ende 2010 waren noch keine Rückzahlungen von gewährtem Partizipationskapital erfolgt. (TZ 17)

Gemäß dem Positionspapier des BMF waren von grundsätzlich gesunden („fundamentally sound“) bzw. nicht grundsätzlich gesunden („distressed“) Kreditinstituten unterschiedliche Dividenden für das vom Bund gezeichnete Partizipationskapital bei Rückzahlungskursen von 100 % (grundsätzlich gesunde Kreditinstitute: 9,3 % und nicht grundsätzlich gesunde Kreditinstitute: 10 %) bzw. 110 % (grundsätzlich gesunde Kreditinstitute: 8 %) des Nominalbetrags zu bezahlen. Für den Fall, dass mindestens 30 % des Partizipationskapitals von Privatanlegern gezeichnet wurden, verbesserten sich die Konditionen bei einem Rückzahlungskurs von 100 % von 9,3 % auf 8 %. (TZ 18)

Zur Bestimmung dieser Konditionen holte das BMF Stellungnahmen der OeNB über die wirtschaftliche Situation und Entwicklung der jeweiligen Kreditinstitute ein. Die OeNB stufte in ihren diesbezüglichen Gutachten alle von ihr begutachteten Kreditinstitute als „fundamentally sound“, d.h. als grundsätzlich gesund ein. (TZ 18)

Im Falle der HAAI vergab das BMF im Juni 2010 – ohne weitere Prüfung der wirtschaftlichen Situation und Entwicklung durch die OeNB – auf der Grundlage des ursprünglichen Antrags aus dem Jahr 2008 Partizipationskapital in Höhe von 450 Mill. EUR, ohne über ein weiteres Gutachten der OeNB zur wirtschaftlichen Situation zu

verfügen. Nach dem im Dezember 2009 erfolgten Erwerb der Gesellschaftsanteile der HAAI durch den Bund legte das BMF für die Dividende die Konditionen für nicht grundsätzlich gesunde Kreditinstitute (10 % bei einem Rückzahlungskurs von 100 %) zugrunde. (TZ 18)

Gemäß dem Positionspapier des BMF war die Dividende nur in jenen Jahren zu entrichten, in denen das jeweilige Kreditinstitut Gewinne auswies. Um den Charakter eines Unternehmerrisiko tragenden Eigenkapitals und damit die Anrechnung des Partizipationskapitals auf das Kernkapital des Kreditinstituts zu ermöglichen, war eine Nachzahlung der Dividende gemäß Grundsatzvereinbarung in späteren Jahren ausgeschlossen. (TZ 18)

Maßnahmen
gemäß IBSG

Das IBSG sah zwei konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Liquidität der Kreditinstitute vor: die Übernahme von Haftungen durch das BMF

- für Wertpapieremissionen von Kreditinstituten und
- für Forderungsausfälle aus Geschäften der Clearingbank und für ihre Verbindlichkeiten.

Für die Abwicklung von Haftungen gemäß IBSG war das BMF zuständig. (TZ 19, 20)

Sieben in Österreich tätige Kreditinstitute (Clearingbank, ERSTE Bank, HAAI, KA Finanz AG, Kommunalkredit, RZB, VBAG) nahmen Haftungen gemäß IBSG in Anspruch. Die tatsächlich vom Bund übernommenen Haftungen aufgrund von Rahmen- und Einzelverträgen betragen Ende 2010 rd. 22,015 Mrd. EUR. Dies entsprach einer Ausnutzungsquote von 44,03 % des Haftungsrahmens gemäß IBSG von 50 Mrd. EUR. Bis Juni 2011 entstanden dem Bund aus diesem Titel keine finanziellen Belastungen durch Ausfälle. (TZ 19, 20)

Zinsen waren gemäß Entscheidung der Europäischen Kommission über die Staatliche Beihilfenregelung auf den Haftungsrahmen gemäß IBSG nicht anzurechnen, obwohl der Bund dafür haftete. Zum 31. Dezember 2010 beliefen sich die bis Ende der Laufzeit noch ausstehenden Zinsen für staatsgarantierte Wertpapieremissionen auf rd. 1,345 Mrd. EUR. (TZ 20)

Kurzfassung

Gemeinsame
Regelungen gemäß
FinStaG und IBSG

Kernkapitalquote und Systemrelevanz

Laut der Verpflichtungserklärung des BMF gegenüber der Europäischen Kommission konnten nur Kreditinstitute mit einer Kernkapitalquote von mindestens 7 % Haftungen gemäß FinStaG und IBSG in Anspruch nehmen. Bei den zur Überprüfung der Kernkapitalquote von den Kreditinstituten zu erbringenden Nachweisen von externen Wirtschaftsprüfern war nicht eindeutig geklärt, für welchen Zeitpunkt dieser Nachweis erbracht werden musste und ob dieser nur für das antragstellende Spitzen- bzw. Zentralinstitut allein oder auch für den jeweiligen Gesamtkonzern erforderlich war. (TZ 21)

Bei zwei Kreditinstituten lagen die zum Abschluss der Haftungsvereinbarungen nachgewiesenen Kernkapitalquoten sowohl bei dem antragstellenden Spitzen- bzw. Zentralinstitut (RZB) als auch beim Gesamtkonzern (Kommunalkredit) unter 7 %. Die beiden Kreditinstitute konnten diese Nachweise innerhalb von drei bzw. acht Monaten nach Haftungsübernahme – sowohl für das Spitzeninstitut als auch für den Gesamtkonzern – erbringen. (TZ 21)

Weiters sicherte die Republik Österreich der Europäischen Kommission zu, Maßnahmen gemäß FinStaG bzw. IBSG nur nach Berücksichtigung der sogenannten „Systemrelevanz“ – also nur nach Berücksichtigung der Bedeutung des jeweiligen Kreditinstituts für die Finanzmarktstabilität Österreichs – zu vergeben. Das BMF handhabte den Nachweis der Systemrelevanz vor der Gewährung von Maßnahmen nach dem Bankenpaket unterschiedlich: (TZ 22)

Das BMF holte Stellungnahmen der OeNB zur Systemrelevanz in den fünf Fällen der Zeichnung von Partizipationskapital jeweils vor der erstmaligen Zeichnung ein. Die mit der Prüfung befasste OeNB stufte in ihren Stellungnahmen zur Systemrelevanz alle fünf Kreditinstitute als systemrelevant ein. Bei zwei dieser fünf Kreditinstitute (ERSTE Bank und RZB) gewährte das BMF fünf bzw. zwei Wochen vor Zeichnung des Partizipationskapitals zusätzlich auch Haftungen gemäß IBSG. Diese wurden somit ohne die Bestätigung der Systemrelevanz durch die OeNB erteilt. Zwei weitere Kreditinstitute (Aviso Zeta AG und Kommunalkredit) nahmen Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG, jedoch kein Partizipationskapital in Anspruch. Für sie holte das BMF vor der Gewährung von Maßnahmen keine Stellungnahmen der OeNB ein. (TZ 22)

Haftungsentgelte

Gemäß § 9 Verordnung des Bundesministers für Finanzen zum FinStaG und zum IBSG war bei Haftungsübernahmen mit einer Laufzeit von bis zu einem Jahr – unabhängig von der Bonität des jeweiligen Kreditinstituts – eine gesetzliche Haftungsvergütung in Höhe von 0,5 % p.a. der tatsächlich übernommenen Haftungen für Wertpapieremissionen und Verbindlichkeiten vorgesehen. Für Haftungen, die für einen längeren Zeitraum als ein Jahr gewährt wurden, mussten die Kreditinstitute je nach ihrer Bonität ein zusätzliches Entgelt zwischen 0,4 % und 1,17 % pro Jahr bezahlen. Ab 1. Juli 2010 sah die Europäische Kommission im Zuge der dritten Verlängerung des Bankenpakets eine Erhöhung der Haftungsentgelte um 20 bis 40 Basispunkte – abhängig vom Rating der jeweiligen Bank – vor. In den Jahren 2008 bis 2010 entrichteten die Kreditinstitute an das BMF für die gewährten Haftungen nach FinStaG und IBSG 520,19 Mill. EUR an Haftungsentgelten. (TZ 23)

Die Haftungsentgelte für Wertpapieremissionen und Verbindlichkeiten lagen zwischen 0,5 % und 1,67 % der tatsächlich übernommenen Haftungen. Die für Haftungen für Aktiva vereinbarten jährlichen Haftungsentgelte lagen zwischen 3 % und 10 %. (TZ 23)

Bei den Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG und IBSG mussten die betroffenen Kreditinstitute dem BMF lt. den Haftungsvereinbarungen jährlich die Bestätigung eines Bankprüfers über die Richtigkeit der Ermittlung des Haftungsentgelts vorlegen. Zwei Kreditinstitute (ERSTE Bank und RZB) konnten die Bestätigung erst sieben bzw. drei Wochen nach dem im IBSG vorgesehenen Stichtag beibringen. Auch bei Haftungen gemäß FinStaG legte ein Kreditinstitut (BAWAG P.S.K.) dem BMF die Bestätigung des Bankprüfers für eine abgelaufene Haftung mit rund vierwöchiger Verspätung vor. Bei einem zweiten Kreditinstitut (Aviso Zeta AG) war die mit Oktober 2010 fällige Bestätigung Ende 2010 noch ausständig. (TZ 24)

Die Vorgangsweise des BMF bei der Vereinbarung von Verzugszinsen für die verspätete Zahlung von Haftungsentgelten war uneinheitlich. Das BMF vereinbarte in allen bis auf zwei Haftungsvereinbarungen (Aviso Zeta AG und BAWAG P.S.K.) Verzugszinsen gemäß Bundeshaushaltsgesetz. (TZ 24)

Berichtswesen

Der Bundesminister für Finanzen musste dem Hauptausschuss des Nationalrats sowohl gemäß FinStaG als auch gemäß IBSG jeweils binnen eines Monats nach Ablauf eines Kalendervierteljahres einen

Kurzfassung

Bericht vorlegen, in dem sämtliche Maßnahmen nach diesen Bundesgesetzen detailliert darzustellen waren. Dabei waren insbesondere die finanziellen Auswirkungen der gesetzten Maßnahmen auszuweisen. Das BMF wies in seinen Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats von der Haftung ebenfalls umfasste Zinsen (1,345 Mrd. EUR per 31. Dezember 2010) und – bei Wertpapieremissionen in fremder Währung – die wechselkursbedingten Veränderungen der in Euro ausgewiesenen Haftungsbeträge (Zunahme von 47,66 Mill. EUR bzw. 24,3 % per 31. Dezember 2010) nicht aus. Weiters führte das BMF die von den einzelnen Kreditinstituten jeweils entrichteten Haftungsentgelte im Regelfall nur in Summe und nicht pro Kreditinstitut an. (TZ 25)

Das BMF erstellte entsprechend der in der Genehmigung des Bankenpakets vorgesehenen Verpflichtung bis Ende 2010 vier Berichte über die Anwendung der Maßnahmen des Bankenpakets und versandte diese an die Europäische Kommission. Das BMF gestaltete den Inhalt der Berichte weitgehend deckungsgleich mit dem der vierteljährlichen Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats. Unterschiede bestanden – bedingt durch abweichende Berichtstichtage – im Wesentlichen bei der zahlenmäßigen Darstellung der finanziellen Auswirkungen des Bankenpakets. (TZ 26)

Die Zusammenarbeit zwischen dem BMF, den Kreditinstituten und der Europäischen Kommission in Zusammenhang mit der Erstellung von Umstrukturierungsplänen verlief ordnungsgemäß. Die Kreditinstitute legten alle von der Europäischen Kommission verlangten Umstrukturierungspläne nach einer Plausibilitäts- und Vollständigkeitsprüfung durch das BMF zeitgerecht vor. (TZ 27)

Die quartalsweisen Kreditberichte und die jährlichen Berichte zur Angemessenheit der Vergütungssysteme der FIMBAG an das BMF enthielten – entgegen einer Vereinbarung mit dem BMF – keine ausreichende Gegenüberstellung von Plan- und Istwerten der von ihr überwachten Kreditinstitute. (TZ 28)

Auflagenkontrolle

Gesamtbetrachtung der Auflagen

Die Grundsatzvereinbarungen und Haftungsvereinbarungen zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstituten enthielten im Zusammenhang mit der Vergabe von Partizipationskapital und der Übernahme von Haftungen für jedes begünstigte Kreditinstitut bis zu 20 verschiedene Auflagen. (TZ 29)

Die Auflagen waren zum Teil

- unbestimmt formuliert (z.B.: auf die Erhaltung der Arbeitsplätze „angemessen“ Bedacht zu nehmen bzw. die Vergütungssysteme auf ihre „Angemessenheit“ zu überprüfen),
- nur sehr schwer quantifizierbar (z.B.: zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen keine „marktunüblichen Konditionen“ anzubieten bzw. Unterlassen von Handlungen, die das „Risiko des Bundes“ erhöhen) und
- nur eingeschränkt überprüfbar (z.B.: die Kapitalzufuhr nicht für Zwecke eines „aggressiven Wettbewerbs“ einzusetzen).

Die Kontrolle der Auflagen war daher nur eingeschränkt möglich. Die FIMBAG beschränkte sich folglich auf die Kontrolle der Plausibilität. (TZ 29)

Zuständigkeit des BMF

Bei Haftungen gemäß FinStaG und IBSG war das BMF lt. Gesetz für die Auflagenkontrolle zuständig. Im Falle von Haftungen nach dem FinStaG war gemäß FinStaG jedoch eine Übertragung der Auflagenkontrolle an die FIMBAG durch das BMF möglich. Die Auflagenkontrolle durch das BMF im Zuge der Übernahme von Haftungen war nicht dokumentiert. Im Fall von drei Kreditinstituten (Aviso Zeta AG, KA Finanz AG und Kommunalkredit) nahm das BMF die Auflagenkontrolle nur lückenhaft bzw. erst mit zweijähriger Verspätung wahr. (TZ 30)

Für die Auflagenkontrolle bei der Vergabe von Partizipationskapital gemäß FinStaG war das BMF bis zur Übertragung der treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals an die FIMBAG zuständig. Die Auflagenkontrolle durch das BMF bei drei Kreditinstituten (ERSTE Bank, RZB und VBAG) im Zeitraum zwischen der Zeichnung von Partizipationskapital bis zur vier bis zehn Monate späteren Übertragung der treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals war nicht nachvollziehbar dargestellt. (TZ 31)

Kurzfassung

Zuständigkeit der FIMBAG

In den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen räumten die Kreditinstitute dem Bund jene Buch- und Betriebsprüfungs- sowie Einsichtsrechte ein, die zur Wahrnehmung der Rechte und Pflichten aus den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen erforderlich waren. Dabei konnte der Bund die ihm zustehenden Rechte auch durch von ihm ausgewählte Dritte, wie z.B. durch die FIMBAG, wahrnehmen. (TZ 32)

Nach der treuhändigen Übertragung des Partizipationskapitals vom BMF an die FIMBAG war die FIMBAG für die Auflagenkontrolle bei den fünf betroffenen Kreditinstituten zuständig. Die FIMBAG übte die ihr vertraglich eingeräumten Buch-, Betriebsprüfungs- und Einsichtsrechte nicht aus. Sie beschränkte die Auflagenkontrolle im Wesentlichen auf eine Plausibilitätskontrolle und die Durchführung von Managementgesprächen. Darüber hinausgehende Untersuchungen und Erhebungen führte sie im Regelfall nicht durch. (TZ 32)

Auflagenkontrolle durch FIMBAG

In insgesamt 22 Haftungsvereinbarungen des Bundes (ohne Clearingbank) gemäß IBSG und acht Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG waren – wie auch in den fünf Grundsatzvereinbarungen zur Zeichnung von Partizipationskapital – verschiedene Auflagen für die betroffenen Kreditinstitute festgelegt. Es bestand keine einheitliche Auflagenkontrolle von Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG. (TZ 32)

Die FIMBAG kontrollierte die Einhaltung der Eigenmittelquote von mindestens 10 % und der Kernkapitalquote von mindestens 7 % anhand von Meldungen und der von den Kreditinstituten im Rahmen des gesetzlichen Meldewesens monatlich an die OeNB zu übermittelnden Meldedaten, auf die sie zugreifen konnte. Verstöße gegen die Auflage der Eigenmittel- und Kernkapitalquote wurden mit 1 Mill. EUR im Einzelfall bestraft. Da die Grundsatzvereinbarungen keine Angaben zum Pönalisierungsintervall enthielten, nahm die FIMBAG die Pönalisierung quartalsweise vor. (TZ 33)

Im Zuge ihres Monitorings stellte die FIMBAG fest, dass die HAAI die geforderten Eigenmittel- und Kernkapitalquoten zum 31. Dezember 2009 und zum 31. März 2010 nicht erreichte, worauf sie gegenüber dem betroffenen Kreditinstitut eine Pönale von insgesamt 2 Mill. EUR verhängte, die von der HAAI umgehend bezahlt wurde.

In allen anderen, bis Ende 2010 überwachten Fällen wurden die Vorgaben bezüglich der Eigenmittel- und Kernkapitalquote eingehalten. (TZ 33)

Laut den Grundsatzvereinbarungen zwischen dem BMF und den Kreditinstituten waren die von der Inanspruchnahme des Partizipationskapitals betroffenen fünf Kreditinstitute verpflichtet, innerhalb von drei Jahren nach Erhalt der staatlichen Beihilfe an Unternehmen und Haushalte neue Kredite und Unternehmensanleihen im zumindest doppelten Ausmaß des vom Bund gezeichneten Partizipationskapitals zu gewähren. Laut den Haftungsvereinbarungen hatten die begünstigten Kreditinstitute im Regelfall für die von der Republik Österreich übernommenen Haftungen gemäß IBSG Neukredite im Verhältnis 1:1 zu gewähren. Laut FIMBAG wird mit Stand September 2010 eines der insgesamt fünf von der FIMBAG zu überwachenden Kreditinstitute (HAAI) das bis 30. Juni 2012 gesteckte Ziel für die Vergabe neuer Kredite mit hoher Wahrscheinlichkeit verfehlen. (TZ 34)

Die FIMBAG machte bei ihrer Überwachungstätigkeit von der Möglichkeit, Vor-Ort-Prüfungen durchzuführen, nicht Gebrauch. (TZ 34)

Die FIMBAG schöpfte bei der Kontrolle der Auflage, Kredite nur zu marktüblichen Konditionen zu vergeben, ihre Überprüfungsmöglichkeiten nicht aus. Bei zwei in dieser Hinsicht auffälligen Kreditinstituten (HAAI und VBAG) erhob sie die für die Abweichungen ausschlaggebenden Gründe bei den betroffenen Kreditinstituten bzw. bei der OeNB. Die Abweichungen wurden von den Kreditinstituten u.a. mit Sonderkonditionen, geringen Volumina, hervorragenden Bonitäten und unterschiedlichen Zinsbindungsfristen begründet. Aufgrund des schwer quantifizierbaren Begriffs der Marktüblichkeit nahm die FIMBAG keine Überprüfung der Konditionen im Einzelfall vor. (TZ 35)

Laut den Grundsatzvereinbarungen waren die Kreditinstitute verpflichtet, ihre Vergütungssysteme auf ihre Anreizwirkung und Angemessenheit zu überprüfen. Die Gewährung von Bonuszahlungen für Geschäftsleiter war gemäß den einzelnen Grundsatzvereinbarungen für 2008 (bei einem Kreditinstitut (BAWAG P.S.K.) zusätzlich auch für 2009) sowie für jene Jahre, in denen die Republik Österreich nicht die volle Dividende für ihr Partizipationskapital erhielt, ausgeschlossen. Obwohl die Verpflichtung zur Überprüfung der Vergütungssysteme teilweise bereits mit Anfang 2009 bestand, übermittelte die FIMBAG erst im Laufe des Jahres 2010 den fünf ihrer Kontrolle unterliegenden Kreditinstituten einen – wenig konkreten

Kurzfassung

– Fragebogen zur Prüfung der Angemessenheit und der Anreizwirkung der Vergütungssysteme. Die nachfolgende Analyse ergab, dass ein Kreditinstitut (BAWAG P.S.K.) über keine Höchstgrenzen für seine Bonussysteme verfügte. Der Verstoß gegen diese Auflage war mit 1 Mill. EUR in jedem Einzelfall sanktioniert; bis Ende 2010 verhängte die FIMBAG aus diesem Titel keine Strafe. (TZ 36)

Obwohl die FIMBAG einen Managementberater mit einer Studie zum Thema Vergütungssysteme beauftragte, nutzte sie dessen Erkenntnisse nicht vollinhaltlich. (TZ 36)

Die FIMBAG ging bei der Überprüfung der Angemessenheit der Vergütungssysteme in den Vorstandsverträgen bei einem der RH-Kontrolle unterliegenden Kreditinstitut (HAAI) nicht auf die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung ein. (TZ 37)

Sanktionen bei Auflagenverletzungen

Im Falle von Vertragsverletzungen sahen die Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG und IBSG sowie die Grundsatzvereinbarungen über die Zeichnung von Partizipationskapital gemäß FinStaG Vertragsstrafen vor. Verstöße gegen gleichlautende Auflagen waren teilweise unterschiedlich sanktioniert. So wurde bspw. der Verstoß gegen die Auflage, auf die Erhaltung der Arbeitsplätze angemessen Bedacht zu nehmen, in den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG mit einer Strafe von 1 Mill. EUR bedroht. Die Haftungsvereinbarungen gemäß IBSG hingegen sahen bei einem Verstoß gegen dieselbe Auflage keine Strafe vor. Im Fall der Grundsatzvereinbarung mit der HAAI sowie bei Haftungsvereinbarungen gemäß IBSG war der Verstoß gegen ein und dieselbe Auflage (kein Angebot marktüblicher Kreditkonditionen) abweichend von den übrigen Fällen der Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG geregelt. (TZ 38)

Auslaufen des Bankenpakets

Maßnahmen gemäß FinStaG konnten gemäß den bisherigen Entscheidungen der Europäischen Kommission nur bis 30. Juni 2011 in Anspruch genommen werden, weil die EU-beihilfenrechtliche Genehmigung für darüber hinausgehende Maßnahmen gemäß FinStaG nicht mehr beantragt wurde. Darüber hinaus enthielten die Grundsatzvereinbarungen zur Zeichnung von Partizipationskapital entsprechend den Vorgaben der Europäischen Kommission eine Reihe von Bestimmungen, wie z.B. die sukzessive Erhöhung der Dividende um bis zu 100 Basispunkte, um Anreize für eine Rückführung des

vergebenen Partizipationskapitals zu schaffen. Weiters erhöht sich der Rückzahlungskurs für das Partizipationskapital nach dem zehnten Geschäftsjahr von 100 % bzw. 110 % auf 150 % des Nominalbetrags. (TZ 39)

Die Möglichkeit zur Übernahme von Haftungen gemäß IBSG endete (nach dreimaliger Verlängerung) mit dem 31. Dezember 2010. Die letzte Haftungsübernahme erfolgte am 16. Juni 2010. Mit jeder Verlängerung verschärfte die Europäische Kommission die Bedingungen, um die Vergabe neuer Haftungen einzuschränken. Die bestehenden Haftungen für Wertpapieremissionen gemäß IBSG (Ende 2010: 21,245 Mrd. EUR) werden voraussichtlich im Laufe des Jahres 2014 vollständig abgelaufen sein. (TZ 40)

Systemische Betrachtungen

Ziele des Bankenpakets

Auf europäischer und nationaler Ebene bestanden übergeordnete Zielsetzungen für die Bankenpakete der 27 EU-Staaten. Strukturell lassen sich diese in volkswirtschaftliche, betriebswirtschaftliche und fiskalische Zielsetzungen sowie in das Ziel der Sicherung gleicher Wettbewerbsbedingungen untergliedern. Aus den vorgegebenen Zielsetzungen des Bankenpakets war ersichtlich, dass zwischen den angestrebten Zielkategorien Zielkonflikte auftreten können, so z.B. zwischen dem Ziel der Rettung der Banken auf der einen Seite (betriebswirtschaftliche Ziele) und dem Ziel der möglichst geringen Belastung der Steuerzahler auf der anderen Seite (fiskalische Ziele). (TZ 41)

Einnahmen und Ausgaben aus dem Bankenpaket

Seit Einführung des Bankenpakets wurden mit Stichtag Ende 2010 Einnahmen von 785,73 Mill. EUR erzielt; diesen standen Ausgaben von 732,15 Mill. EUR gegenüber. Der zahlungswirksame Saldo – ohne Berücksichtigung der Ausgaben für die Vergabe von Partizipationskapital – war Ende 2010 mit 53,58 Mill. EUR positiv. Unter Zugrundelegung der aktuellen Entwicklung des ersten Halbjahres 2011 – Einnahmen aus Dividendenzahlungen (289,07 Mill. EUR) und Haftungsentgelten (160,60 Mill. EUR) von insgesamt 449,67 Mill. EUR sowie Ausgaben von insgesamt 1.184,89 Mill. EUR aus der Herabsetzung der 1. Tranche des Partizipationskapitals bei der HAAI um 624,89 Mill. EUR, der Umwandlung der 2. Tranche des Partizipationskapitals von 450,00 Mill. EUR bei demselben Kreditinstitut in Grundkapital und aus Refinanzierungskosten von 110,00 Mill. EUR –

Kurzfassung

veränderte sich dieser Saldo per Ende Juni 2011 auf einen negativen Wert von 681,64 Mill. EUR. (TZ 42)

Da eine Dividende nur in jenen Jahren zu entrichten war, in denen das jeweilige Kreditinstitut Gewinne auswies, und die HAAI und die VBAG in den betreffenden Jahren keine Gewinne verbuchten, entgingen dem Bund im Jahr 2009 36 Mill. EUR und im Jahr 2010 165 Mill. EUR an Dividendenzahlungen. (TZ 42)

Auf Basis der vorliegenden Planzahlen errechnete sich für das rein wirtschaftliche Gesamtergebnis aus dem Bankenpaket für den Bund ohne die Refinanzierungskosten ab dem Jahr 2011 eine mögliche Bandbreite – mit Stand Ende 2010 – von einem Fehlbetrag von 4,769 Mrd. EUR bis hin zu einem Einnahmenüberschuss von 1,681 Mrd. EUR. Bei anhaltend schwierigem wirtschaftlichem Umfeld könnten daher aus dem Bankenpaket noch Belastungen auf die Republik Österreich zukommen. Eine endgültige Beurteilung der Kosten oder gegebenenfalls auch des wirtschaftlichen Erfolgs des Bankenpakets wird erst nach Tilgung des gesamten vom Bund gezeichneten Partizipationskapitals und nach Ablauf aller übernommenen Haftungen möglich sein. (TZ 42)

Volkswirtschaftliche Dimension der Finanzkrise

Die Kosten einer Finanzkrise können grob in zwei Kategorien eingeteilt werden. Einerseits in direkte Kosten wie die Zufuhr von Eigenkapital und die Erfüllung von Garantieverpflichtungen durch den Staat oder kurzfristige Liquiditätshilfen für in Not geratene Finanzinstitute. Andererseits in indirekte Kosten, die sich aus geringeren Steuereinnahmen und höheren Staatsausgaben angesichts einer durch die Krise ausgelösten Rezession ergeben. Die Auswirkungen einer Finanzkrise hängen stark mit dem jeweiligen Entwicklungsgrad einer Volkswirtschaft zusammen. Da die aktuelle Finanzkrise im Kern eine Bankenkrise war, waren insgesamt Länder mit einem hoch entwickelten Finanzsektor wie Österreich von ihr stärker betroffen als die sogenannten Entwicklungs- bzw. Schwellenländer. Das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) schätzte die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der beiden österreichischen Konjunkturpakete und der Steuerreform 2009 auf 3,5 % des nominellen BIP 2008. Einschließlich der Maßnahmen der Bundesländer betragen die österreichischen Stabilisierungsmaßnahmen lt. WIFO 4,2 % des BIP 2008. (TZ 43)

Für den österreichischen Bankensektor zeigte sich, dass es dank der unmittelbar einsetzenden, weltweiten Rettungsaktionen und nicht zuletzt auch dank des österreichischen Bankenpakets gelang, die Eigenmittel- und Kernkapitalquoten zu erhöhen und damit die Situation der Kreditinstitute unmittelbar nach der im September 2008 akut gewordenen weltweiten Finanzkrise zu stabilisieren. Für die zukünftige Entwicklung sind jedoch weitere Risiken erkennbar, die u.a. aus der Ausweitung der Kreditrisiken österreichischer Kreditinstitute in Osteuropa resultieren. (TZ 43)

Risiken und Chancen für den Steuerzahler

Aus den Leistungen des Bundes lt. dem Bankenpaket erzielte der Bund Einnahmen, hatte jedoch im Falle von nachhaltigen wirtschaftlichen Schieflagen der betroffenen Kreditinstitute auch Ausgaben zu tätigen bzw. Einnahmenausfälle zu verkraften. Während die Ausgaben maximal die Höhe der eingegangenen Verpflichtungen erreichen können, waren die Einnahmen mit der Höhe der vereinbarten Entgelte und damit mit einem Bruchteil der eingegangenen Verpflichtungen begrenzt. Damit übernahm der Bund die Risiken aus möglichen wirtschaftlichen Notlagen, er erhielt im Gegenzug jedoch keinerlei Chancen, an möglichen wirtschaftlichen Erholungen der von ihm geretteten Kreditinstitute zu partizipieren. (TZ 44)

Hätte das vom Gesetzgeber verabschiedete Bankenpaket neben dem Entgelt als Ausgleich für diese Risiken auch eine explizite Teilnahme an der wirtschaftlichen Erholung der vom Bund unterstützten Kreditinstitute vorgesehen, so wären analog zum Beispiel des amerikanischen Rettungspakets Mehreinnahmen von mindestens 180 Mill. EUR erzielbar gewesen. (TZ 44)

Kenndaten Bankenpaket				
Gesetzliche Grundlage	Finanzmarktstabilitätsgesetz (FinStaG) Interbankmarktstärkungsgesetz (IBSG) Bankwesengesetz–Novelle, alle BGBl. I Nr. 136/2008 i.d.g.F. Verordnung zur Festlegung näherer Bestimmungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen nach dem FinStaG und dem IBSG – BGBl. II Nr. 382/2008 i.d.g.F.			
Gegenstand	Stärkung des Interbankenmarktes und Maßnahmen zur Sicherung der Stabilität des Finanzmarktes			
	2008	2009	2010	2011
	in Mill. EUR			
Pauschalabgeltungen des BMF für Leistungen der FIMBAG	0,300	2,100	2,200	2,200
	in Mrd. EUR			
Rahmen gemäß FinStaG	15,000	15,000	15,000	15,000
Maßnahmen gemäß FinStaG ^{1, 2}				
<i>Haftungen (§ 2 Abs. 1 Z 1 und 2)</i>	6,908	1,700	1,200	4,027 ⁶
<i>Partizipationskapital (§ 2 Abs. 1 Z 3)</i>	0,900	5,424	5,874	4,799
<i>Kapitalerhöhung (§ 2 Abs. 1 Z 3)</i>	–	0,220	0,220	0,220
<i>Gesellschafterzuschüsse (§ 2 Abs. 1 Z 3)</i>	–	0,090	0,165	0,849
<i>Anteilerwerb (§ 2 Abs. 1 Z 5)³</i>	–	0,000	0,000	0,000
<i>Kapitalherabsetzung gemäß § 182 AktG i.V.m. § 23 Abs. 4 Z 2 BWG</i>	–	–	–	0,625
<i>Umwandlung in Grundkapital gemäß § 102 BWG</i>	–	–	–	0,450
Summe Maßnahmen gemäß FinStaG	7,808	7,434	7,459	10,970
freier Rahmen gemäß FinStaG	7,192	7,566	7,541	4,030
	in %			
Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG ¹	52,05	49,56	49,73	73,13
	in Mrd. EUR			
Rahmen gemäß IBSG	75,000	65,000	50,000	–
Maßnahmen gemäß IBSG ^{1, 4}				
<i>Oesterreichische Clearingbank AG⁵</i>	4,000	4,000	4,000	–
<i>Haftungen (§ 1 Abs. 4)</i>	–	23,370	24,185	14,449
Summe Maßnahmen gemäß IBSG	4,000	27,370	28,185	14,449
freier Rahmen gemäß IBSG	71,000	37,630	21,815	–
	in %			
Ausnutzung des Rahmens gemäß IBSG ^{1, 4}	5,33	42,11	56,37	–
	in Mrd. EUR			
Rahmen für Einlagensicherung	10,000	10,000	–	–

¹ jeweils zum 31. Dezember

² enthält Rundungsdifferenzen

³ Kommunalkredit 5. Jänner 2009 (2,00 EUR), HAAI 30. Dezember 2009 (4,00 EUR)

⁴ inkl. der vereinbarten und nicht vollständig ausgenutzten Haftungsrahmen, Wechselkurse zum 31. Dezember

⁵ eigens zum Liquiditätsausgleich am Interbankenmarkt (Handel zwischen Banken) gegründetes Kreditinstitut

⁶ beinhaltet eine Bürgschaft i.H.v. 1,137 Mrd. EUR, die von der Kommunalkredit Austria AG per 30. Dezember 2011 gezogen wurde und im Juli 2013 schlagend wird

Quellen: BMF, RH

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Gemäß § 99 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Geschäftsordnung des Nationalrats überprüfte der RH von Oktober bis Dezember 2010 aufgrund eines Beschlusses des Nationalrats vom 23. September 2009 die Umsetzung des Bankenpakets.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Vollziehung des Finanzmarktstabilitätsgesetzes (FinStaG) und des Interbankmarktstärkungsgesetzes (IBSG) im BMF, bei der FIMBAG Finanzmarkteteiligung Aktiengesellschaft des Bundes (FIMBAG), bei der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) und bei der Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA). Dabei wurde insbesondere die Einhaltung der zwischen Bund und Kreditinstituten sowie der zwischen Bund und FIMBAG abgeschlossenen Verträge überprüft.

Die Gebarungsüberprüfung konzentrierte sich im Wesentlichen auf das BMF und die FIMBAG. Da die OeNB und die FMA nur punktuell und nur auf Auftrag des BMF in die Umsetzung des Bankenpakets eingebunden waren, fanden bei diesen Stellen keine tiefergehenden Erhebungen im Zusammenhang mit der vorliegenden Gebarungsüberprüfung statt. Darüber hinaus führte der RH Gespräche mit der Finanzprokurator.

Zu dem im Februar 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die FIMBAG im März 2012 und das BMF im Mai 2012 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an die FIMBAG und das BMF im September 2012.

Grundlagen des Bankenpakets

Ausgangslage

2 (1) Im September 2008 trat die weltweite Finanzkrise – ausgelöst durch den Zusammenbruch der amerikanischen Investmentbank Lehman Brothers – in ihre akute Phase ein. Durch den fast vollständigen Vertrauensverlust der Banken untereinander kam der Handel zwischen den Banken – der sogenannte Interbankenmarkt – zum Erliegen. Dadurch war die wirtschaftliche Existenz vieler Banken unmittelbar bedroht. Um das verloren gegangene Vertrauen wiederherzustellen und um die Interessen der Sparer, Kreditnehmer und Anleger zu schützen, war es daher notwendig, staatliche Rettungsmaßnahmen für eine sofortige Stabilisierung des Bankensystems zu ergreifen.

Als wichtigste EU-weite Zielvorgabe wurde – als Reaktion auf die weltweite Finanzkrise – gemäß einem Beschluss des Rates der Europäischen Union (EU) vom 16. Oktober 2008 für den gesamten Bereich der EU festgelegt, dass unter allen Umständen die notwendigen Maßnahmen getroffen werden sollen, um die Stabilität des Finanzsystems

Grundlagen des Bankenpakets

zu wahren, die wichtigen Finanzinstitute zu stützen, Konkurse zu vermeiden und die Sicherung der Spareinlagen zu gewährleisten.

(2) Die nationale Zielsetzung des Gesetzgebers war lt. den Materialien zum österreichischen Bankenpaket, eine rechtliche Grundlage zu schaffen, die dem Bund im Bedarfsfall Folgendes ermöglichen sollte:

- rasche Maßnahmen zur Sicherung der Stabilität des Finanzmarktes,
- Vermeidung einer beträchtlichen Störung des Wirtschaftslebens in Österreich,
- Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und
- Schutz der österreichischen Volkswirtschaft.

(3) Viele Staaten und auch Österreich entschieden sich zu diesem Zweck für eine Kombination aus Rekapitalisierungsmaßnahmen, der Übernahme von Haftungen und der Bereitstellung dringend benötigter Liquidität für die betroffenen Kreditinstitute. Die am 27. Oktober 2008 in Kraft getretenen Gesetze – Finanzmarktstabilitätsgesetz (FinStaG) und Interbankmarktstärkungsgesetz (IBSG), BGBl. I Nr. 136/2008 – ermöglichten dem Bund in diesem Zusammenhang die Gewährung von Rekapitalisierungsmaßnahmen und Haftungen für von der Finanzkrise betroffene, in Österreich tätige Kreditinstitute mit einem Gesamtrahmen von 90 Mrd. EUR.

Zusätzlich beschloss der Nationalrat zur Stärkung des Vertrauens der Kunden in den Bankensektor mit einer Novelle zum Bankwesengesetz eine Neuregelung der Einlagensicherung. Für die Einlagensicherung für natürliche Personen waren insgesamt 10 Mrd. EUR vorgesehen.

Alle Maßnahmen des Bankenpakets zusammen wiesen damit in Summe einen Rahmen von 100 Mrd. EUR auf.

Ein begleitendes Ziel des Bankenpakets war auch, Kreditinstitute, die keine Maßnahmen nach dem Bankenpaket in Anspruch nahmen, gegenüber solchen, die Maßnahmen nach dem Bankenpaket in Anspruch nahmen, nicht zu benachteiligen. Daher waren an die Vergabe von Partizipationskapital bzw. an die Übernahme von Haftungen Bedingungen und Auflagen – wie z.B. eine Verpflichtung zur Vergabe von Krediten, die Beschränkung von Bonuszahlungen an Vorstände und eine Kontrolle durch die Europäische Kommission – geknüpft. Kreditinstitute, die Maßnahmen nach dem Bankenpaket in Anspruch nahmen, muss-



ten für die gewährten Maßnahmen „marktkonforme“ bzw. „angemessene“ Entgelte an das BMF zahlen (§ 2 Abs. 1 FinStaG bzw. § 4 IBSG).

Rechtliche Rahmenbedingungen

Überblick über Rechtsgrundlagen

3 Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die maßgeblichen Rechtsgrundlagen:

Tabelle 1: Überblick über die maßgeblichen Rechtsgrundlagen

Bezeichnung	Datum des Wirksamwerdens	Wesentlicher Inhalt
EUROPÄISCHE RECHTSGRUNDLAGEN		
Europäische Union		
Art. 107 Abs. 3 lit. b AEUV	1. Dezember 2009	Ermessensausnahmen des Beihilfenrechts, die mit dem Binnenmarkt vereinbar sind z.B. zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben
Europäische Kommission		
1. Mitteilungen		
Bankenmitteilung	25. Oktober 2008	Generelle Leitlinien und mögliche Instrumente zur Ausgestaltung des Bankenpakets
Rekapitalisierungsmitteilung	15. Jänner 2009	Kreditvergabe und Stabilisierung der Finanzmärkte
Impaired Assets Mitteilung (wertgeminderte Aktiva/toxische Vermögenswerte)	26. März 2009	Umgang mit toxischen Vermögenswerten (wertgeminderten Aktiva)
Umstrukturierungsmitteilung	19. August 2009	Restrukturierung und Geschäftsmodellanpassung der Kreditinstitute
Anwendung der Vorschriften auf Maßnahmen zur Stützung von Finanzinstituten ab 1. Jänner 2011	7. Dezember 2010	Exit-Szenarien aus den Hilfspaketen
2. Beihilfenrechtliche Genehmigungen		
Bankenpaket	9. Dezember 2008	Beihilfenrechtliche Genehmigung der Maßnahmen nach FinStaG und IBSG, Konditionen für die Vergabe
1. Verlängerung	30. Juni 2009	1. Verlängerung der beihilfenrechtlichen Genehmigung der Maßnahmen nach FinStaG und IBSG
2. Verlängerung	17. Dezember 2009	2. Verlängerung der beihilfenrechtlichen Genehmigung der Maßnahmen nach FinStaG und IBSG
3. Verlängerung	25. Juni 2010	3. Verlängerung der beihilfenrechtlichen Genehmigung der Maßnahmen nach FinStaG und IBSG
4. Verlängerung	16. Dezember 2010	4. Verlängerung der beihilfenrechtlichen Genehmigung der Maßnahmen nach FinStaG; das IBSG lief innerstaatlich mit 31. Dezember 2010 aus

Grundlagen des Bankenpakets

Fortsetzung Tabelle 1: Überblick über die maßgeblichen Rechtsgrundlagen		
Bezeichnung	Datum des Wirksamwerdens	Wesentlicher Inhalt
NATIONALE RECHTSGRUNDLAGEN		
1. Gesetze		
Bundesgesetz über Maßnahmen zur Sicherung der Stabilität des Finanzmarktes (Finanzmarktstabilitätsgesetz – FinStaG), BGBl. I Nr. 136/2008 i.d.g.F	26. Oktober 2008	Übernahme von Haftungen, Gewährung von Darlehen und Zuführung von Eigenmitteln, Erwerb von Gesellschaftsanteilen im Rahmen von 15 Mrd. EUR
Bundesgesetz zur Stärkung des Interbankmarktes (Interbankmarktstärkungsgesetz – IBSG), BGBl. I Nr. 136/2008 i.d.g.F.	26. Oktober 2008	Haftungsübernahmen und Einrichtung einer Clearingbank; das Gesetz war ursprünglich bis 31. Dezember 2009 befristet und wurde einmal bis 31. Dezember 2010 verlängert; der Rahmen von ursprünglich 75 Mrd. EUR wurde einmal auf 65 Mrd. EUR und in weiterer Folge auf 50 Mrd. EUR herabgesetzt
Bankwesengesetz (BWG), Novelle BGBl. I Nr. 136/2008	26. Oktober 2008	Neuregelung der Einlagensicherung, für natürliche Personen betraglich unbegrenzt bis 31. Dezember 2009, danach Betragsgrenze 100.000 EUR; für Unternehmen wurde die Einlagensicherung mit 50.000 EUR festgelegt
ÖIAG-Gesetz 2000, Novelle BGBl. I Nr. 136/2008	26. Oktober 2008	Erwerb von Gesellschaftsanteilen und Verwaltung der Rechtsträger, die Maßnahmen nach FinStaG erhielten; Gründung der FIMBAG
Finanzmarktaufsichtsbahndengesetz (FMABG), Novelle BGBl. I Nr. 136/2008	26. Oktober 2008	Anzeigepflicht der FMA, falls eine Bank oder eine Versicherung von § 1 FinStaG (Vorliegen einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben) betroffen ist
2. Verordnung		
Verordnung des Bundesministers für Finanzen zur Festlegung näherer Bestimmungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen nach dem Finanzmarktstabilitätsgesetz und dem Interbankmarktstärkungsgesetz, BGBl. II Nr. 382/2008	30. Oktober 2008	Regelung von Bedingungen und Auflagen bei Inanspruchnahme von Maßnahmen nach FinStaG und IBSG (z.B. Nachhaltigkeit, Mittelverwendungen, Vergütungen, Arbeitsplätze, Auskunfts- und Prüfrechte des BMF)
3. Weitere nationale Verträge und Dokumente		
Verpflichtungserklärung des BMF	9. Dezember 2008	Verpflichtung des Bundes betreffend Maßnahmen aus FinStaG und IBSG gegenüber Europäischer Kommission
Positionspapier des BMF	9. Dezember 2008	Bestimmungen zur Ausgestaltung der Grundsatzvereinbarungen und Auflagen bei Vergabe von Partizipationskapital nach FinStaG
Grundsatzvereinbarungen	2008 bis 2010	Verträge zwischen BMF und den begünstigten Kreditinstituten über Vergabe von Partizipationskapital nach FinStaG
Treuhandvereinbarungen	2008 bis 2010	Verträge zwischen dem BMF und der FIMBAG zur treuhändigen Verwaltung von Partizipationskapital nach FinStaG
Haftungsvereinbarungen	2008 bis 2010	Verträge zwischen BMF und den begünstigten Kreditinstituten zur Vergabe von Haftungen

Quelle: RH

Rechtsgrundlagen auf EU-Ebene

- 4 (1) Bankenpakete sind staatliche Beihilfen – d.h. vom Staat gewährte Begünstigungen, die dazu geeignet wären, den Wettbewerb im gemeinsamen Binnenmarkt zu verzerren. Beihilfenregelungen sind Teil der EU-Wettbewerbsregeln (Art. 101 bis 109 AEUV²). Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht sind staatliche Beihilfen grundsätzlich nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar. Es gibt aber zwei Arten von Ausnahmen: Legalausnahmen (Art. 107 Abs. 2 AEUV) und Ermessensausnahmen (Art. 107 Abs. 3 AEUV).

Die Bankenpakete der EU-Staaten stützten sich auf den Art. 107 Abs. 3 lit. b AEUV, demzufolge Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaates als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. Damit wurden die Bankenpakete als Ermessensausnahmen vom Beihilfenverbot eingestuft, die der Prüfung und Genehmigung durch die Europäische Kommission bedurften.

(2) Die Europäische Kommission veröffentlichte zwischen Oktober 2008 und August 2009 insgesamt vier Mitteilungen mit dem Ziel, einheitliche Leitlinien vorzugeben, einen gemeinsamen Rahmen für die Mitgliedstaaten zu schaffen und bei Sofortmaßnahmen eine gewisse Rechtssicherheit zu gewähren:

- in der Bankenmitteilung³ vom Oktober 2008 wurden die nationalen Maßnahmenpakete näher ausgestaltet;
- in der Rekapitalisierungsmitteilung von Jänner 2009 ging die Europäische Kommission auf jene Maßnahmen ein, welche die Kreditversorgung der Realwirtschaft sicherstellen⁴ sollten;

² AEUV: Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, i.d.F. Vertrag von Lissabon

³ Mitteilung der Kommission – Die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen zur Stützung von Finanzinstituten im Kontext der derzeitigen globalen Krise (ABl. C Nr. 270 vom 25. Oktober 2008)

⁴ Mitteilung der Kommission – Die Rekapitalisierung von Finanzinstituten in der derzeitigen Finanzkrise: Beschränkung der Hilfen auf das erforderliche Minimum und Vorkehrungen gegen unverhältnismäßige Wettbewerbsverzerrungen (ABl. C Nr. 10 vom 15. Jänner 2009)

Grundlagen des Bankenpakets

- in der Mitteilung von März 2009 (Impaired Assets Mitteilung)⁵ regelte die Europäische Kommission staatliche Entlastungsmaßnahmen für nicht werthaltige (toxische) Vermögenswerte;
- in der Umstrukturierungsmittteilung vom August 2009 regelte die Europäische Kommission die verschiedenen Aspekte der Restrukturierung von Kreditinstituten⁶.

Die Europäische Kommission veröffentlichte im Dezember 2010 die Mitteilung zur Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen zur Stützung von Finanzinstituten im Kontext der Finanzkrise ab dem 1. Jänner 2011. Darin erläuterte sie das Bestreben, den Ausstieg der 27 EU-Staaten aus den Stützungsmaßnahmen zu beschleunigen. Ab 1. Jänner 2011 musste jedes Kreditinstitut, das noch eine staatliche Unterstützung in Anspruch nahm, einen Umstrukturierungsplan vorlegen. Das Unterscheidungskriterium grundsätzlich gesund („fundamentally sound“) bzw. nicht grundsätzlich gesund („distressed“) fiel weg.

(3) Nach Inkrafttreten des FinStaG und des IBSG am 27. Oktober 2008 meldete die Republik Österreich am 31. Oktober 2008 die diesbezügliche Beihilfenregelung unter dem Titel „Maßnahmen nach dem Finanzmarktstabilitäts- und dem Interbankmarktstärkungsgesetz für Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen in Österreich – Nr. N 557/2008“ bei der Europäischen Kommission an. Die Europäische Kommission genehmigte das Bankenpaket unter derselben Nummer am 9. Dezember 2008.

(4) Die Genehmigung der Europäischen Kommission war mit 30. Juni 2009 befristet. In der Folge verlängerte die Europäische Kommission die Genehmigung der Beihilfenregelung zum FinStaG und IBSG dreimal um jeweils ein halbes Jahr. Eine vierte Verlängerung nur für das FinStaG um ein halbes Jahr folgte. Damit liefen die Verlängerungen für Maßnahmen nach IBSG mit Ende 2010 und für Maßnahmen nach FinStaG mit 30. Juni 2011 aus. National war das IBSG bis 31. Dezember 2009 bzw. nach einmaliger Verlängerung bis 31. Dezember 2010 befristet. Das FinStaG war national nicht befristet und daher auch über den 30. Juni 2011 hinaus formal in Kraft. Etwaige weitere Maßnahmen auf Grundlage des FinStaG würden jedoch einer gesonderten EU-beihilfenrechtlichen Prüfung auf Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt und einer Genehmigung durch die Europäische Kom-

⁵ Mitteilung der Kommission über die Behandlung wertgeminderter Aktiva im Bankensektor der Gemeinschaft (ABl. C Nr. 72 vom 26. März 2009)

⁶ Mitteilung der Kommission über die Wiederherstellung der Rentabilität und die Bewertung von Umstrukturierungsmaßnahmen im Finanzsektor im Rahmen der derzeitigen Krise gemäß den Beihilfevorschriften (ABl. C Nr. 195 vom 19. August 2009)

mission bedürfen. Mit jeder Verlängerung verschärfte die Europäische Kommission die Bedingungen, um die Maßnahmen des Bankenpakets unattraktiver zu machen und damit schrittweise zurückzuführen. So knüpfte die Europäische Kommission bspw. ab Juli 2010 die Genehmigung an strengere Kriterien, wie z.B. höhere Haftungsentgelte, und verlangte die Vorlage eines Rentabilitätsplans für Begünstigte.

Nationale Rechtsgrundlagen

5 (1) Die wesentlichen nationalen Rechtsgrundlagen bildeten das FinStaG, das IBSG, die Verordnung zum FinStaG und zum IBSG sowie die Gesetzesnovellen zum Bankwesengesetz (BWG), ÖLAG-Gesetz 2000 und Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz (FMABG).

(2) Das FinStaG sollte gemäß § 1 Maßnahmen zur Rekapitalisierung von Kreditinstituten und Versicherungsunternehmen gewährleisten (Eigenkapitalausstattung) und sah insbesondere folgende Instrumente dafür vor:

- die Übernahme von Haftungen für Verbindlichkeiten des betroffenen Rechtsträgers;
- die Übernahme von Haftungen für Verbindlichkeiten gegenüber dem betroffenen Rechtsträger;
- die Gewährung von Darlehen sowie Zuführung von Eigenmitteln an Kreditinstitute und an Versicherungsunternehmen;
- der Erwerb von Gesellschaftsanteilen oder Wandelanleihen in Zusammenhang mit Kapitalerhöhungen;
- der Erwerb von bestehenden Gesellschaftsanteilen durch Rechtsgesellschaft.

Für diese Maßnahmen waren ein marktkonformes Entgelt und Zinsen vorzusehen.

Maßnahmen nach dem FinStaG standen sowohl grundsätzlich gesunden („fundamentally sound“) als auch nicht grundsätzlich gesunden („distressed“) Banken zur Verfügung mit jeweils unterschiedlichen Konditionen. Das FinStaG hatte national keine zeitliche Befristung. Voraussetzung für die Gewährung von Maßnahmen nach dem FinStaG war jedoch, dass das Kreditinstitut Systemrelevanz (= Bedeutung für die Finanzmarktstabilität) für die heimische Volkswirtschaft entfaltete. Der

Grundlagen des Bankenpakets

Rahmen des FinStaG belief sich auf 15 Mrd. EUR und blieb im Zeitraum der Gebarungsüberprüfung unverändert.

Im § 2 Abs. 5 FinStaG waren Bedingungen und Auflagen bei Inanspruchnahme von Maßnahmen angeführt, mit der Ermächtigung an den Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler, diese in einer Verordnung näher festzulegen. Die möglichen Regelungspunkte betrafen:

1. die geschäftspolitische Ausrichtung und die Nachhaltigkeit des verfolgten Geschäftsmodells;
2. die Verwendung der zugeführten Mittel;
3. die Vergütung der Organe, Angestellten und wesentlichen Erfüllungsgehilfen;
4. die Eigenmittelausstattung;
5. die Ausschüttung der Dividenden;
6. Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitsplätze der Beschäftigten des begünstigten Rechtsträgers;
7. den Zeitraum, innerhalb dessen die Anforderungen zu erfüllen sind;
8. Maßnahmen zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrung;
9. die Art und Weise der Rechenschaftslegung des begünstigten Rechtsträgers;
10. den Inhalt und Umfang der Verpflichtungserklärung des begünstigten Rechtsträgers zur Einhaltung der festgelegten Bedingungen.

(3) Gemäß IBSG war der Bundesminister für Finanzen zur Stärkung des Vertrauens in den Interbankenmarkt ermächtigt, Haftungen für die zur Liquiditätsversorgung der Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen eingerichtete Oesterreichische Clearingbank AG (**Clearingbank**; siehe TZ 12) sowie für Wertpapieremissionen von Kreditinstituten zu übernehmen.

Als Rahmen zur Stärkung der Liquidität der Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen war zunächst ein Volumen von 75 Mrd. EUR vorgesehen mit der zeitlichen Befristung bis 30. Juni 2009. Das IBSG

wurde einmal verlängert und lief mit Ende 2010 in Österreich aus (BGBl. I Nr. 152/2009). Schrittweise erfolgte die Abschichtung des Rahmens auf zunächst 65 Mrd. EUR (BGBl. I Nr. 78/2009).⁷ Bis Ende 2010 betrug der Rahmen des IBSG 50 Mrd. EUR⁸ (BGBl. I Nr. 32/2010). Maßnahmen nach dem IBSG durften gemäß den europarechtlichen Vorgaben nur solventen Kreditinstituten⁹ zu angemessenen Konditionen gewährt werden.

Für den Fall der Haftungsübernahme verwies das IBSG in § 1 Abs. 4 auf die Anwendung der Bestimmungen des § 2 Abs. 5 FinStaG hinsichtlich der Regelung der festzulegenden Bedingungen und Auflagen.

(4) Der Bundesminister für Finanzen erließ im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler aufgrund des § 2 Abs. 5 FinStaG i.V.m. § 1 Abs. 4 IBSG die Verordnung zur Festlegung näherer Bestimmungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen nach dem Finanzmarktstabilitätsgesetz und dem Interbankmarktstärkungsgesetz, BGBl. II Nr. 382/2008.

Bei den über die Inanspruchnahme von Leistungen gemäß FinStaG oder IBSG abzuschließenden Vereinbarungen mit den begünstigten Rechtsträgern waren die Bestimmungen dieser Verordnung anzuwenden. Die spezifizierte im Einzelnen die in § 2 Abs. 5 Z 1 bis 10 FinStaG angeführten Regelungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG. Darüber hinaus enthielt die Verordnung Regelungen über die Vereinbarung marktkonformer Entgelte und Zinsen für die in Anspruch genommenen Maßnahmen. Die in der Verordnung vorgesehenen Bedingungen und Auflagen waren in dem Umfang zur Grundlage von Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG zu machen, als diese erforderlich waren, um eine solide umsichtige Geschäftspolitik zu gewährleisten. Dabei war insbesondere auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, auf die Art, den finanziellen Umfang und die Dauer der jeweiligen Maßnahme sowie auf die wirtschaftliche Situation des Begünstigten Bedacht zu nehmen.

(5) Zur Stärkung des Vertrauens der Kunden in den Bankensektor beschloss der Nationalrat durch eine Änderung des Bankwesengesetzes (BWG) die betraglich unbegrenzte gesetzliche Einlagensicherung¹⁰ für

⁷ Es erfolgte eine Umwidmung in Haftungen für Firmenkredite nach Unternehmensliquiditätsgesetz im August 2009.

⁸ Umwidmung für das Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz (Schutzschirm und Griechenlandhilfe im Juni 2010)

⁹ gemäß Verpflichtungserklärung Kreditinstitute mit Tier 1-Quotient von mindestens 7 %

¹⁰ gesetzliche Maßnahme zum Schutz der Einlagen von Kunden bei Kreditinstituten im Falle einer Konkursöffnung

Grundlagen des Bankenpakets

natürliche Personen in Österreich bis 31. Dezember 2009 durch den Bund. Beginnend mit 2010 wurde die Einlagensicherung für natürliche Personen auf 100.000 EUR zurückgenommen. Für Personen- und Kapitalgesellschaften betrug sie seit Anfang 2010 50.000 EUR. Im Maßnahmenpaket waren für die Einlagensicherung 10 Mrd. EUR vorgesehen, die jedoch nicht in Anspruch genommen wurden.

(6) Die Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖIAG) gründete auf Basis des FinStaG¹¹ und der Novelle des ÖIAG-Gesetzes 2000 Ende 2008 über Auftrag des Bundesministers für Finanzen¹² die FIMBAG zur treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals und zur Auflagenkontrolle (jedoch nur nach FinStaG). Die FIMBAG war ihrer Rechtsform nach eine Aktiengesellschaft nach österreichischem Recht, die im 100 %igen Eigentum der ÖIAG¹³ und somit des Bundes stand.

Die Auflagenkontrolle nach IBSG verblieb in der Zuständigkeit des BMF.

(7) Zur Stärkung der Aufsicht erfolgte eine Novelle des Finanzmarktaufsichtsbehördengesetzes (FMABG). Die Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) hat seither eine gesetzliche Anzeigepflicht dem Bundesminister für Finanzen gegenüber, sollte eine Bank notleidend werden.

Weitere nationale Verträge und Dokumente

- 6 Die unter den TZ 3 bis 5 angeführten Rechtsgrundlagen bildeten den Rahmen für die Abwicklung des Bankenpakets. Die detaillierte Ausgestaltung der Maßnahmen erfolgte in einer Reihe weiterer nationaler, in der folgenden Tabelle dargestellter Regelungen (siehe auch TZ 3):

Tabelle 2: Übersicht der Vertragspartner				
	Europäische Kommission	BMF	FIMBAG	Begünstigtes Kreditinstitut
Verpflichtungserklärung	X	X		
Positionspapier		X		
Grundsatzvereinbarungen		X		X
Treuhandvereinbarungen		X	X	
Haftungsvereinbarungen		X		X

Quelle: RH

¹¹ gemäß § 3 Abs. 5 FinStaG

¹² gemäß § 3 Abs. 5 FinStaG

¹³ Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft: Beteiligungsverwaltung der Republik Österreich

- Verpflichtungserklärung des BMF vom 9. Dezember 2008 gegenüber der Europäischen Kommission: Diese regelte u.a. die wesentlichen Konditionen für die Gewährung staatlicher Beihilfen aus dem Bankenpaket sowie die Berichtspflichten des Bundes und der Kreditinstitute an die Europäische Kommission.
- Positionspapier des BMF vom 9. Dezember 2008: Dieses regelte Konditionen, Auflagen und Ausgestaltungsmerkmale zur Vergabe von Partizipationskapital gemäß FinStaG. So waren von grundsätzlich gesunden bzw. nicht grundsätzlich gesunden Kreditinstituten unterschiedliche Dividenden für das vom Bund gezeichnete Partizipationskapital zu bezahlen. Die Dividende war nur in jenen Jahren zu entrichten, in denen das jeweilige Kreditinstitut Gewinne auswies.
- Grundsatzvereinbarungen: Das sind Verträge zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstituten bei der Vergabe von Partizipationskapital. Sie enthielten – gestützt auf § 2 Abs. 5 FinStaG, die Verordnung zum FinStaG und zum IBSG und das Positionspapier des BMF – Konditionen und Auflagen bei der Vergabe von Partizipationskapital. Die begünstigten Kreditinstitute waren lt. den Grundsatzvereinbarungen verpflichtet,
 - die Voraussetzungen für die Vergabe von Partizipationskapital zu erfüllen, wie z.B. hinsichtlich Eigenmittelausstattung, Kernkapitalquote, Liquiditätsbedarf, Risikovorsorgebedarf;
 - eine Reihe von Auflagen im Zusammenhang mit der Zuführung von Partizipationskapital zu erfüllen, wie z.B.
 - Kreditvergabe im doppelten Ausmaß des erhaltenen Kapitals an Unternehmen und Haushalte,
 - kein Hinweis auf staatliche Unterstützung (Werbeverbot),
 - detaillierte Berichte über die Geschäftstätigkeit,
 - Vergütungssysteme auf Angemessenheit prüfen,
 - keine marktunüblichen Konditionen anbieten,
 - Bund über etwaige Risikoerhöhung informieren,
 - Buch- und Betriebsprüfungspflicht des Bundes jederzeit gewähren,

Grundlagen des Bankenpakets

- arbeitsplatzerhaltende Maßnahmen setzen,
 - Geschäftspolitik auf den Fortbestand nachhaltig ausrichten,
 - keine Handlungen vornehmen, die das Risiko des Bundes erhöhen,
 - keinerlei Umgehungshandlungen setzen, die den Anteil an privaten Beteiligungen verfälschen,
 - von Bilanzierungsgrundsätzen und -methoden nicht ohne sachliche Grundlage abweichen,
 - Offenlegungen und Weiterleitungen von Informationen der OeNB und der FMA im Zusammenhang mit den Vereinbarungen zustimmen,
 - keine Gewinnausschüttung vornehmen, die 17,5 % des ausschüttungsfähigen Gewinns auf Basis des Konzernabschlusses vor Dotierung der Rücklagen überschreitet, vor Rückzahlung des Partizipationskapitals bzw. Veräußerung desselben durch den Bund; diese Regelung gilt nicht, wenn mindestens 30 % des Partizipationskapitals von Privaten gehalten werden, wobei davon maximal 10 % auf Altaktionäre entfallen dürfen.
- Treuhandvereinbarungen: Das sind Verträge zwischen dem BMF und der FIMBAG, welche die Konditionen zur Übertragung von Partizipationskapital zur treuhändigen Verwaltung und die Übertragung der Auflagenkontrolle an die FIMBAG sowie deren Berichtspflichten normierten.
- Haftungsvereinbarungen: Das sind Verträge zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstituten bei der Übernahme von Haftungen durch den Bund. Sie enthielten konkret ausformulierte – ähnlich den im Zusammenhang mit der Grundsatzvereinbarung dargestellten – Auflagen und regelten insbesondere die Haftungsentgelte und eine Mindestkreditvergabe durch die begünstigten Kreditinstitute.

Akteure des BankenpaketsGesamthafte
Betrachtung

7.1 Die Abwicklung des Bankenpakets erfolgte im Wesentlichen durch das Zusammenwirken von BMF, FIMBAG, Finanzprokuratur, OeNB und FMA. Während das BMF und die FIMBAG (im Rahmen des FinStaG) zahlreiche Tätigkeiten während der gesamten Abwicklung des Bankenpakets übernahmen, waren die Finanzprokuratur, die OeNB und die FMA nur punktuell eingebunden bzw. wurden lediglich auf Auftrag des BMF tätig.

Das BMF war für den Vollzug der gesetzlichen Aufgaben (insbesondere Auflagenkontrolle) sowohl nach FinStaG als auch nach IBSG zuständig. Für Maßnahmen gemäß FinStaG hatte das BMF gemäß § 3 FinStaG die Möglichkeit, die FIMBAG mit der Durchführung konkreter Maßnahmen und damit auch der Kontrolle der Auflagen zu beauftragen.¹⁴

Für folgende Tätigkeiten waren die einzelnen Institutionen zuständig:

Tabelle 3: Aufgabenübersicht	
Institutionen	Aufgaben
BMF	Vertretung des Bundes in den Verhandlungen mit den Banken und der Europäischen Kommission, Genehmigung von Partizipationskapital und Übernahme von Haftungen, Information von Nationalrat und Europäischer Kommission, Auflagenkontrolle nach IBSG und teilweise FinStaG, Beteiligungsmanagement (mit Anspruchsberechtigung aus den Dividendenzahlungen), Privatisierungs- und Veräußerungsmanagement, Auftraggeber der FIMBAG
FIMBAG	Treuhändige Verwaltung der übernommenen Geschäftsanteile bei Partizipationskapital nach FinStaG, Auflagenkontrolle nach FinStaG ¹ nach Auftrag durch das BMF, Einbeziehung in Vertragsverhandlungen, Erfüllung von Berichtspflichten an das BMF
Finanzprokuratur	Erstellung des Gesetzesentwurfs zum Bankenpaket (FinStaG, IBSG, Ausführungsverordnung), Vertragserrichtungen ² zwischen Bund und Kreditinstituten, Erstellung von Gutachten
OeNB	Erstellung des Gutachtens bei Übertragung von Partizipationskapital inkl. Einstufung der Systemrelevanz und des Status der Kreditinstitute als grundsätzlich gesund („fundamentally sound“)/nicht grundsätzlich gesund („distressed“) sowie volkswirtschaftliche Analysen, Monitoring im Rahmen der Bankenaufsicht
FMA	Behördliche Aufsicht (ex lege), Anzeigepflicht an BMF; Einbeziehung bei Verhandlungen mit einzelnen Kreditinstituten

¹ Auflagen waren in den Grundsatzvereinbarungen bzw. den Treuhandvereinbarungen im Detail festgelegt.

² Grundsatzvereinbarungen, Treuhandvereinbarungen, auf Basis freiwilliger Zustimmungserklärung

Quelle: RH

¹⁴ Der Auftrag erfolgte im Zuge der Treuhandvereinbarungen.

Akteure des Bankenpakets

7.2 Aus der Aufgabenübersicht geht hervor, dass aufgrund der Trennung der Aufgaben zwischen jenen lt. FinStaG und lt. IBSG verschiedene Institutionen (BMF und FIMBAG) bei gleichen Agenden – wie z.B. der Auflagenkontrolle – tätig wurden. Der RH hielt fest, dass bei der Umsetzung und Abwicklung des Bankenpakets eine Vielzahl an Institutionen eingebunden war. Er wies darauf hin, dass eine Bündelung der Kompetenzen in einer zentralen Stelle eine effizientere Abwicklung des Bankenpakets ermöglicht hätte.

Wie auch unter TZ 32 ausgeführt, empfahl der RH dem BMF, die Vollzugsagenden nach FinStaG und IBSG möglichst in einer Stelle zu bündeln, um bestehende Ressourcen und vorhandene etablierte Meldesysteme zu nutzen.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien die unterschiedlichen Aufgaben in der Umsetzung des Bankenpakets so gestaltet worden, dass die jeweilige Kern-Kompetenz der Institution optimal genutzt werden könne. Eine zukünftige Bündelung aller Aufgaben der Vollziehung des Bankenpakets in einer Institution sei weder zweckmäßig noch umsetzbar. Dies schließe die Betrauung der FMA und der OeNB – unter der Berücksichtigung ihrer Weisungsfreiheit und Unabhängigkeit – als zentrale Stelle zur Abwicklung des Bankenpakets aus.*

7.4 Der RH wies darauf hin, dass eine Zersplitterung der Vollzugskompetenz – insbesondere hinsichtlich der Auflagenkontrolle gemäß FinStaG und IBSG – bestand. Im Sinne einer einheitlichen Auflagenkontrolle hielt er die Bündelung von Kompetenzen in einer Stelle für zweckmäßig.

Organisation im BMF

8.1 Die Abwicklung der Maßnahmen des Bankenpakets erfüllte im BMF in erster Linie die „Gruppe III/B – Finanzmärkte“. Zur Unterstützung in der operativen Umsetzung wurde beginnend mit Anfang 2009 das Projektteam „Finanzmarktstärkung“ als neue Stabstelle innerhalb der „Gruppe III/B – Finanzmärkte“ eingerichtet. Um seine für die Abwicklung des Bankenpakets benötigten Kompetenzen zu verstärken, stellte das BMF für dieses Projektteam ergänzend vier externe Bankfachleute auf Basis von Sonderverträgen nach dem Vertragsbedienstetengesetz ein.

Da gegen Ende 2010 ein Rückgang des Arbeitsanfalls aufgrund der Abwicklung des Bankenpakets absehbar war, reduzierte das BMF das Projektteam „Finanzmarktstärkung“ mit Wirkung ab 1. Jänner 2011 von vier auf zwei Mitarbeiter. Beide Mitarbeiter wurden über ein Arbeitskräfteüberlassungsunternehmen beim BMF beschäftigt.



Akteure des Bankenpakets



Bankenpaket

In Jahresvollzeitäquivalenten gerechnet waren damit im Jahr 2009 6,75 Mitarbeiter, im Jahr 2010 6,5 Mitarbeiter und ab dem Jahr 2011 4,15 Mitarbeiter im BMF mit der Abwicklung des Bankenpakets befasst.

- 8.2** Der RH anerkannte die vom BMF geübte, flexible Anpassung seines Ressourcenbedarfs an die anfallenden Aufgaben im Zuge der Abwicklung des Bankenpakets.

Organisation
der FIMBAG

Gründung und Aufgaben der FIMBAG

- 9.1** (1) Am 11. November 2008 gründete die ÖIAG auf Basis des FinStaG über Auftrag des BMF¹⁵ die FIMBAG. Die Aufgabe der FIMBAG war die treuhändige Verwaltung des gemäß FinStaG an die Kreditinstitute vergebenen Partizipationskapitals. In insgesamt fünf mit dem Bund abgeschlossenen Treuhandvereinbarungen übertrug das BMF der FIMBAG die Rechte und Pflichten aus den vom BMF mit den einzelnen Kreditinstituten abgeschlossenen Grundsatzvereinbarungen zur Vergabe von Partizipationskapital. Gemäß Treuhandvereinbarungen waren Dividendenausschüttungen, Vertragsstrafen sowie sämtliche Erlöse aus einer Einziehung oder Verwertung des Partizipationskapitals von der FIMBAG als Treuhänderin für den Bund einzuziehen. Zudem hatte die FIMBAG die Einhaltung der mit der Auszahlung des Partizipationskapitals verbundenen Auflagen zu kontrollieren. Die Auflagenkontrolle für die gemäß FinStaG und IBSG vergebenen Haftungen hingegen verblieb in der direkten Zuständigkeit des BMF.

(2) Gemäß § 3 Abs. 5 FinStaG waren die Vorstände der FIMBAG nach Vorschlag der Bundesregierung zu bestellen. Neben den beiden Mitgliedern des Vorstands beschäftigte die FIMBAG im Jahr 2010 vier Mitarbeiter, im Jahr 2009 drei. Darüber hinaus waren 2009 und 2010 zwei Personen im Rahmen einer Personalüberlassungsvereinbarung mit der OeNB bei der FIMBAG vollbeschäftigt tätig.

(3) Der Entscheidungsprozess zur Entstehung der FIMBAG war im BMF nicht dokumentiert. Erwägungen für Alternativen und Kosten-Nutzen-Betrachtungen lagen im BMF nicht vor.

- 9.2** Der RH war sich bewusst, dass die weltweite Finanzkrise die sofortige Umsetzung von Maßnahmen zur Erhaltung der Stabilität des österreichischen Finanzsystems erforderte. Er hielt kritisch fest, dass der Entscheidungsprozess über die Entstehung der FIMBAG nicht ausreichend dokumentiert und daher für den RH nicht vollständig nach-

¹⁵ gemäß § 3 Abs. 5 FinStaG

Akteure des Bankenpakets

vollziehbar war. Insbesondere vermisste der RH diesbezüglich einen kostenmäßigen Vergleich der gewählten Lösung mit möglichen Alternativen.

Finanzierung

10.1 (1) Die nachfolgende Tabelle zeigt die Erlös- und Aufwandsstruktur der FIMBAG:

Tabelle 4: Erlöse und Aufwendungen der FIMBAG			
	2008	2009	2010
	in Mill. EUR		
Umsatzerlöse	–	1,83	1,83
Personalaufwand	0,03	0,46	0,73
Sonstige betriebliche Aufwendungen	0,02	1,10	0,84

Quelle: FIMBAG

Der Personalaufwand umfasste 2010 Gehälter für den Vorstand in der Höhe von rd. 318.000 EUR (2009: rd. 224.000 EUR). Die Gehaltszahlungen für die Angestellten beliefen sich 2010 auf rd. 316.000 EUR (2009: 176.000 EUR). Der Aufwand für die betriebliche Mitarbeitervorsorge, gesetzliche und sonstige Sozialaufwendungen betrug 2010 rd. 94.000 EUR (2009: 59.000 EUR).

Die sonstigen betrieblichen Aufwendungen umfassten 2010 u.a. Rechts- und Beratungsaufwand (Rechtsberatung, Jahresabschlusserstellung und Prüfung, Innenrevision sowie Bank- und Finanzmarktanalysen) in der Höhe von rd. 394.000 EUR (2009: rd. 550.000 EUR).

(2) Um den Geschäftsbetrieb der FIMBAG zu ermöglichen, erhielt diese – gemäß einer Vereinbarung mit dem BMF vom 30. Jänner 2009 – vom BMF zweimal jährlich 1,1 Mill. EUR (inkl. USt).

Im Jänner 2010 und Juli 2010 überwies das BMF der FIMBAG die beiden Halbjahresraten für das Geschäftsjahr 2010. Die FIMBAG benötigte diese finanziellen Mittel nicht unmittelbar zur Bedeckung ihrer Ausgaben. Sie veranlagte daher im Jänner 2010 1 Mill. EUR als Festgeld bei einem Kreditinstitut mit einer Laufzeit von bis zu vier Monaten und im Juli 2010 900.000 EUR mit einer bis zu dreimonatigen Laufzeit.

- 10.2** Der RH wies auf den um knapp 60 % gestiegenen Personalaufwand zwischen 2009 und 2010 hin, wobei sich die Gehälter für den Vorstand um 42 % und die Gehaltszahlungen für die Angestellten um 80 % erhöhten.

Der RH empfahl dem BMF, statt zwei Überweisungen pro Jahr gegebenenfalls vierteljährliche Überweisungen an die FIMBAG durchzuführen, um die Zahlungsströme besser an den Finanzmittelbedarf anzupassen.

- 10.3** *Die FIMBAG teilte mit, dass die von 2009 auf 2010 gestiegenen Gehaltszahlungen für Angestellte auf die personelle Aufstockung von drei auf fünf Mitarbeiter (ohne Vorstand) zurückzuführen seien. Im Gegenzug sei der Sachaufwand für das von der OeNB überlassene Personal um 94.000 EUR gesunken.*

Laut Stellungnahme der FIMBAG und des BMF würden die Zahlungsströme zukünftig besser an den Finanzmittelbedarf der FIMBAG angepasst werden. Das vom BMF an die FIMBAG für den Geschäftsbetrieb entrichtete pauschale Entgelt werde ab dem 2. Halbjahr 2012 anstatt bisher zweimal jährlich nunmehr vierteljährlich überwiesen werden.

Rechts- und Beratungskosten

- 11.1** (1) Seit ihrer Gründung im November 2008 bis 30. September 2010 nahm die FIMBAG externe Rechts-, Prüfungs- und Beratungsdienstleistungen in Höhe von 785.033 EUR in Anspruch. Von November 2008 bis September 2009 entfielen davon allein 272.975 EUR auf Leistungen einer einzelnen Rechtsanwaltskanzlei. Die von der Rechtsanwaltskanzlei erbrachten Leistungen betrafen im Wesentlichen die Auslegung des FinStaG sowie Rechtsfragen im Zusammenhang mit den im Rahmen des Bankenpakets abgeschlossenen Grundsatz- und Treuhandvereinbarungen. Die FIMBAG rief die Leistungen der Rechtsanwaltskanzlei auf Basis eines Angebots über die Erbringung von Rechtsberatungsleistungen je nach Bedarf ab.

(2) Grundsätzlich waren lt. Bundesvergabegesetz 2006 (BVergG 2006) die von der FIMBAG an Rechtsanwälte vergebenen Leistungen als ausschreibungspflichtige Dienstleistungen zu qualifizieren. Soweit sich Beratungsleistungen auf Rechtsberatungen beziehen, handelt es sich gemäß Anhang IV Kategorie 21 BVergG 2006 um nicht prioritäre Dienstleistungen.

Geistige, nicht prioritäre Dienstleistungen, wie sie von Rechtsanwälten erbracht werden, können nach § 141 BVergG 2006 in einem Verhand-

Akteure des Bankenpakets

lungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer direkt vergeben werden. Voraussetzungen dafür sind, dass:

- eine Kosten–Nutzen–Analyse vorliegt, die nachweist, dass die Durchführung einer Ausschreibung wirtschaftlich nicht vertretbar ist, und
- der geschätzte Auftragswert die Hälfte des Schwellenwerts gemäß § 12 Abs. 1 BVergG 2006 nicht erreichen wird.

Die Hälfte des Schwellenwerts betrug zum Zeitpunkt der Einleitung der Vergabe 103.000 EUR.

Werden diese Voraussetzungen nicht erfüllt, so ist gemäß § 141 BVergG 2006 für derartige Dienstleistungen im Regelfall ein Verfahren mit mehreren Unternehmern durchzuführen. Nur im Falle dringlicher, zwingender Gründe, worunter primär die Abwehr von Gefahren für Leib und Leben zu verstehen sind, wäre eine Vergabe in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer zulässig.

Vor der Vergabe ist jedenfalls eine Schätzung des Auftragswerts durchzuführen. Bei der Schätzung des Auftragswerts einer Rahmenvereinbarung ist gemäß § 17 BVergG 2006 der Auftragswert aller voraussichtlich zu vergebenden Aufträge heranzuziehen.

(3) Die FIMBAG führte weder eine Schätzung des Auftragswerts noch eine Kosten–Nutzen–Analyse durch. Die Vergabe von Beratungsleistungen an eine einzelne Rechtsanwaltskanzlei erfolgte in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer.

11.2 Der RH kritisierte die Vorgehensweise der FIMBAG.

Bei der Vereinbarung mit der Rechtsanwaltskanzlei handelte es sich nach Auffassung des RH um eine Rahmenvereinbarung¹⁶, aus der die FIMBAG bei Bedarf Leistungen abrufen konnte.

Es wäre vor Abschluss der Rahmenvereinbarung eine Mengenermittlung und darauf aufbauend eine Schätzung vorzunehmen gewesen, um zu ermitteln, ob der gesamte Auftragswert die für eine Vergabe in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem

¹⁶ Vereinbarung ohne Abnahmeverpflichtung, die zum Ziel hat, die Bedingungen für die Aufträge, die während eines bestimmten Zeitraums vergeben werden sollen, festzulegen.

Unternehmer vorgesehene Wertgrenze übersteigt. Die FIMBAG nahm eine solche Schätzung jedoch nicht vor. Letztlich überstieg der Gesamtauftragswert (272.975 EUR) der in einem Zeitraum von knapp einem Jahr abgerufenen Leistungen den zulässigen Schwellenwert (103.000 EUR) für eine Vergabe in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer um mehr als das Doppelte.

Der RH empfahl der FIMBAG, die vergaberechtlichen Vorschriften für die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen einzuhalten.

- 11.3** *Laut Stellungnahme der FIMBAG sei bei Vergabe der ersten Aufträge (Ende 2008 und Anfang 2009) nicht abzusehen gewesen, in welchem Umfang die FIMBAG rechtsberatende Leistungen in Anspruch nehmen werde. Die Vergabe weiterer Aufträge sei oftmals dringlich gewesen.*

Eine Ausschreibung der rechtsanwaltlichen Leistungen sei nicht möglich gewesen, weil weder in Bezug auf die Art der Problemstellungen noch in Bezug auf den Zeitrahmen konkrete Beschreibungen oder Prognosen hätten abgegeben werden können.

Die mit der Rechtsanwaltskanzlei abgeschlossene Vereinbarung sei keine Rahmenvereinbarung, auf deren Basis Leistungen nach Bedarf abgerufen werden konnten.

- 11.4** Der RH entgegnete, dass das von der Rechtsanwaltskanzlei im Dezember 2008 gestellte Angebot für Rechtsberatung im Zusammenhang mit der Umsetzung des FinStaG als Rahmenvereinbarung anzusehen war. Das Angebot enthielt eine Aufstellung der zur Verrechnung kommenden Stundensätze für das Jahr 2008/2009 sowie einen Passus, der die jährliche Prüfung und gegebenenfalls Erhöhung der Stundensätze vorsah. Die FIMBAG rief die rechtsanwaltlichen Leistungen im Anlassfall formlos, z.B. mittels E-Mails, ab. Darin legte sie die Bedingungen für die Aufträge, die während eines bestimmten Zeitraums vergeben werden sollten, fest. Der RH hielt fest, dass unabhängig von der Qualifikation als Rahmenvereinbarung der Auftragswert zu schätzen gewesen wäre. Diesbezüglich wurde das Bundesvergabegesetz nicht eingehalten.

Selbst wenn die Vereinbarung nicht als Rahmenvereinbarung angesehen werden würde, so ist gemäß § 16 Abs. 4 BVergG 2006, wenn eine Dienstleistung aus der Erbringung gleichartiger Leistungen in mehreren Losen besteht, für die jeweils ein gesonderter Auftrag vergeben wird, als geschätzter Auftragswert der geschätzte Gesamtwert aller dieser Lose anzusetzen. Bei der Beurteilung, ob es sich um gleichartige Leistungen handelt, sind der Bieterkreis sowie der sachliche und zeitliche

Akteure des Bankenpakets

Zusammenhang zwischen den einzelnen Aufträgen maßgeblich. Bei den gegenständlichen Leistungen lagen gleichartige Leistungen vor, weil es sich ausschließlich um Rechtsberatungsleistungen, die in der Regel von Rechtsanwälten erbracht werden, handelte und zum Zeitpunkt der Einleitung des Vergabeverfahrens die Beauftragung mehrerer Leistungen absehbar war.

Oesterreichische
Clearingbank AG

- 12** Im Zuge der Umsetzung des Bankenpakets erfolgte im November 2008 auf der Grundlage von § 1 Abs. 1 IBSG die Gründung der Clearingbank, die im Eigentum großer österreichischer Kreditinstitute stand. Die Clearingbank verfügte über eine Eigenmittelausstattung von 180 Mill. EUR und setzte ihre Geschäftstätigkeit durch Unterstützung der Oesterreichischen Kontrollbank AG operativ um. Ziel der Clearingbank war es, den Interbankenmarkt abzubilden. Durch die Gründung der Clearingbank sollten am Geldmarkt der Transfer und der Ausgleich von Liquidität zwischen den Kreditinstituten gewährleistet werden.

Die Clearingbank nahm im Sinne einer zentralen Drehscheibe am österreichischen Geldmarkt Einlagen von Kreditinstituten entgegen und gab diese Liquidität bei Bedarf gegen ein marktkonformes Entgelt an andere Kreditinstitute weiter. Die Clearingbank selbst unterlag aufgrund ihrer Eigentümerstruktur nicht der Prüfungszuständigkeit des RH.

Mit dem Außerkrafttreten des IBSG endete mit Jahresende 2010 auch die Geschäftstätigkeit der Clearingbank.

**Finanzieller Rahmen
des Bankenpakets**

- 13** (1) Der gesetzlich genehmigte Rahmen des Bankenpakets entwickelte sich zwischen Oktober 2008 und Jänner 2011 durch eine schrittweise Abschichtung von den ursprünglich genehmigten 100 Mrd. EUR auf 15 Mrd. EUR wie folgt:

Tabelle 5: Entwicklung des Bankenpakets				
	Oktober 2008	August 2009	Juni 2010	Jänner 2011
	in Mrd. EUR			
Rahmen gemäß FinStaG	15	15	15	15
Rahmen gemäß IBSG	75	65	50	–
Einlagensicherung gemäß BWG	10	10	–	–

Quellen: BMF, RH



Finanzieller Rahmen des Bankenpakets

BMF

Bankenpaket

Für Rekapitalisierungsmaßnahmen gemäß FinStaG waren im Bankenpaket maximal 15 Mrd. EUR vorgesehen. Dieser Haftungsrahmen blieb zwischen 2008 und 2011 unverändert (BGBl. I Nr. 136/2008).

Das IBSG hatte zunächst einen Haftungsrahmen von 75 Mrd. EUR (BGBl. I Nr. 136/2008). Im August 2009 verringerte sich der ursprüngliche Rahmen gemäß IBSG von 75 Mrd. EUR durch eine Umwidmung in Haftungen für Firmenkredite nach dem Unternehmensliquiditätsgesetz auf 65 Mrd. EUR (BGBl. I Nr. 78/2009). Im Juni 2010 verringerte er sich durch eine weitere Umwidmung zugunsten des Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetzes (Schutzschirm und Griechenlandhilfe) nochmals um 15 Mrd. EUR auf 50 Mrd. EUR (BGBl. I Nr. 32/2010) (siehe TZ 3). Ab 2011 konnte der Bund keine neuen Haftungen gemäß IBSG mehr übernehmen, weil das IBSG mit Ende 2010 auslief. Der für die Neuregelung der Einlagensicherung gemäß Bankwesengesetz i.V.m. dem Bundesfinanzgesetz 2008 i.d.F. BGBl. I Nr. 136/2008 vorgesehene Rahmen von 10 Mrd. EUR wurde nicht in Anspruch genommen; die gesetzliche Regelung lief mit 31. Dezember 2009 aus.

(2) Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Ausnutzung des Rahmens von FinStaG und IBSG jeweils zu Jahresende:

Tabelle 6: Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG und IBSG jeweils zum 31. Dezember			
	2008	2009	2010
	in Mrd. EUR		
Rahmen gemäß FinStaG	15,000	15,000	15,000
Maßnahmen gemäß FinStaG ^{1, 2}	7,808	7,434	7,459
freier Rahmen gemäß FinStaG	7,192	7,566	7,541
	in %		
Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG	52,05	49,56	49,73
	in Mrd. EUR		
Rahmen gemäß IBSG	75,000	65,000	50,000
Maßnahmen gemäß IBSG ³	4,000	27,370	28,185
freier Rahmen gemäß IBSG	71,000	37,630	21,815
	in %		
Ausnutzung des Rahmens gemäß IBSG ³	5,33	42,11	56,37

¹ Kommunalkredit 5. Jänner 2009 (2,00 EUR), HAAI 30. Dezember 2009 (4,00 EUR)

² enthält Rundungsdifferenzen

³ inkl. der vereinbarten und nicht vollständig ausgenutzten Haftungsrahmen, Wechselkurse zum 31. Dezember

Quellen: BMF, RH

Finanzieller Rahmen des Bankenpakets

(3) Für die Ausnutzung des finanziellen Rahmens des Bankenpakets durch die Kreditinstitute sahen das FinStaG und das IBSG verschiedene Maßnahmen und Instrumente vor. Die nachfolgende Tabelle zeigt, welche Maßnahmen und Instrumente die einzelnen Kreditinstitute im überprüften Zeitraum in Anspruch nahmen:

Tabelle 7: Übersicht über die in Anspruch genommenen Maßnahmen und Instrumente gemäß FinStaG und IBSG				
	Maßnahmen gemäß FinStaG			Maßnahmen gemäß IBSG
	Haftungen	Partizipationskapital	Kapitalerhöhungen, Gesellschafterszuschüsse und Anteilerwerb	Haftungen
	(TZ 15)	(TZ 17)	(TZ 14)	(TZ 20)
Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVATBANK AKTIENGESELLSCHAFT)	x			
BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft	x	x		
ERSTE Group Bank AG		x		x
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG	x	x	x	x
KA Finanz AG			x	x
Kommunalkredit Austria AG	x		x	x
Oesterreichische Clearingbank AG				x
Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft		x		x
Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft		x		x

Quelle: RH

Maßnahmen gemäß FinStaG

Überblick

- 14 Gemäß FinStaG erhielten insgesamt acht in Österreich tätige Kreditinstitute aus dem Bankenpaket Rekapitalisierungsmaßnahmen – im Wesentlichen Partizipationskapital, weiters Haftungen, Gesellschafterzuschüsse, Darlehen und Kapitalerhöhungen – wie folgt (siehe detaillierte Auflistung aller Maßnahmen gemäß FinStaG im Anhang 1):

Tabelle 8: Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG jeweils zum 31. Dezember			
	2008	2009	2010
	in Mrd. EUR		
Rahmen gemäß FinStaG	15,000	15,000	15,000
Maßnahmen gemäß FinStaG ¹	7,809	7,434	7,459
freier Rahmen gemäß FinStaG	7,192	7,566	7,541
	in %		
Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG	52,05	49,56	49,73
	in Mrd. EUR		
Maßnahmen gemäß FinStaG ¹	7,808	7,434	7,459
<i>davon Haftungen gemäß § 2 Abs. 1 Z 1 und 2</i>	<i>6,908</i>	<i>1,700</i>	<i>1,200</i>
<i>davon Partizipationskapital gemäß § 2 Abs. 1 Z 3</i>	<i>0,900</i>	<i>5,424</i>	<i>5,874</i>
<i>davon Kapitalerhöhung gemäß § 2 Abs. 1 Z 3</i>	<i>–</i>	<i>0,220</i>	<i>0,220</i>
<i>davon Gesellschafterzuschüsse gemäß § 2 Abs. 1 Z 3</i>	<i>–</i>	<i>0,090</i>	<i>0,165</i>
<i>davon Anteilerwerb² gemäß § 2 Abs. 1 Z 5</i>	<i>–</i>	<i>0,000</i>	<i>0,000</i>

¹ enthält Rundungsdifferenzen

² Kommunalkredit 5. Jänner 2009 (2,00 EUR), HAAI 30. Dezember 2009 (4,00 EUR)

Quellen: BMF, RH

Auf die Vergabe von Partizipationskapital entfielen mit Ende 2010 5,874 Mrd. EUR und auf Haftungen 1,200 Mrd. EUR.

Bei der Kommunalkredit Austria AG (Kommunalkredit) erfolgte eine Kapitalerhöhung über rd. 220 Mill. EUR. Weiters erhielten die Kommunalkredit und die KA Finanz AG bis Ende 2010 zusammen rd. 165 Mill. EUR an Gesellschafterzuschüssen.

Maßnahmen gemäß FinStaG

Der Bund erwarb die Geschäftsanteile der Kommunalkredit im Jänner 2009 um 2,00 EUR und die der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG (HAAI) im Dezember 2009 um 4,00 EUR.

Die Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG von 15 Mrd. EUR lag Ende 2010 bei 49,73 %. Überdies sah § 2 Abs. 4 FinStaG vor, dass bei Ausschöpfung des Rahmens gemäß FinStaG etwaige freie Mittel aus dem Rahmen gemäß IBSG für FinStaG-Maßnahmen herangezogen werden dürfen. Davon wurde nicht Gebrauch gemacht.

Vergabe von
Haftungen
gemäß FinStaG

15 (1) Gemäß FinStaG war die Übernahme von Haftungen für Verbindlichkeiten von Kreditinstituten (z.B. bei Wertpapieremissionen) und für Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten (Aktiva, wie z.B. für notleidende Kredite) möglich. Die Haftungen des Bundes gemäß FinStaG sind in der folgenden Übersicht stichtagsbezogen dargestellt:

Tabelle 9: Haftungen des Bundes für Verbindlichkeiten und Aktiva gemäß FinStaG jeweils zum 31. Dezember			
Kreditinstitut	2008	2009	2010
	in Mrd. EUR		
Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVAT-BANK AKTIENGESELLSCHAFT)	0,400	0,200	–
BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft	–	0,400	–
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG	–	0,100	0,200
Kommunalkredit Austria AG	6,508	1,000	1,000
Haftungssumme	6,908	1,700	1,200

Quellen: BMF, RH

Mit 31. Dezember 2010 haftete der Bund gemäß FinStaG für die Kommunalkredit über 1,000 Mrd. EUR (exkl. 129 Mill. EUR für Zinsen) und für die HAAI über 200 Mill. EUR.

(2) Die folgende Übersicht zeigt die Haftungsübernahmen des Bundes gemäß FinStaG für jedes Kreditinstitut und mit der jeweiligen Laufzeit:



Maßnahmen gemäß FinStaG

BMF

Bankenpaket

Tabelle 10: Haftungsübernahmen des Bundes für Verbindlichkeiten und Aktiva gemäß FinStaG

Kreditinstitut	Haftungshöchstbetrag	Haftung per 31. Dezember 2010
Laufzeit	in Mrd. EUR	
Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVATBANK AKTIENGESELLSCHAFT)	0,400	–
27.10.2008 – 30.09.2010	0,400	–
BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft	0,400	–
23.12.2009 – 22.06.2010	0,400	–
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG	0,300	0,200
30.12.2009 – 29.06.2010	0,100	–
28.12.2010 – 30.06.2013	0,200	0,200
Kommunalkredit Austria AG	7,508	1,000
21.11.2008 – 23.03.2009	4,300	–
22.12.2008 – 22.01.2009	1,000	–
31.12.2008 – 30.11.2009	1,208	–
30.11.2009 – 30.11.2012	1,000	1,000
Gesamtsumme	8,608	1,200

Quellen: BMF, RH

Seit Beschluss des Bankenpakets im Oktober 2008 übernahm der Bund bis Ende 2010 acht Haftungen gemäß FinStaG über insgesamt rd. 8,608 Mrd. EUR. Zum 31. Dezember 2010 waren fünf Haftungen abgelaufen. Weiters kündigte die BAWAG P.S.K. mit 22. Juni 2010 die Haftung über 400 Mill. EUR.

Vergabe von
Partizipationskapital

Feststellung der Eigenmittel- und Kernkapitalquote

- 16** In der „Verpflichtungserklärung des Bundes für das Maßnahmenpaket“ an die Europäische Kommission vom 9. Dezember 2008 war festgehalten, dass nur jenen Kreditinstituten Rekapitalisierungsmaßnahmen gemäß FinStaG gewährt werden, die nach Erhalt der Rekapitalisierung eine Kernkapitalquote von mindestens 7 % und eine Eigenmittelquote von mindestens 10 % der Bemessungsgrundlage erbringen.

Maßnahmen gemäß FinStaG

Laut dem Positionspapier des BMF (ebenfalls vom 9. Dezember 2008) sollte nach Inanspruchnahme der staatlichen Beihilfe das Kernkapital (Tier 1) maximal 10 % und das harte Kernkapital (Core Tier 1) maximal 9 % der Bemessungsgrundlage betragen.

Laut Gutachten der OeNB wurden die angeführten Quoten für Kernkapital und Eigenmittel eingehalten.

Ausnutzung des Partizipationskapitals

- 17 Das von der Republik Österreich gezeichnete Partizipationskapital stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 11: Partizipationskapital				
Kreditinstitut	Zeichnung			Summe
	2008	2009	2010	2008 bis 2010
	in Mrd. EUR			
BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft	–	0,550	–	0,550
ERSTE Group Bank AG	–	1,224	–	1,224
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG	0,900	–	0,450	1,350
Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft	–	1,000	–	1,000
Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft	–	1,750	–	1,750
Summe	0,900	4,524	0,450	5,874

Quellen: BMF, RH

Die fünf in der Tabelle angeführten Kreditinstitute stellten Anträge auf Zeichnung von Partizipationskapital gemäß FinStaG über insgesamt 6,900 Mrd. EUR. Ein sechstes Kreditinstitut stellte einen Antrag ohne konkreten Betrag und rief die Mittel nicht ab. Mit Ende 2010 gewährte der Bund den fünf Kreditinstituten insgesamt 5,874 Mrd. EUR an Partizipationskapital zur Stärkung der Eigenkapitalbasis. Bis Ende 2010 waren noch keine Rückzahlungen von gewährtem Partizipationskapital erfolgt.

Ermittlung der Dividenden für Partizipationskapital

18.1 (1) Gemäß dem Positionspapier des BMF vom 9. Dezember 2008 waren von grundsätzlich gesunden („fundamentally sound“) bzw. nicht grundsätzlich gesunden („distressed“) Kreditinstituten unterschiedliche Dividenden für das vom Bund gezeichnete Partizipationskapital bei Rückzahlungskursen von 100 % bzw. 110 % zu bezahlen. Für grundsätzlich gesunde Kreditinstitute betrug die zu entrichtende Dividende je nach Vereinbarung entweder 8 % pro Jahr bei einem Rückzahlungskurs von 110 % oder 9,3 % pro Jahr bei einem Rückzahlungskurs von 100 % des Nominalbetrags. Für den Fall, dass mindestens 30 % des Partizipationskapitals von Privatanlegern gezeichnet wurden, verbesserten sich die Konditionen für die Kreditinstitute bei einem Rückzahlungskurs von 100 % von 9,3 % auf 8 %.

Für nicht grundsätzlich gesunde Kreditinstitute war eine Dividende von 10 % p.a. bei einem Rückzahlungskurs von 100 % vorgesehen.

(2) Zur Bestimmung dieser Konditionen holte das BMF Stellungnahmen der OeNB über die wirtschaftliche Situation und Entwicklung der jeweiligen Kreditinstitute ein. Die OeNB stufte in ihren diesbezüglichen Gutachten alle von ihr begutachteten Kreditinstitute als „fundamentally sound“, d.h. als grundsätzlich gesund ein.

(3) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Konditionen des vom Bund gezeichneten Partizipationskapitals:

Tabelle 12: Partizipationskapital – Dividende und Rückzahlung			
Kreditinstitut	Partizipationskapital	Dividende	Rückzahlungskurs
	in Mrd. EUR	in %	
BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft	0,550	9,3	100
ERSTE Group Bank AG	1,224	8,0	100
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG	0,900	8,0	110
	0,450	10,0	100
Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft	1,000	9,3	100
Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft	1,750	8,0	100
Summe Partizipationskapital	5,874		

Quelle: BMF

Maßnahmen gemäß FinStaG

Bei der ERSTE Group Bank AG (ERSTE Bank) und der Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft (RZB) lag der Rückzahlungskurs bei einer Dividende von 8 % nur bei 100 % des Nominales. Laut Protokoll der 13. Aufsichtsratssitzung der FIMBAG vom 13. November 2011 zeichneten Privatanleger bei beiden Kreditinstituten ein Volumen von mindestens 30 % des Partizipationskapitals.

Im Falle der HAAI vergab das BMF im Juni 2010 – ohne weitere Prüfung der wirtschaftlichen Situation und Entwicklung durch die OeNB – auf der Grundlage des ursprünglichen Antrags aus dem Jahr 2008 Partizipationskapital in Höhe von 450 Mill. EUR. Nach dem im Dezember 2009 erfolgten Erwerb der Gesellschaftsanteile der HAAI durch den Bund legte das BMF für die Dividende die Konditionen für nicht grundsätzlich gesunde Kreditinstitute zugrunde.

(4) Nach Abschluss der jeweiligen Grundsatzvereinbarungen mit den Kreditinstituten zur Partizipationskapitalvergabe wurde das gezeichnete Partizipationskapital in der Folge – bis auf 450 Mill. EUR der HAAI – der FIMBAG zur treuhändigen Verwaltung übertragen.

(5) Gemäß dem Positionspapier des BMF war die Dividende nur in jenen Jahren zu entrichten, in denen das jeweilige Kreditinstitut Gewinne auswies. Um den Charakter eines Unternehmerrisiko tragenden Eigenkapitals und damit die Anrechnung des Partizipationskapitals auf das Kernkapital des Kreditinstituts zu ermöglichen, war eine Nachzahlung der Dividende gemäß Grundsatzvereinbarung in späteren Jahren ausgeschlossen.

18.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMF der HAAI ohne weitere Prüfung 450 Mill. EUR an Partizipationskapital gewährte. Der RH räumte jedoch ein, dass die wirtschaftliche Situation des Kreditinstituts zum Zeitpunkt der Vergabe für das BMF als neuen Eigentümer erkennbar war. Um eine Gleichbehandlung aller betroffenen Banken sicherzustellen, empfahl er dem BMF dennoch, in Zukunft alle Dividendenberechnungen auf Basis eines aktuellen Gutachtens der OeNB durchzuführen.

18.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei die Zeichnung von 450 Mill. EUR Teil der Vereinbarung zur Übernahme sämtlicher Anteile der HAAI gewesen. Die Situation der Bank sei im Zeitpunkt der Übernahme prekär und auch allgemein bekannt gewesen, so dass es keines Gutachtens bedurft habe.*

Das BMF sagte zu, der Empfehlung des RH im Falle etwaiger zukünftiger Zeichnungen von Partizipationskapital und auch bei sonstigen

Kapitalmaßnahmen, sofern diese nicht Folgemaßnahmen aus bestehenden Kapitalzufuhren seien, zu folgen.

Maßnahmen gemäß IBSG

Überblick

19 (1) Das IBSG sah zwei konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Liquidität der Kreditinstitute vor: die Übernahme von Haftungen durch das BMF

- für Wertpapieremissionen von Kreditinstituten und
- für Forderungsausfälle aus Geschäften der Clearingbank und für ihre Verbindlichkeiten.

Gemäß IBSG bestand für die betroffenen Kreditinstitute die Möglichkeit, Haftungsvereinbarungen mit dem Bund entweder über einen Einzelvertrag oder über einen Rahmenvertrag mit einem vereinbarten Haftungsrahmen abzuschließen. Bis zur Höhe des vereinbarten und damit reservierten Haftungsrahmens konnte das jeweilige Kreditinstitut in der Folge Haftungen des Bundes in Anspruch nehmen.

(2) Das BMF schloss mit vier Kreditinstituten Haftungsvereinbarungen in Form von Rahmenverträgen ab, die restlichen 19 Haftungsvereinbarungen beruhten auf Einzelverträgen mit vier Kreditinstituten. Sieben in Österreich tätige Kreditinstitute nahmen Haftungen gemäß IBSG wie folgt in Anspruch:

Maßnahmen gemäß IBSG

Tabelle 13: Ausnutzung des Rahmens gemäß IBSG jeweils zum 31. Dezember			
	2008	2009	2010
	in Mrd. EUR		
Rahmen gemäß IBSG	75,000	65,000	50,000
Maßnahmen gemäß IBSG ¹	4,000	27,370	28,185
freier Rahmen gemäß IBSG	71,000	37,630	21,815
	in %		
Ausnutzung des Rahmens gemäß IBSG ¹	5,33	42,11	56,37
	in Mrd. EUR		
vereinbarte Haftungsrahmen	4,000	12,350	12,350
<i>davon tatsächlich übernommene Haftungen</i>	<i>1,300</i>	<i>6,600</i>	<i>6,180</i>
mit Einzelverträgen übernommene Haftungen	–	15,020	15,835
Summe des vereinbarten Haftungsvolumens	4,000	27,370	28,185
<i>davon Summe der tatsächlich übernommenen Haftungen</i>	<i>1,300</i>	<i>21,620</i>	<i>22,015</i>

¹ inkl. der vereinbarten und nicht vollständig ausgenutzten Haftungsrahmen, Wechselkurse zum 31. Dezember

Quellen: BMF, RH

Die Ausnutzung des Haftungsrahmens gemäß IBSG von 50 Mrd. EUR lag Ende 2010 bei 56,37 % (28,185 Mrd. EUR). Bei der Berechnung der Ausnutzung des Rahmens berücksichtigte das BMF die vereinbarten Haftungsrahmen in vollem Umfang, auch wenn die Kreditinstitute diese tatsächlich nicht voll ausnutzten. Die tatsächlich vom Bund übernommenen Haftungen aufgrund von Rahmen- und Einzelverträgen betragen Ende 2010 rd. 22,015 Mrd. EUR. Dies entsprach einer Ausnutzungsquote von 44,03 %. Ab 1. Jänner 2011 konnte der Bund keine neuen Haftungen gemäß IBSG mehr übernehmen, weil das IBSG mit Ende 2010 auslief (siehe TZ 3). Bis Juni 2011 entstanden dem Bund keine finanziellen Belastungen durch Ausfälle für nach dem Bankenpaket vergebene Haftungen.

Vergabe von Haftungen gemäß IBSG

20 (1) Für die Abwicklung von Haftungen gemäß IBSG war das BMF zuständig. Bei Interesse an einer Wertpapieremission mit staatlicher Haftung trat das jeweilige Kreditinstitut an das BMF heran. Nach Abstimmung des Emissionszeitpunktes mit der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) folgte – noch vor der Wertpapieremission – der Abschluss einer Haftungsvereinbarung zwischen dem BMF und dem Begünstigten. Der Bund übernahm für die Clearingbank eine



Maßnahmen gemäß IBSG

Bankenpaket

Haftung bis zu einem Höchstbetrag von 4,000 Mrd. EUR. Das Geschäftsvolumen der Clearingbank lag mit Ende 2010 bei rd. 770 Mill. EUR.

Die Haftungen des Bundes gemäß IBSG sind in der folgenden Übersicht stichtagsbezogen dargestellt (siehe detaillierte Auflistung der Haftungen gemäß IBSG im Anhang 2):

Tabelle 14: Haftungen des Bundes gemäß IBSG jeweils zum 31. Dezember			
Kreditinstitut	2008	2009	2010
	in Mrd. EUR		
ERSTE Group Bank AG ¹	–	4,050	4,060
HYPO ALPE–ADRIA–BANK INTERNATIONAL AG	–	1,350	1,350
KA Finanz AG ¹	–	6,770	7,585
Kommunalkredit Austria AG	–	1,000	1,000
Oesterreichische Clearingbank AG	1,300	1,200	0,770
Österreichische Volksbanken–Aktiengesellschaft	–	3,000	3,000
Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft	–	4,250	4,250
Haftungssumme	1,300	21,620	22,015

¹ Wechselkurse zum 31. Dezember

Quellen: BMF, RH

Mit Ende 2010 haftete der Bund gemäß IBSG für sieben Kreditinstitute mit insgesamt 22,015 Mrd. EUR.

(2) Die folgende Übersicht zeigt die tatsächlichen Haftungsübernahmen des Bundes gemäß IBSG für jedes Kreditinstitut mit der jeweiligen Laufzeit:

Maßnahmen gemäß IBSG

Tabelle 15: Tatsächliche Haftungsübernahmen des Bundes gemäß IBSG		
Kreditinstitut	Haftungsübernahme	Haftung per 31. Dezember 2010
Laufzeit	in Mrd. EUR	
ERSTE Group Bank AG	4,050	4,060
23.01.2009 – 23.01.2012	1,500	1,500
19.02.2009 – 19.02.2014	1,000	1,000
13.05.2009 – 13.05.2011	1,500	1,500
20.05.2009 – 20.05.2011	0,050	0,060 ¹
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG	1,350	1,350
24.07.2009 – 24.07.2013	1,000	1,000
27.08.2009 – 27.08.2012	0,100	0,100
04.09.2009 – 04.09.2012	0,150	0,150
07.09.2009 – 07.09.2012	0,100	0,100
KA Finanz AG	8,765	7,585
28.01.2009 – 28.01.2011	1,500	1,500
25.02.2009 – 25.02.2010	0,168	–
03.03.2009 – 02.06.2010	0,250	–
06.03.2009 – 06.03.2012	1,000	1,000
18.03.2009 – 18.06.2010	0,800	–
07.04.2009 – 07.04.2014	0,100	0,100
12.05.2009 – 12.05.2011	1,500	1,500
10.06.2009 – 10.06.2013	0,051	0,051
12.06.2009 – 12.06.2014	0,146	0,184 ¹
16.12.2009 – 17.12.2012	1,250	1,250
24.03.2010 – 24.03.2014	1,000	1,000
16.06.2010 – 17.06.2013	1,000	1,000
Kommunalkredit Austria AG	1,000	1,000
08.07.2009 – 08.07.2013	1,000	1,000
Oesterreichische Clearingbank AG	4,000	0,770
19.11.2008 – 31.12.2010	4,000	0,770
Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft	3,000	3,000
09.02.2009 – 09.02.2012	1,000	1,000
18.03.2009 – 18.03.2013	1,000	1,000
14.09.2009 – 14.09.2012	1,000	1,000
Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft	4,250	4,250
05.02.2009 – 05.02.2014	1,500	1,500
13.03.2009 – 13.03.2012	1,250	1,250
04.05.2009 – 04.05.2011	1,500	1,500
Gesamtsumme	26,415	22,015

¹ Wechselkurse zum 31. Dezember

Quellen: BMF, RH

(3) Zinsen waren gemäß Entscheidung der Europäischen Kommission über die Staatliche Beihilfenregelung auf den Haftungsrahmen gemäß IBSG nicht anzurechnen, obwohl der Bund dafür haftete. Zum 31. Dezember 2010 beliefen sich die bis Ende der Laufzeit noch ausstehenden Zinsen für staatsgarantierte Wertpapieremissionen auf rd. 1,345 Mrd. EUR.

Gemeinsame Regelungen gemäß FinStaG und IBSG

Feststellung der Kernkapitalquote für Haftungen

21.1 Das BMF sicherte in seiner Verpflichtungserklärung vom 9. Dezember 2008 der Europäischen Kommission zu, dass nur Kreditinstitute mit einer Kernkapitalquote von mindestens 7 % Haftungen gemäß FinStaG und IBSG in Anspruch nehmen konnten. Zur Überprüfung der Kernkapitalquote verlangte das BMF von den Kreditinstituten Nachweise von externen Wirtschaftsprüfern. Dabei war nicht eindeutig geklärt, für welchen Zeitpunkt dieser Nachweis erbracht werden musste und ob der Nachweis nur für das antragstellende Spitzen- bzw. Zentralinstitut allein oder auch für den jeweiligen Gesamtkonzern erbracht werden musste.

Im Falle von zwei Kreditinstituten, die jeweils eine Haftung nach IBSG für Wertpapieremissionen beantragt hatten, – und damit bei zwei von 22 Haftungsvereinbarungen (ohne Clearingbank) – lagen die zum Zeitpunkt der Haftungsübernahme dem BMF nachgewiesenen Kernkapitalquoten sowohl bei dem antragstellenden Spitzen- bzw. Zentralinstitut (RZB) als auch beim Gesamtkonzern (Kommunalkredit) unter 7 %. Das BMF konnte jedoch in beiden Fällen davon ausgehen, dass die erforderliche Kernkapitalquote erbracht werden könnte, weil die Gewährung von Partizipationskapital bzw. von Bilanzunterstützungsmaßnahmen durch das BMF unmittelbar bevorstand. Innerhalb von drei bzw. acht Monaten nach Haftungsübernahme wurden diese Nachweise für beide Kreditinstitute – sowohl für das Spitzeninstitut als auch für den Gesamtkonzern – letztlich erbracht.

21.2 Der RH verkannte nicht, dass aufgrund der Destabilisierung des Bankensektors ein rasches Handeln erforderlich war. Er hielt jedoch fest, dass das BMF in zwei von insgesamt 22 Haftungsvereinbarungen (ohne Clearingbank) Haftungen gemäß IBSG vergab, ohne dass die geforderten Kernkapitalquoten von 7 % bereits bei Abschluss der Haftungsvereinbarungen nachgewiesen werden konnten.

Weiters wäre bei der Vergabe von Haftungen eindeutig festzulegen gewesen, für welchen Zeitpunkt die Nachweise zum Vorliegen einer Kernkapitalquote von mindestens 7 % zu erbringen wären und ob sie

Gemeinsame Regelungen gemäß FinStaG und IBSG

nur für die antragstellende Konzernmutter bzw. das Zentralinstitut oder auch für den Gesamtkonzern vorzulegen wären.

Feststellung der Systemrelevanz

22.1 (1) Die Republik Österreich sicherte der Europäischen Kommission zu, Maßnahmen gemäß FinStaG bzw. IBSG nur nach Berücksichtigung der sogenannten Systemrelevanz – also nur nach Berücksichtigung der Bedeutung des jeweiligen Kreditinstituts für die Finanzmarktstabilität Österreichs – zu vergeben. Nähere Ausführungen zur Art und Weise der geforderten Berücksichtigung bestanden nicht.

(2) Da gesetzlich nicht festgelegt war, welche Institution die Systemrelevanz der Kreditinstitute zu prüfen hatte, holte das BMF diesbezügliche Stellungnahmen der OeNB in den fünf Fällen der Zeichnung von Partizipationskapital gemäß FinStaG (siehe TZ 17) jeweils vor der erstmaligen Zeichnung ein. Die OeNB gab ihre Stellungnahmen in schriftlicher Form ab. In ihren Stellungnahmen stufte sie alle fünf Kreditinstitute als systemrelevant ein.

Bei zwei dieser fünf Kreditinstitute (ERSTE Bank und RZB) gewährte das BMF fünf bzw. zwei Wochen vor Zeichnung des Partizipationskapitals zusätzlich auch Haftungen gemäß IBSG. Diese wurden somit ohne die Bestätigung der Systemrelevanz durch die OeNB erteilt.

Zwei weitere Kreditinstitute (Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVATBANK AKTIENGESELLSCHAFT) und Kommunalkredit) nahmen verschiedene Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG (wie z.B. Haftungen, Kapitalerhöhungen, Gesellschafterzuschüsse), jedoch kein Partizipationskapital in Anspruch. Für sie holte das BMF vor der Gewährung von Maßnahmen keine Stellungnahmen der OeNB ein. Bei der Kommunalkredit bestätigte die OeNB rund zwei Jahre nach der Gewährung der entsprechenden Haftungen in einem an das BMF gerichteten Schreiben vom Oktober 2010 die Systemrelevanz für den Herbst 2008. Sie verwies dabei auf eine von ihr im letzten Quartal 2008 an die Europäische Zentralbank übermittelte Erläuterung der Systemrelevanz des Kreditinstituts.

22.2 Der RH hielt kritisch fest, dass das BMF den Nachweis der Systemrelevanz durch die OeNB vor der Gewährung von Maßnahmen nach dem Bankenpaket unterschiedlich handhabte. Er empfahl dem BMF, zukünftig eine einheitliche Vorgangsweise für den Nachweis der Systemrelevanz festzulegen und die entsprechenden Stellungnahmen der OeNB zu allen Kreditinstituten vor Gewährung der Maßnahmen einzuholen.



Gemeinsame Regelungen gemäß
FinStaG und IBSG

Bankenpaket

22.3 *Das BMF sagte in seiner Stellungnahme zu, der Empfehlung zu entsprechen und vor jeder zukünftigen Gewährung von Maßnahmen nach FinStaG, außer bei Folgemaßnahmen aus bestehenden Kapitalzufuhren oder bei offensichtlich unveränderter Systemrelevanz, eine Stellungnahme der OeNB zur Systemrelevanz des Kreditinstituts einzuholen.*

Das BMF hielt fest, dass Maßnahmen nach IBSG nicht an die Systemrelevanz des Institutes gebunden gewesen seien.

22.4 Der RH erwiderte, dass gemäß der Entscheidung der Europäischen Kommission zur Staatlichen Beihilfenregelung Nr. N 557/2008 nicht nur die Maßnahmen nach FinStaG, sondern auch die Maßnahmen nach dem mit 31. Dezember 2010 ausgelaufenen IBSG nur nach Berücksichtigung der Systemrelevanz – also der Bedeutung des jeweiligen Kreditinstituts für die Finanzmarktstabilität Österreichs – zu vergeben gewesen wären.

Haftungsentgelte
gemäß FinStaG
und IBSG

Ermittlung der Haftungsentgelte

23 (1) Gemäß § 9 Verordnung des Bundesministers für Finanzen zum FinStaG und zum IBSG war bei Haftungsübernahmen mit einer Laufzeit von bis zu einem Jahr – unabhängig von der Bonität des jeweiligen Kreditinstituts – eine gesetzliche Haftungsvergütung in Höhe von 0,5 % p.a. der tatsächlich übernommenen Haftungen für Wertpapieremissionen und Verbindlichkeiten vorgesehen.

Für Haftungen, die für einen längeren Zeitraum als ein Jahr gewährt wurden, mussten die Kreditinstitute je nach ihrer Bonität ein zusätzliches Entgelt bezahlen. Zwischen Oktober 2008 und Dezember 2010 lag dieses zusätzliche Entgelt zwischen 0,4 % und 1,17 % pro Jahr. Ab 1. Juli 2010 sah die Europäische Kommission im Zuge der dritten Verlängerung des Bankenpakets eine Erhöhung der Haftungsentgelte um 20 bis 40 Basispunkte – abhängig vom Rating der jeweiligen Bank – vor. Bei nicht vollständig abgesicherten Fremdwährungsemissionen war gemäß den Haftungsvereinbarungen ein weiteres Entgelt von 0,2 % pro Jahr anzuwenden.

Laut der Genehmigung des Bankenpakets durch die Europäische Kommission mit Nr. N 557/2008 musste bei FinStaG-Haftungen für Aktiva der Kreditinstitute von der zuvor näher ausgeführten Haftungsvergütung abgewichen werden, wenn ein Rechnungsprüfer zum Zeitpunkt der Haftungsübernahme die Höhe der übernommenen Haftung als über dem Buchwert bzw. dem zeitnäheren Wert der Aktiva liegend eingestuft hatte. In diesem Fall galt die Differenz zwischen der Haftungs-

Gemeinsame Regelungen gemäß FinStaG und IBSG

höhe und dem Buchwert bzw. dem zeitnäheren Wert als Kapitalzuführung, für die das BMF ein jährliches Entgelt von mindestens 9,30 % bei grundsätzlich gesunden und von mindestens 10 % bei nicht grundsätzlich gesunden Kreditinstituten zu verrechnen hatte.¹⁷

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Haftungsentgelte, welche die Kreditinstitute in den Jahren 2008 bis 2010 an das BMF für die gewährten Haftungen gemäß FinStaG und IBSG entrichteten:

Tabelle 16: Haftungsentgelte gemäß FinStaG und IBSG im Zeitraum 2008 bis 2010			
Kreditinstitut	Haftungsentgelte		
	2008	2009	2010
	in Mill. EUR		
Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVATBANK AKTIENGESELLSCHAFT)	0,01	0,22	0,60
BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft	–	–	6,00
ERSTE Group Bank AG	–	22,23	39,32
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG	–	2,76	20,43
KA Finanz AG	2,51	133,63	149,96
Kommunalkredit Austria AG	–	–	10,60
Oesterreichische Clearingbank AG	0,07	10,79	7,59
Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft	–	13,06	34,28
Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft	–	34,42	31,73
Summe¹	2,59	217,10	300,50

¹ Summe beinhaltet Rundungsdifferenzen.

Quelle: BMF

In den Jahren 2008 bis 2010 entrichteten die Kreditinstitute an das BMF für die gewährten Haftungen nach FinStaG und IBSG 520,19 Mill. EUR an Haftungsentgelten. Die in dieser Tabelle angeführten jährlichen Haftungsentgelte für Wertpapieremissionen und Verbindlichkeiten lagen zwischen 0,5 % und 1,67 % der tatsächlich übernommenen Haftungen.

¹⁷ Randziffern (28) und (31) der Entscheidung der Europäischen Kommission zur Staatlichen Beihilfenregelung Nr. N 557/2008

In der Tabelle sind auch die Haftungsentgelte für Haftungen für Aktiva enthalten. Von Oktober 2008 bis Ende Dezember 2010 übernahm das BMF bei vier Kreditinstituten (BAWAG P.S.K., HAAI, Kommunalkredit und KA Finanz AG) insgesamt fünf Haftungen für Aktiva in Höhe von 2,908 Mrd. EUR, wobei von den fünf Haftungen mit Ende 2010 nur noch zwei (HAAI und Kommunalkredit) aufrecht waren (siehe TZ 15). Die dabei vereinbarten jährlichen Haftungsentgelte lagen zwischen 3 % und 10 %.

Weitere Regelungen

24.1 (1) Bei den Haftungsvereinbarungen gemäß IBSG mussten die in der Tabelle 14 (Haftungen des Bundes gemäß IBSG jeweils zum 31. Dezember) angeführten Kreditinstitute dem BMF gemäß den Haftungsvereinbarungen jährlich bis zum 31. März des Folgejahres die Bestätigung eines Bankprüfers über die Richtigkeit der Ermittlung des Haftungsentgelts vorlegen. Alle Kreditinstitute bis auf zwei (ERSTE Bank und RZB) legten die entsprechenden Bestätigungen für die Jahre 2008 und 2009 rechtzeitig vor. Diese beiden brachten die Bestätigung für das Jahr 2009 erst sieben bzw. drei Wochen später bei.

(2) Auch für Haftungen gemäß FinStaG gab es eine entsprechende Verpflichtung zur zeitgerechten Vorlage von Bestätigungen eines Bankprüfers. In diesem Zusammenhang legte ein Kreditinstitut (BAWAG P.S.K.) dem BMF die Bestätigung des Bankprüfers für eine abgelaufene Haftung gemäß FinStaG mit rund vierwöchiger Verspätung vor. Bei einem zweiten Kreditinstitut (Aviso Zeta AG) war die mit Oktober 2010 fällige Bestätigung Ende 2010 noch ausständig.

(3) Laut den Haftungsvereinbarungen gemäß IBSG zwischen dem BMF und den Kreditinstituten mussten diese das Haftungsentgelt vierteljährlich im Nachhinein innerhalb einer Woche nach Quartalsende bezahlen. Bei den Haftungen gemäß FinStaG entrichteten die Kreditinstitute das Haftungsentgelt grundsätzlich monatlich zu unterschiedlichen Fälligkeitstagen.

Für die verspätete Zahlung von Haftungsentgelten gemäß FinStaG und IBSG vereinbarte das BMF in zwei von 31 Haftungsvereinbarungen mit den Kreditinstituten keine Verzugszinsen gemäß § 61 Abs. 2 BHG. Von Oktober 2008 bis Dezember 2010 flossen dem Bund in sieben Fällen Verzugszinsen in Höhe von insgesamt 6.125,84 EUR zu. Bei einer der zwei Haftungsvereinbarungen ohne Verzugszinsenregelung (Aviso Zeta AG) wurde eine entsprechende Regelung im Zuge der beantragten Verlängerung des Haftungszeitraums nachträglich vereinbart,

bei der zweiten Haftung (BAWAG P.S.K.) unterblieb eine nachträgliche Verzugszinsenregelung.

24.2 Der RH vermerkte kritisch die uneinheitliche Vorgangsweise des BMF bei der Vereinbarung von Verzugszinsen für die verspätete Zahlung von Haftungsentgelten. Er empfahl dem BMF, in alle zukünftigen Haftungsvereinbarungen oder in Änderungen bestehender Haftungsvereinbarungen die Verzugszinsenregelung gemäß § 61 Abs. 2 BHG aufzunehmen.

24.3 *Das BMF sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.*

Berichtswesen

Berichte des BMF an den Hauptausschuss des Nationalrats

25.1 Der Bundesminister für Finanzen musste dem Hauptausschuss des Nationalrats sowohl gemäß § 6 FinStaG als auch gemäß § 7 IBSG jeweils binnen eines Monats nach Ablauf eines Kalendervierteljahres einen Bericht vorlegen, in dem sämtliche Maßnahmen nach diesen Bundesgesetzen detailliert darzustellen waren. Dabei waren insbesondere die finanziellen Auswirkungen der gesetzten Maßnahmen auszuweisen. Beginnend mit 31. Dezember 2008 übermittelte das BMF zu jedem Quartalsende einen solchen Bericht an den Hauptausschuss des Nationalrats.

Ab dem dritten Bericht (Berichtszeitraum April 2009 bis Juni 2009) integrierte das BMF auch eine Übersicht über die Höhe der bis zum jeweiligen Berichtsstichtag im Rahmen des Bankenpakets gewährten Maßnahmen. Dabei wies das BMF die ebenfalls von der Haftung umfassten Zinsen für die den Haftungen zugrunde liegenden Forderungen und Verbindlichkeiten nicht aus (Höhe dieser Zinsen per 31. Dezember 2010: 1,345 Mrd. EUR; siehe TZ 20). Bei Haftungen gemäß IBSG wurden Wertpapieremissionen in fremder Währung – unabhängig von der zwischenzeitlichen Kursentwicklung – nur mit dem Wechselkurs zum Zeitpunkt der Emission dargestellt, so dass die wechselkursbedingten Veränderungen (Zunahme von 47,66 Mill. EUR bzw. 24,3 % per 31. Dezember 2010) unberücksichtigt blieben. In seinen Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats wies das BMF die Haftungsentgelte im Regelfall nur in Summe und nicht pro Kreditinstitut aus.

25.2 Der RH hielt kritisch fest, dass das BMF in seinen Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats von der Haftung ebenfalls umfasste Zinsen und – bei Wertpapieremissionen in fremder Währung – die wechselkursbedingten Veränderungen der in Euro ausgewiesenen Haftungsbeträge nicht auswies.

Weiters wies der RH darauf hin, dass das BMF die von den einzelnen Kreditinstituten jeweils entrichteten Haftungsentgelte im Regelfall nicht pro Kreditinstitut anführte.

Der RH empfahl dem BMF zur Erhöhung des Informationsgehalts, in die zukünftigen Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats auch die Höhe der von der Haftung ebenfalls umfassten Zinsen, bei Fremdwährungsemissionen die aktuelle Höhe der Haftung in Euro sowie eine Übersicht über die von den einzelnen Kreditinstituten im Berichtszeitraum gezahlten Haftungsentgelte – wie in Tabelle 16 (Haftungsentgelte gemäß FinStaG und IBSG im Zeitraum 2008 bis 2010) dargestellt – aufzunehmen.

25.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei der Empfehlung des RH ab dem Bericht an den Hauptausschuss des Nationalrats zum 2. Quartal 2011 (Berichtsstichtag 30. Juni 2011) entsprochen worden.*

Maßnahmenberichte
des BMF an die Euro-
päische Kommission

26.1 Gemäß der Genehmigung des Bankenpakets durch die Europäische Kommission vom 9. Dezember 2008 war die Republik Österreich verpflichtet, der Europäischen Kommission halbjährlich über die Anwendung der Maßnahmen des Bankenpakets zu berichten. Bis Ende 2010 erstellte das BMF diesbezüglich vier Berichte und versandte diese an die Europäische Kommission.

Die Europäische Kommission definierte den genauen Inhalt der Berichte nicht. Das BMF gestaltete den Inhalt daher weitgehend deckungsgleich mit den vierteljährlichen Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats. Unterschiede bestanden – bedingt durch abweichende Berichtsstichtage – im Wesentlichen bei der zahlenmäßigen Darstellung der finanziellen Auswirkungen des Bankenpakets.

Die Berichtsstichtage wichen vom Kalendervierteljahr ab, und die Berichte standen nicht im zeitlichen Einklang mit den Quartalsberichten an den Hauptausschuss des Nationalrats.

26.2 Der RH empfahl dem BMF, die Berichtsstichtage für die halbjährlichen Berichte an die Europäische Kommission in Abstimmung mit dieser an jene für die vierteljährlichen Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats anzupassen, um den Aufwand für die Erstellung der Berichte zu verringern und die Vergleichbarkeit zu verbessern.

26.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei der letzte Maßnahmenbericht an die Europäische Kommission zum Stichtag 30. April 2011 gelegt worden.*

Berichtswesen

Das BMF werde diese Empfehlung für etwaige zukünftige Anwendungsfälle vormerken.

Umstrukturierungspläne

27.1 (1) Das BMF sicherte in der Verpflichtungserklärung vom 9. Dezember 2008 der Europäischen Kommission zu, darauf zu achten, dass Kreditinstitute, die sich in Schwierigkeiten befanden und durch eine Maßnahme gemäß FinStaG gestützt wurden, sechs Monate nach Erhalt der Maßnahme einen Umstrukturierungsplan der Europäischen Kommission vorlegen. Ab 1. Jänner 2011 verlangte die Europäische Kommission in Verschärfung der bisherigen Regelung bei jeder Inanspruchnahme einer Maßnahme gemäß FinStaG einen Umstrukturierungsplan vom begünstigten Kreditinstitut.

(2) Bei der Erstellung der Umstrukturierungspläne waren die Vorgaben der im August 2009 von der Europäischen Kommission erlassenen Umstrukturierungsmitteilung zu berücksichtigen.

Die inhaltliche Ausgestaltung der Umstrukturierungspläne oblag den Kreditinstituten, das BMF prüfte die Umstrukturierungspläne auf Plausibilität und Vollständigkeit und fungierte als Vermittler zwischen den Kreditinstituten und der Europäischen Kommission.

(3) Die Europäische Kommission verfolgte die Umsetzung der in den Umstrukturierungsplänen enthaltenen Vorhaben bis zur Beendigung der Maßnahmen gemäß FinStaG. Danach hatte die Europäische Kommission keine Kontrollrechte bezüglich der Umsetzung der Umstrukturierungspläne.

Bis Dezember 2010 verlangte die Europäische Kommission von fünf Kreditinstituten (Aviso Zeta AG, BAWAG P.S.K., HAAI, Kommunalkredit und VBAG) die Erstellung von Umstrukturierungsplänen, wovon bei einem Kreditinstitut (Aviso Zeta AG) die Maßnahme gemäß FinStaG mit Ende September 2010 endete.

Die betroffenen Kreditinstitute erstellten alle von der Europäischen Kommission verlangten Umstrukturierungspläne zeitgerecht.

27.2 Der RH hielt fest, dass die Zusammenarbeit zwischen dem BMF, den Kreditinstituten und der Europäischen Kommission ordnungsgemäß verlief.



Berichtswesen



Bankenpaket

Berichte der FIMBAG

28.1 Über ihre Tätigkeit hatte die FIMBAG regelmäßig Berichte zu erstellen und an das BMF zu übermitteln. Dieser Berichtspflicht kam die FIMBAG durch die Erstellung von quartalsweisen Kreditberichten und durch jährliche Berichte zur Angemessenheit der Vergütungssysteme nach.

Gemäß einer Aufgabenverteilung zwischen BMF und FIMBAG vom 22. Oktober 2009 sollte das Berichtswesen der FIMBAG auch eine Analyse der aktuellen Geschäftsentwicklung aller Kreditinstitute, die Partizipationskapital erhalten hatten, im Vergleich zu den Planwerten aus den diesbezüglichen Stellungnahmen der OeNB beinhalten. Die FIMBAG konnte dem RH keine solchen Berichte mit einer Gegenüberstellung vorlegen.

28.2 Der RH hielt fest, dass das Berichtswesen der FIMBAG an das BMF – entgegen einer Vereinbarung mit dem BMF – keine ausreichende Gegenüberstellung von Plan- und Istwerten vorsah.

Er empfahl der FIMBAG, in Hinkunft in alle Berichte über die Geschäftsentwicklung der Kreditinstitute an das BMF strukturierte Vergleiche zwischen den Plan- und Istwerten der von ihr überwachten Kreditinstitute aufzunehmen.

28.3 *Laut Mitteilung der FIMBAG seien die Prüfungsfeststellungen des RH zum Anlass genommen worden, um die langfristigen Plandaten aus den Nachhaltigkeits- bzw. Umstrukturierungsberichten als Referenzgrößen für die Jahresabschlussdaten der Kreditinstitute heranzuziehen und die Gegenüberstellungen in Berichtsform an das BMF weiterzuleiten.*

Auflagenkontrolle

Gesamtbetrachtung der Auflagen

29.1 Die Grundsatzvereinbarungen und Haftungsvereinbarungen zwischen BMF und begünstigten Kreditinstituten enthielten im Zusammenhang mit der Vergabe von Partizipationskapital und der Übernahme von Haftungen für jedes begünstigte Kreditinstitut bis zu 20 verschiedene Auflagen. Von den durch BMF und FIMBAG zu überwachenden Auflagen (zu den gesetzlich und verordnungsmäßig definierten Auflagen siehe auch TZ 5) hob der RH insbesondere die Folgenden hervor:

- Sicherstellen einer nachhaltigen Geschäftstätigkeit

Dazu zählte u.a. die Aufrechterhaltung einer Mindesteigenmittel- und Kernkapitalausstattung, die Erstellung eines die erfolgreiche Weiter-

Auflagenkontrolle

führung der Bank belegenden Nachhaltigkeitsberichts (viability report) und das Unterlassen von Handlungen, die das Risiko des Bundes erhöhen würden.

- Sicherstellen einer wirtschaftsfreundlichen Kreditpolitik

Innerhalb von drei Jahren musste das jeweilige Kreditinstitut der Wirtschaft – insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen – im doppelten Ausmaß des vom Staat gezeichneten Partizipationskapitals Kredite zu marktüblichen Konditionen gewähren. Eine Bewerbung von Krediten unter Hinweis auf staatliche Unterstützung war nicht erlaubt.

- Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen

Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen waren keine marktüblichen Konditionen anzubieten bzw. zu gewähren und die Kapitalzufuhr nicht für Zwecke eines aggressiven Wettbewerbs einzusetzen.

- Sicherstellen von angemessenen Vergütungssystemen

Vergütungssysteme waren auf ihre Anreizwirkung und ihre Angemessenheit hin zu überprüfen. Bonuszahlungen für die Geschäftsleiter waren in jenen Jahren ausgeschlossen, in denen der Bund nicht die volle Dividende erhielt.

- Erhaltung von Arbeitsplätzen

Auf die Erhaltung von Arbeitsplätzen im eigenen Kreditinstitut war angemessen Bedacht zu nehmen.

29.2 Der RH hielt fest, dass die mit der Vergabe von Partizipationskapital und mit der Übernahme von Haftungen verbundenen Auflagen zum Teil

- unbestimmt formuliert (z.B.: auf die Erhaltung der Arbeitsplätze „angemessen“ Bedacht zu nehmen bzw. die Vergütungssysteme auf ihre „Angemessenheit“ zu überprüfen),
- nur sehr schwer quantifizierbar (z.B.: zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen keine „marktüblichen Konditionen“ anzubieten bzw. Unterlassen von Handlungen, die das „Risiko des Bundes“ erhöhen) und
- nur eingeschränkt überprüfbar waren (z.B.: die Kapitalzufuhr nicht für Zwecke eines „aggressiven Wettbewerbs“ einzusetzen).

Der RH hielt fest, dass die Kontrolle der Auflagen daher nur eingeschränkt möglich war und sich die FIMBAG folglich auf die Kontrolle der Plausibilität beschränkte.

Der RH empfahl dem BMF, die Auflagen in den Grundsatzvereinbarungen und den Haftungsvereinbarungen möglichst konkret zu definieren, wie z.B. durch Definition des Kreditbegriffs oder durch genaue Festlegung, ob von der Mindesteigenmittel- und Kernkapitalausstattung das einzelne Kreditinstitut und/oder die gesamte Kreditinstitutsgruppe betroffen ist.

29.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde es in künftigen Vereinbarungen eine genauere Definition der Auflagen anstreben. Das BMF führte aus, dass bei manchen Auflagen eine Quantifizierung nicht möglich sei, andere Auflagen Zielwerten nicht zugänglich seien, weil diese eine Verhaltensnorm für die Unternehmensführung darstellen sollen. Manche Auflagen seien im Zuge der gelebten Kontrolle präzisiert worden.*

Zuständigkeit
des BMF

Haftungen

30.1 (1) Bei Haftungen gemäß FinStaG und IBSG war das BMF lt. Gesetz für die Auflagenkontrolle zuständig. Im Falle von Haftungen nach dem FinStaG war gemäß FinStaG jedoch die Beauftragung der FIMBAG mit der Durchführung konkreter Maßnahmen und damit auch die Übertragung der Auflagenkontrolle an die FIMBAG durch das BMF möglich.

(2) Zwei Kreditinstitute (Kommunalkredit und KA Finanz AG) nahmen insgesamt 13 Haftungen gemäß IBSG und vier Haftungen gemäß FinStaG in Anspruch. In diesen Fällen überwachte die FIMBAG ohne schriftliche Beauftragung durch das BMF lediglich die Auflage, die gewonnene Liquidität zur Kreditvergabe oder für Kapitalanlagen für die öffentliche Hand zu verwenden. Ein weiteres Kreditinstitut (Aviso Zeta AG) nahm nur eine Haftung gemäß FinStaG in Anspruch. In diesem Fall wäre gemäß FinStaG eine Übertragung der Auflagenkontrolle an die FIMBAG möglich gewesen, das BMF übertrug die Auflagenkontrolle jedoch nicht. In diesen drei Fällen führte das BMF die Auflagenkontrolle nur in Teilbereichen durch (z.B. Liquiditätsplanungen).

(3) Um eine vollständige Auflagenkontrolle sicherzustellen, beauftragten die drei zuvor erwähnten Kreditinstitute im November 2010 auf Verlangen des BMF einen Wirtschaftsprüfer für den Prüfungszeitraum 2008 bis 2010. Ein entsprechendes Ergebnis lag mit Ende 2010 noch nicht vor.

Auflagenkontrolle

(4) Im Fall der Clearingbank enthielt die Haftungsvereinbarung anderslautende Auflagen als bei den übrigen Kreditinstituten (insbesondere gesonderte Berichtspflichten an den Bundesminister für Finanzen sowie Festlegung von Zustimmungsrechten für den Bund). Dementsprechend folgte auch die vom BMF durchgeführte Auflagenkontrolle einer anderen Systematik.

(5) Den fünf übrigen Kreditinstituten, die Haftungen gemäß FinStaG oder IBSG in Anspruch nahmen, gewährte der Bund auch Partizipationskapital (siehe Tabelle 11), das der FIMBAG zur treuhändigen Verwaltung übertragen wurde. Nach der Übertragung der treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals war die FIMBAG für die Auflagenkontrolle zuständig. In diesen Fällen deckte sich die Auflagenkontrolle durch die FIMBAG gemäß FinStaG (für Partizipationskapital) aufgrund der weitgehend ähnlichen Formulierung der Auflagen inhaltlich mit der Auflagenkontrolle gemäß FinStaG bzw. IBSG für Haftungen. Eine gesonderte Auflagenkontrolle für Haftungen gemäß FinStaG und IBSG durch das BMF war in diesen Fällen nicht dokumentiert.

30.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Auflagenkontrolle durch das BMF im Zuge der Übernahme von Haftungen nicht dokumentiert war. Im Fall von drei Kreditinstituten nahm das BMF die Auflagenkontrolle nur lückenhaft bzw. erst mit zweijähriger Verspätung wahr.

Partizipationskapital

31.1 Für die Auflagenkontrolle bei der Vergabe von Partizipationskapital gemäß FinStaG war das BMF bis zur Übertragung der treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals an die FIMBAG zuständig. Bei drei (ERSTE Bank, RZB, VBAG) von fünf Kreditinstituten, die Partizipationskapital erhalten hatten, vergingen von der Zeichnung des Partizipationskapitals durch das BMF bis zur treuhändigen Übertragung an die FIMBAG vier bis zehn Monate. In den zwei übrigen Fällen der Zeichnung von Partizipationskapital (BAWAG P.S.K. und HAAI) erfolgte die Übertragung zeitnah. Bis zur Übertragung des Partizipationskapitals an die FIMBAG war die Auflagenkontrolle durch das BMF nicht dokumentiert.

31.2 Die Auflagenkontrolle durch das BMF bei drei Kreditinstituten in der Zeit zwischen der Zeichnung von Partizipationskapital bis zur vier bis zehn Monate späteren Übertragung der treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals war nicht nachvollziehbar dargestellt. Der RH empfahl dem BMF, die treuhändige Übertragung von Partizipations-

kapital an die FIMBAG unmittelbar nach dessen Zeichnung durchzuführen.

31.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde es der Empfehlung des RH, die treuhändige Übertragung des Partizipationskapitals an die FIMBAG unmittelbar nach dessen Zeichnung durch den Bund durchzuführen, im Falle zukünftiger Zeichnungen von Partizipationskapital folgen. Das BMF merkte jedoch an, dass zukünftige Eigenmittelzufuhren auf Basis von § 2 Abs. 1 Z 3 FinStaG vor dem Hintergrund der ab 2013 neuen Eigenmittelvorschriften nach Basel III vor allem in Form von Aktienkapital durchgeführt werden müssten. In diesen Fällen und bei den anhängigen Fällen HAAI und VBAG werde in Abstimmung mit dem Bundeskanzleramt die Übertragung auf die FIMBAG erst nach Abschluss der Beihilfeverfahren und Umstrukturierungsprozesse erfolgen können.*

31.4 Der RH wies das BMF nochmals auf die gesplittete Kompetenz im Hinblick auf die Auflagenkontrolle bis zur Übertragung der treuhändigen Verwaltung an die FIMBAG hin (siehe auch TZ 7 und TZ 32).

Zuständigkeit
der FIMBAG

Auflagenkontrolle allgemein

32.1 (1) In den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen räumten die Kreditinstitute dem Bund jene Buch- und Betriebsprüfungs- sowie Einsichtsrechte ein, die zur Wahrnehmung der Rechte und Pflichten aus den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen erforderlich waren. Dabei konnte der Bund die ihm zustehenden Rechte auch durch von ihm ausgewählte Dritte, wie z.B. durch die FIMBAG, wahrnehmen.

Nach der treuhändigen Übertragung des Partizipationskapitals vom BMF an die FIMBAG war die FIMBAG für die Auflagenkontrolle gemäß FinStaG bei den fünf betroffenen Kreditinstituten (siehe Tabelle 11) zuständig (siehe TZ 33 ff.).

(2) Zur Überwachung dieser Auflagen übermittelten die betroffenen Kreditinstitute ihre Meldungen an die FIMBAG und teilweise im Rahmen ihres regulären Meldewesens an die OeNB. Diese Mitteilungen betrafen insbesondere die Entwicklung der neu vergebenen Kredite und die Angemessenheit der Vergütungssysteme.

Darüber hinaus führte der Vorstand der FIMBAG regelmäßig Gespräche mit den Vorständen der einzelnen Kreditinstitute, in denen aktuelle Entwicklungen erörtert wurden. Im Falle von Verstößen gegen diese Auflagen hatte die FIMBAG Pönalezahlungen vorzuschreiben (siehe TZ 33).

Auflagenkontrolle

Die FIMBAG übte die ihr vertraglich eingeräumten Buch-, Betriebsprüfungs- und Einsichtsrechte nicht aus. Sie beschränkte die Auflagenkontrolle im Wesentlichen auf eine Plausibilitätskontrolle und die Durchführung von Managementgesprächen. Darüber hinausgehende Untersuchungen und Erhebungen führte sie im Regelfall nicht durch.

(3) In insgesamt 22 Haftungsvereinbarungen des Bundes (ohne Clearingbank) gemäß IBSG und acht Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG waren – wie auch in den fünf Grundsatzvereinbarungen zur Zeichnung von Partizipationskapital – verschiedene Auflagen für die betroffenen Kreditinstitute festgelegt (siehe TZ 6).

Die Auflagen gemäß IBSG waren ähnlich jenen Auflagen, die an die Vergabe von Partizipationskapital gemäß FinStaG geknüpft waren. Die Ergebnisse der FIMBAG aus der Auflagenkontrolle für Maßnahmen gemäß FinStaG konnten daher vom BMF – sofern es sich um dasselbe Kreditinstitut handelte und ohne dass dadurch ein zusätzlicher Arbeitsaufwand entstanden wäre – auch für die Auflagenkontrolle für Maßnahmen gemäß IBSG herangezogen werden.

32.2 Der RH bemängelte die unzureichende Auflagenkontrolle durch die FIMBAG. Er empfahl der FIMBAG, die eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte zur effizienten Überwachung der Auflagen auszuüben. Er empfahl dem BMF, darauf hinzuwirken, dass eine gesetzliche Regelung für eine einheitliche Auflagenkontrolle von Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG bei der FIMBAG geschaffen wird.

32.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, keine Notwendigkeit für der Empfehlung entsprechende Novellierungen des ÖLAG-Gesetzes 2000, des FinStaG oder für eine Abänderung der FinStaG-VO zu sehen, weil das IBSG mit 31. Dezember 2010 ausgelaufen sei, somit keine neuen Haftungen hinzukommen und die bestehenden Haftungen laufend und kurzfristig abreifen würden.*

Laut Stellungnahme der FIMBAG würde der bisherige Verzicht auf die Wahrnehmung von Vor-Ort-Prüfungs- und Einsichtsrechten darin begründet liegen, dass die FIMBAG für die Plausibilisierung der von den Kreditinstituten an die FIMBAG gemeldeten Daten auch auf qualitätsgesicherte Informationen und Daten der OeNB zurückgreifen könne.

Die FIMBAG hielt fest, dass sie zukünftig die eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte ausüben werde, falls die qualitätsgesicherten Daten der OeNB im Einzelfall für eine fundierte Beurteilung nicht ausreichen sollten.

- 32.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass bei möglichen weiteren Unterstützungsmaßnahmen auf die Bündelung der Zuständigkeit für die Auflagenkontrolle – analog zu TZ 7 – in einer Stelle zu achten wäre.

Überwachung der Eigenmittel- und Kernkapitalquote

- 33.1** (1) In der Verpflichtungserklärung vom 9. Dezember 2008 war festgehalten, dass nur jenen Kreditinstituten Rekapitalisierungsmaßnahmen gemäß FinStaG gewährt werden, die nach Erhalt der Rekapitalisierung eine Kernkapitalquote von mindestens 7 % und eine Eigenmittelquote von mindestens 10 % der Bemessungsgrundlage erbringen.

Die FIMBAG überwachte anhand von Meldungen bei allen fünf Kreditinstituten, die mit der Republik Österreich Grundsatzvereinbarungen abgeschlossen hatten, die Aufrechterhaltung der Eigenmittelquote von mindestens 10 % sowie einer Kernkapitalquote von mindestens 7 %. Die FIMBAG kontrollierte die Einhaltung der Eigenmittel- und Kernkapitalquote anhand der von den Kreditinstituten im Rahmen des gesetzlichen Meldewesens monatlich an die OeNB zu übermittelnden Meldedaten, auf die sie zugreifen konnte. Verstöße gegen diese Auflage wurden mit 1 Mill. EUR im Einzelfall bestraft. Da die Grundsatzvereinbarungen keine Angaben zum Pönalisierungsintervall enthielten, nahm die FIMBAG die Pönalisierung quartalsweise vor.

(2) Mit Schreiben vom 15. Dezember 2008 beantragte die HAAI die Zeichnung von Partizipationskapital durch die Republik Österreich in Höhe von 1,450 Mrd. EUR. Die OeNB stellte in ihrer diesbezüglichen Stellungnahme fest, dass die HAAI Partizipationskapital in einer Bandbreite von 420 Mill. EUR bis 1,332 Mrd. EUR benötigen würde. Mit der Grundsatzvereinbarung zur Zeichnung von Partizipationskapital vom 28. Dezember 2008 wurden der HAAI von der Republik Österreich schließlich 900 Mill. EUR an Partizipationskapital zur Verfügung gestellt. Dadurch stieg die Kernkapitalquote der HAAI von rd. 5,3 % auf rd. 7,8 % und die Eigenmittelquote von rd. 9,4 % auf rd. 11,9 % der Bemessungsgrundlage.

Im Zuge ihres Monitorings stellte die FIMBAG fest, dass die HAAI die geforderten Eigenmittel- und Kernkapitalquoten zum 31. Dezember 2009 und zum 31. März 2010 nicht erreichte, worauf sie gegenüber dem betroffenen Kreditinstitut eine Pönale von insgesamt 2 Mill. EUR verhängte, die umgehend von der HAAI bezahlt wurde.

Im Juni 2010 benötigte die HAAI neuerlich die Hilfe der Republik Österreich und auch des Landes Kärnten, weil die Kernkapitalquote auf

Auflagenkontrolle

6,5 % gesunken war. Um die für eine grundsätzlich gesunde Bank als nötig erachtete Kernkapitalquote von 7 % wieder zu erreichen, zeichneten die Republik Österreich 450 Mill. EUR und die Kärntner Landes- und Hypothekenbank Holding 150 Mill. EUR zusätzliches Partizipationskapital.

(3) Bis Ende 2010 wurden die Vorgaben bezüglich der Eigenmittel- und Kernkapitalquote bis auf die beiden angeführten Fälle der HAAI eingehalten.

33.2 Der RH bemängelte, dass die Grundsatzvereinbarungen keine Angaben zum Pönalisierungsintervall beinhalteten. Er empfahl dem BMF, für zukünftige Anlassfälle eine entsprechende Formulierung vorzusehen.

33.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde in zukünftigen Vereinbarungen mit Kreditinstituten für die Pönalisierung von Unterschreitungen der Mindest-Kapitalquoten ein Pönalisierungsintervall definiert. Zwischen BMF und FIMBAG sei eine Regelung getroffen worden, wonach die FIMBAG monatsweise die Auflagen anhand von Meldedaten der OeNB kontrolliere und eine Pönalisierung im Falle einer anhaltenden Unterschreitung nur einmal im Quartal ausspreche.*

Überwachung der Kreditvergabe

34.1 (1) Laut den Grundsatzvereinbarungen über die Inanspruchnahme von Partizipationskapital gemäß FinStaG waren die betreffenden fünf Kreditinstitute (siehe Tabelle 11) verpflichtet, innerhalb von drei Jahren nach Erhalt der staatlichen Beihilfe an Unternehmen und Haushalte neue Kredite und Unternehmensanleihen im zumindest doppelten Ausmaß des vom Bund gezeichneten Partizipationskapitals zu gewähren.

Weiters verpflichteten sich vier der fünf begünstigten Kreditinstitute (ausgenommen HAAI), mit ihrem Kreditwachstum in den nächsten zwei Jahren über dem durchschnittlichen, realen Zuwachs des gesamtösterreichischen Kreditbestands zu liegen.

(2) In den Haftungsvereinbarungen war an die Vergabe von Haftungen gemäß IBSG die Auflage geknüpft, dass die begünstigten Kreditinstitute im Regelfall für die von der Republik Österreich übernommenen Haftungen gemäß IBSG Neukredite im Verhältnis 1:1 zu gewähren hatten.

(3) Die FIMBAG überwachte die Erfüllung der Auflage, indem sie von den Kreditinstituten quartalsweise Kreditberichte einforderte und die

übermittelten Daten mit den von den Kreditinstituten im Rahmen des gesetzlich verankerten monatlichen Meldewesens an die OeNB zu meldenden Daten abglich sowie Plausibilitätsprüfungen vornahm. Die FIMBAG führte keine Vor-Ort-Prüfungen durch.

(4) Laut einer Hochrechnung der FIMBAG mit Stand September 2010 würden vier der fünf zu überwachenden Kreditinstitute, nämlich die BAWAG P.S.K., die ERSTE Bank, die RZB und die VBAG, die gesteckten Ziele für die Vergabe neuer Kredite voraussichtlich erreichen. Die HAAI würde das vereinbarte Ziel bis 30. Juni 2012 wahrscheinlich verfehlen.

34.2 Der RH hielt kritisch fest, dass sich die FIMBAG bei ihrer Überwachungstätigkeit auf Abgleiche und Plausibilitätsprüfungen beschränkte. Von der Möglichkeit, Vor-Ort-Prüfungen durchzuführen, machte sie nicht Gebrauch.

34.3 *Laut Mitteilung der FIMBAG sei im Hinblick auf Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit sowie Sparsamkeit der Aufgabenerfüllung der zu erwartende Erkenntniszugewinn von Vor-Ort-Prüfungen zu gering. Die bisherigen Erfahrungen hätten keinen Anlass geboten, an der Zuverlässigkeit der übermittelten Unterlagen zu zweifeln. Die FIMBAG würde jedoch zukünftig die eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte ausüben, falls die qualitätsgesicherten Daten der OeNB Anlass zur Überprüfung geben sollten.*

Überwachung der Kreditkonditionen

35.1 (1) In den Grundsatzvereinbarungen verpflichteten sich die Kreditinstitute in Form einer der Auflagen, Kredite zu marktüblichen Konditionen zu vergeben. Zur Überwachung dieser Auflage bediente sich die FIMBAG der Zinssatzstatistiken der OeNB. In diesen Zinssatzstatistiken unterteilte die OeNB den heimischen Kreditmarkt (Gesamtmarkt) in „nichtfinanzielle Unternehmen“, „kleine und mittlere Unternehmen“, „Private“ sowie „Wohnbau“.

(2) Zum Teil wichen die Zinssätze der einzelnen Kreditinstitute gemäß den Erhebungen der FIMBAG deutlich von der Statistik der OeNB betreffend die Kreditzinsen des Gesamtmarkts der heimischen Kreditinstitute ab:

Bei den Wohnbaufinanzierungen lagen bei zwei Kreditinstituten (HAAI und VBAG) in 17 von 18 Monaten die Zinskonditionen unter jenen des Gesamtmarkts, wobei das Gesamtmarktzinnsniveau um bis zu 1,9 Prozentpunkte unterschritten wurde.

Auflagenkontrolle

Bei einem (VBAG) der zwei Kreditinstitute lagen weiters die Kreditzinsen für Private in 17 von 18 Monaten um bis zu 46 % unter dem Niveau des Gesamtmarkts.

Bei beiden oben genannten Fällen bemühte sich die FIMBAG, die dafür ausschlaggebenden Gründe bei den betroffenen Kreditinstituten bzw. bei der OeNB zu erheben. Die Abweichungen wurden u.a. mit Sonderkonditionen, geringen Volumina, hervorragenden Bonitäten und unterschiedlichen Zinsbindungsfristen begründet.

Eine Überprüfung der Konditionen im Einzelfall nahm die FIMBAG aufgrund des schwer quantifizierbaren Begriffs der Marktüblichkeit nicht vor.

(3) Bei beiden Kreditinstituten verhängte die FIMBAG bis Ende 2010 aus dem Titel der Auflagenverletzung keine Vertragsstrafe lt. den Grundsatzevereinbarungen.

35.2 Der RH hielt fest, dass die FIMBAG bei der Kontrolle der Auflage, Kredite nur zu marktüblichen Konditionen zu vergeben, ihre Überprüfungsmöglichkeiten nicht ausschöpfte.

35.3 *Die FIMBAG wies darauf hin, dass der RH selbst den Begriff der Marktüblichkeit als schwer quantifizierbar eingeschätzt habe und die etwaige Verhängung von Vertragsstrafen gegebenenfalls gerichtlichen Auseinandersetzungen standhalten müsse. Schwerwiegende Abweichungen habe die FIMBAG in ihrer bisherigen Überprüfungspraxis nicht feststellen können.*

Überwachung der Vergütungssysteme

36.1 (1) Laut den Grundsatzevereinbarungen waren die Kreditinstitute verpflichtet, ihre Vergütungssysteme auf ihre Anreizwirkung und Angemessenheit zu überprüfen. Damit sollte verhindert werden, dass einzelne Vergütungsbestandteile wie z.B. Bonuszahlungen zum Eingehen unangemessener Risiken verleiten. Weiters war in sämtlichen Grundsatzevereinbarungen festgelegt, die Vergütungssysteme transparent zu gestalten und sie an nachhaltigen Zielen auszurichten.

Die Gewährung von Bonuszahlungen für Geschäftsleiter war gemäß den einzelnen Grundsatzevereinbarungen für 2008 (bei einem Kreditinstitut (BAWAG P.S.K.) zusätzlich auch für 2009) sowie für jene Jahre, in denen die Republik Österreich nicht die volle Dividende für ihr Partizipationskapital erhielt, ausgeschlossen.

(2) Um eigene Grundsätze sowie darüber hinausgehende Best-practice-Grundsätze für Vergütungssysteme zu erarbeiten, beschloss der Vorstand der FIMBAG am 19. November 2009, einen international tätigen Managementberater mit der Erstellung einer diesbezüglichen Studie zu beauftragen. Im Zuge dieses Auftrags erstellte der Managementberater einen umfangreichen Prüfungsleitfaden inkl. Fragenkatalog (mit rd. 100 Fragen). Die Kosten des Beraters betragen 92.000 EUR (exkl. USt).

(3) Obwohl die Verpflichtung zur Überprüfung der Vergütungssysteme teilweise bereits mit Anfang 2009 bestand, übermittelte die FIMBAG erst im Laufe des Jahres 2010 den fünf ihrer Kontrolle unterliegenden Kreditinstituten einen – im Vergleich zum Fragenkatalog des Managementberaters weniger konkreten – Fragebogen zur Prüfung der Angemessenheit und der Anreizwirkung der Vergütungssysteme. Der Fragebogen der FIMBAG umfasste etwa 40 Fragen, dabei aber – im Gegensatz zum Fragenkatalog des Managementberaters – z.B. keine Fragen zur Veröffentlichung von Vergütungssystemen. Die nachfolgende Analyse des erhobenen Ist-Stands ergab, dass ein Kreditinstitut (BAWAG P.S.K.) über keine Höchstgrenzen für seine Bonussysteme verfügte. Darüber hinaus enthielt die Analyse weitere Feststellungen zu einzelnen Regelungen in den Vergütungssystemen der Kreditinstitute, wie z.B. zur absoluten Höhe und zu auffälligen Anstiegen von Vorstandsbezügen. Die in den Schreiben der FIMBAG des Jahres 2010 an das BMF enthaltenen Feststellungen führten zu keinen Beanstandungen und Pönalisierungen durch die FIMBAG.

(4) Der Verstoß gegen diese Auflage war mit 1 Mill. EUR in jedem Einzelfall sanktioniert; bis Ende 2010 verhängte die FIMBAG aus diesem Titel keine Vertragsstrafe.

- 36.2** Der RH kritisierte die verspätete Überprüfung der Vergütungssysteme durch die FIMBAG. Weiters bemängelte er, dass die FIMBAG die Erkenntnisse des mit einer Studie zum Thema Vergütungssysteme beauftragten Managementberaters nicht vollinhaltlich nutzte.

Der RH empfahl der FIMBAG, die an die Kreditinstitute gerichteten Fragebögen verstärkt am Fragenkatalog des vom Managementberater erstellten Prüfungsleitfadens auszurichten, weil dieser zweckmäßiger als der eingesetzte Fragebogen war.

- 36.3** *Die FIMBAG stellte bezüglich der verspäteten Überprüfung der Vergütungssysteme fest, dass die Beschlussfassung über die Festsetzung der erfolgsabhängigen Bezugskomponenten üblicherweise im Zeitraum*

Auflagenkontrolle

April bis Juni des Folgejahres erfolge, womit erst dann vom Vorliegen vollständiger Daten ausgegangen werden könne.

Zukünftig würde das vom externen Managementberater entwickelte Frageschema bei den Erhebungen zu den Vergütungssystemen herangezogen werden. Zusätzlich würden die im Jänner bzw. Dezember 2011 in Kraft getretenen §§ 39b (Grundsätze der Vergütungspolitik und -praktiken) sowie 39c (Vergütungsausschuss) BWG berücksichtigt werden. Die FIMBAG sehe ihre Aufgabe in der Einflussnahme auf die zur Anwendung kommenden Vergütungssysteme.

- 36.4** Der RH entgegnete, dass die Überprüfung der Vergütungssysteme weit mehr als eine Bewertung der erfolgsabhängigen Bezugskomponenten beinhaltet. Wäre der Managementberater bereits Anfang 2009 beauftragt worden, hätte die FIMBAG die sich aus der Studie ergebenden Erkenntnisse zeitnäher den Kreditinstituten kommunizieren können und eine Anpassung der Vergütungssysteme hätte zeitgerechter erfolgen können.

Überwachung der Vertragsschablonenverordnung

- 37.1** Für Vorstandsverträge von Kreditinstituten, die der Kontrolle durch den RH unterliegen, gilt die sogenannte Vertragsschablonenverordnung.¹⁸ Die Vertragsschablonenverordnung enthält für mehrheitlich bundeseigene Unternehmen Regelungen über den Inhalt der Anstellungsverträge von Mitgliedern der Leitungsorgane. Im Juli 2010 erstellte die FIMBAG für das BMF einen – teilweise auf den Rückmeldungen der fünf Kreditinstitute zum Fragenkatalog zur Angemessenheit der Vergütungssysteme basierenden – Bericht. Darin war festgehalten, dass ein der Kontrolle des RH unterliegendes und damit in den Geltungsbereich der Vertragsschablonenverordnung fallendes Kreditinstitut (HAAI) für seine Vorstände Pensionskassenbeiträge zwischen 10 % und 15 % des Jahresbruttogehalts entrichtete, obwohl die Vertragsschablonenverordnung eine Höchstgrenze von 10 % vorsah. In ihrem Bericht ging die FIMBAG nicht auf die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung ein.
- 37.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass die FIMBAG bei der Überprüfung der Angemessenheit der Vergütungssysteme die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung nicht näher bewertete.

¹⁸ BGBl. II Nr. 254/1998 i.d.g.F.

Er empfahl der FIMBAG, bei den der RH-Kontrolle unterliegenden Kreditinstituten auch die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung zu überprüfen.

37.3 *Laut Mitteilung der FIMBAG habe sie – unmittelbar nach Erhalt des entsprechenden Hinweises der Prüforgane des RH – bei verstaatlichten Kreditinstituten die Überprüfung der korrekten Anwendung der Vertragsschablonenverordnung in ihr Prüfungsprozedere implementiert.*

Sanktionen bei Auflagenverletzung gemäß FinStaG und IBSG

38.1 (1) Im Falle von Vertragsverletzungen sahen die Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG und IBSG sowie die Grundsatzvereinbarungen über die Zeichnung von Partizipationskapital gemäß FinStaG Vertragsstrafen vor. Als solche waren in jedem Einzelfall Vertragsstrafen entweder in Höhe von 1 Mill. EUR oder in Höhe von 1 % der zum Ende des Monats, in dem die Vertragsverletzung begangen wurde, bestehenden Garantiesumme bzw. des maximalen Partizipationsvolumens vorgesehen.

(2) Die gleichen Auflagenverletzungen waren allerdings in FinStaG und IBSG nicht immer gleich sanktioniert. So wurde bspw. der Verstoß gegen die Auflage, auf die Erhaltung der Arbeitsplätze angemessen Bedacht zu nehmen, in den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG mit einer Strafe von 1 Mill. EUR bedroht. Die Haftungsvereinbarungen gemäß IBSG hingegen sahen bei einem Verstoß gegen dieselbe Auflage keine Strafe vor.

Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen verpflichteten sich die Kreditinstitute u.a. auch, keine marktüblichen Kreditkonditionen anzubieten. Gemäß den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen gemäß FinStaG sollte der Verstoß gegen diese Auflage – mit einer Ausnahme (HAAI) – mit jeweils 1 Mill. EUR bestraft werden. Im Fall der Grundsatzvereinbarung mit der HAAI sowie bei Haftungsvereinbarungen gemäß IBSG sollten Verstöße gegen diese Auflage mit 1 % des gewährten Partizipationskapitals bzw. der eingegangenen Haftungen sanktioniert werden.

38.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass Verstöße gegen gleichlautende Auflagen teilweise unterschiedlich sanktioniert waren.

Auslaufen des Bankenpakets

Auslaufen
des FinStaG

39.1 (1) Die Maßnahmen nach FinStaG konnten gemäß den bisherigen Entscheidungen der Europäischen Kommission im Zuge von insgesamt vier jeweils halbjährlichen Verlängerungen bis 30. Juni 2011 in Anspruch genommen werden. Das BMF beantragte über den 30. Juni 2011 hinaus keine EU-beihilfenrechtliche Genehmigung für Maßnahmen gemäß FinStaG mehr.

(2) Darüber hinaus enthielten die Grundsatzvereinbarungen zur Zeichnung von Partizipationskapital entsprechend den Vorgaben der Europäischen Kommission eine Reihe von Bestimmungen, um Anreize für eine Rückführung des vergebenen Partizipationskapitals zu schaffen. So war bspw. im sechsten und siebenten vollen Geschäftsjahr nach Zeichnung des Partizipationskapitals eine Erhöhung der Dividende um 50 Basispunkte, im achten Geschäftsjahr um zusätzliche 75 Basispunkte und ab dem neunten Geschäftsjahr um weitere 100 Basispunkte vorgesehen. Insgesamt war die Dividende mit dem 12-Monats-EURIBOR zuzüglich 1.000 Basispunkten pro Jahr begrenzt.

Weiters erhöht sich der Rückzahlungskurs für das Partizipationskapital nach dem zehnten Geschäftsjahr von 100 % bzw. 110 % auf 150 % des Nominalbetrags.

39.2 Der RH anerkannte, dass mit den getroffenen Maßnahmen Anreize für einen vorzeitigen Ausstieg aus dem Partizipationskapital geschaffen wurden.

Auslaufen des IBSG

40 (1) Die Europäische Kommission befristete das IBSG vorerst mit 30. Juni 2009. Drei Verlängerungen um jeweils ein halbes Jahr folgten. Damit endete die Möglichkeit zur Übernahme von Haftungen gemäß IBSG mit 31. Dezember 2010. Mit jeder Verlängerung verschärfte die Europäische Kommission die Bedingungen, um die Vergabe neuer Haftungen einzuschränken.

Haftungsübernahmen konnten grundsätzlich nur für eine Gesamtlaufzeit von drei Jahren gewährt werden. Nur in begründeten Ausnahmefällen konnte eine Haftungsübernahme eine Laufzeit von mehr als drei und maximal fünf Jahren aufweisen. Diese Ausnahmefälle wurden in den Berichten an die Europäische Kommission gesondert dargestellt.

Ab 1. Juli 2009 begrenzte die Europäische Kommission Haftungsübernahmen mit einer Laufzeit von mehr als drei und bis zu fünf Jahren auf ein Drittel der insgesamt bestehenden Haftungen. Bei 32,17 % aller

vom Bund mit Ende 2010 garantierten Wertpapieremissionen lag die in den Haftungsübernahmen festgeschriebene Laufzeit über drei Jahren.

(2) Die vom Bund gemäß IBSG übernommenen Haftungen ohne Clearingbank stellten sich hinsichtlich der Laufzeiten wie folgt dar:

Tabelle 17: Veränderung der Haftungen gemäß IBSG (ohne Clearingbank)			
Jahr	Neuzugang an Haftungen¹	Ablaufende Haftungen	Haftungen zum 31. Dezember²
	in Mrd. EUR		
2009	20,420	–	20,420
2010	2,044	– 1,219	21,245
2011	–	– 6,060	15,185
2012	–	– 7,350	7,835
2013	–	– 4,051	3,784
2014	–	– 3,784	–

¹ zu Begebungskursen, inkl. 5 Mill. EUR an Kursdifferenzen im Jahr 2009 und 44 Mill. EUR im Jahr 2010

² 2009 Wechselkurse zum 31. Dezember 2009, ab 2010 Wechselkurse zum 31. Dezember 2010

Quellen: BMF, RH

Wie aus der Tabelle ersichtlich, werden die bestehenden Haftungen für Wertpapieremissionen gemäß IBSG im Laufe des Jahres 2014 vollständig abgelaufen sein (siehe dazu Anhang 2). Im Zuge der dritten Verlängerung des Bankenpakets sah die Europäische Kommission überdies eine Erhöhung der Haftungsentgelte um 20 bis 40 Basispunkte vor. Die letzte Haftungsübernahme erfolgte am 16. Juni 2010.

Systemische Betrachtungen

Ziele des Bankenpakets

41.1 Auf europäischer und nationaler Ebene bestanden – wie bereits unter TZ 2 erwähnt – übergeordnete Zielsetzungen für die Bankenpakete der 27 EU-Staaten. Strukturell lassen sich diese Zielsetzungen wie folgt untergliedern:¹⁹

- Volkswirtschaftliche Zielsetzungen: Die Stabilität des Finanzsystems sollte aufrecht erhalten bleiben, weitere negative Effekte auf die Volkswirtschaft wie Verlust von Arbeitsplätzen, Destabilisierung

¹⁹ Ziele und potenzielle Zielkonflikte von EU-Bankenpakete, Finanzmarktstabilitätsbericht Juni 2009, Hrsg. OeNB

Systemische Betrachtungen

der Wirtschaft sollten abgewendet²⁰, die Kreditvolumina erhöht und das Vertrauen in den Interbankenmarkt gestärkt werden.

- Betriebswirtschaftliche Zielsetzungen: Der Zusammenbruch einzelner systemrelevanter Banken sollte verhindert werden und die Banken sollten wieder einen verbesserten Zugang zum Geld- und Kapitalmarkt erhalten.
- Fiskalische Zielsetzungen: Die Belastung der Steuerzahler sollte möglichst gering gehalten werden.
- Sicherung gleicher Wettbewerbsbedingungen/Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen: Insbesondere die Voraussetzungen für die Vergabe von staatlichen Beihilfen und die Auflagen sollten nicht dazu führen, dass eine Bank einen ungerechtfertigten Vorteil einer anderen Bank gegenüber hat (sowohl innerstaatlich als auch im Binnenmarkt).

41.2 Der RH hielt fest, dass zwischen den angestrebten Zielkategorien Zielkonflikte auftreten können, so z.B. zwischen dem Ziel der Rettung der Banken auf der einen Seite (betriebswirtschaftliche Ziele) und dem Ziel der möglichst geringen Belastung der Steuerzahler auf der anderen Seite (fiskalische Ziele).

Einnahmen und Ausgaben aus dem Bankenpaket

42.1 (1) Die mit dem Bankenpaket verbundenen Einnahmen und Ausgaben der Jahre 2008 bis 2010 sowie die vom BMF für interne Zwecke geschätzten Werte der Jahre 2011 bis 2015 können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden:

²⁰ Europäische Kommission (2008): Mitteilung der Kommission – Die Rekapitalisierung von Finanzinstituten in der derzeitigen Finanzkrise: Beschränkung der Hilfen auf das erforderliche Minimum und Vorkehrungen gegen unverhältnismäßige Wettbewerbsverzerrungen (ABl. C Nr. 10 vom 15. Jänner 2009)



Systemische Betrachtungen

BMF

Bankenpaket

Tabelle 18: Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit dem Bankenpaket

	2008	2009	2010	2011 bis 2015	Gesamt 2008 bis 2015
	in Mill. EUR				
EINNAHMEN					
Haftungsentgelte gemäß FinStaG und IBSG sowie Verzugszinsen	2,59	217,10	300,51	500,00	1.020,20
Dividenden und Zinsen	–	0,03	263,50	1.301,00	1.564,53
<i>davon Dividende BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft</i>	–		25,58		
<i>davon Dividende ERSTE Group Bank AG</i>	–		97,92		
<i>davon Dividende Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft</i>	–		140,00		
Pönalezahlungen	–	–	2,00	1,00	3,00
Beteiligungsverkäufe				250,00	250,00
Rückführung von Partizipationskapital				1.824,00	1.824,00
Summe Einnahmen	2,59	217,13	566,01	3.876,00	4.661,73
Zusätzliches Einnahmenpotenzial nach 2015				4.050,00	
Maximale Ausgabenersparnis bis 2015				2.400,00	
AUSGABEN					
Partizipationskapital	900,00	4.524,00	450,00	–	5.874,00
Kapitalerhöhung	–	219,77	–	–	219,77
Gesellschafterzuschüsse ¹	–	89,68	75,00	425,00	589,68
Refinanzierungskosten ²	0,20	134,10	213,40	k.A. ³	347,70
Sonstige Maßnahmen				2.400,00	2.400,00
Summe Ausgaben	900,20	4.967,55	738,40	2.825,00	9.431,15
Saldo aus Einnahmen und Ausgaben	– 897,61	– 4.750,42	– 172,39	1.051,00	– 4.769,42

¹ inkl. eines nachträglich in einen Gesellschafterzuschuss umgewandelten Darlehens in Höhe von 60,00 Mill. EUR

² für vom Bund gezeichnetes Partizipationskapital

³ keine Angabe von BMF; es ist jedoch von Refinanzierungskosten auch ab dem Jahr 2011 auszugehen

Quellen: BMF, RH

Systemische Betrachtungen

(2) Die tatsächlichen Einnahmen aus dem Bankenpaket von 2008 bis 2010 inkl. der geplanten Einnahmen von 2011 bis 2015 wurden vom BMF Ende 2010 auf rd. 4,662 Mrd. EUR geschätzt. Die endgültigen Einnahmen werden jedoch entscheidend davon abhängen, wie viel des bis Ende 2010 gezeichneten Partizipationskapitals in Höhe von 5,874 Mrd. EUR in Zukunft von den Kreditinstituten zurückgezahlt wird. Da – wie in der obigen Tabelle dargestellt – das BMF bis Ende 2015 mit einer Rückzahlung von 1,824 Mrd. EUR an Partizipationskapital rechnet, besteht aus diesem Titel bei vollständiger Rückzahlung noch ein weiteres Einnahmepotenzial von 4,050 Mrd. EUR. Dieses weitere Einnahmepotenzial (zum Stand Ende 2010) umfasste nicht die Kapitalmaßnahmen des 1. Halbjahres 2011 bei der HAAI von rd. 1,075 Mrd. EUR.

Die vergleichbaren Ausgaben von 2008 bis 2015 summierten sich nach Schätzung des BMF mit Stand Ende 2010 auf 9,431 Mrd. EUR. Dabei sind die mit 2,400 Mrd. EUR veranschlagten sonstigen Maßnahmen für die Jahre 2011 bis 2015 ein Unsicherheitsfaktor. Dabei handelt es sich um mögliche Ausgaben im Zusammenhang mit der Sanierung von zwei Banken. Inwieweit diese 2,400 Mrd. EUR ausreichend sein werden, wird wesentlich von der weiteren Entwicklung des internationalen Finanzsystems abhängen (daher in Tabelle 18 auch als „Maximale Ausgabensparnis bis 2015“ geführt). Die Schätzung des BMF enthält keine Refinanzierungskosten für die Jahre ab 2011, obwohl davon ausgegangen werden muss, dass ab diesem Zeitpunkt teilweise noch Partizipationskapital ausständig und damit zu refinanzieren sein wird.

Laut dem Positionspapier des BMF vom 9. Dezember 2008 war eine Dividende nur in jenen Jahren zu entrichten, in denen das jeweilige Kreditinstitut Gewinne auswies. Der Bund vereinnahmte bis Ende 2010 263,50 Mill. EUR an Dividenden auf das vom Bund gezeichnete Partizipationskapital, und zwar von der ERSTE Bank 97,92 Mill. EUR, von der RZB 140,00 Mill. EUR und von der BAWAG P.S.K. 25,58 Mill. EUR. Da die HAAI und die VBAG in den betreffenden Jahren keine Gewinne auswiesen, entgingen dem Bund im Jahr 2009 36 Mill. EUR und im Jahr 2010 165 Mill. EUR an Dividendenzahlungen.

(3) Für das erste Halbjahr 2011 – und somit nach Ende der Gebärungsüberprüfung – betrug lt. BMF die vereinnahmten Haftungsentgelte gemäß FinStaG und IBSG 160,60 Mill. EUR und die Dividendenzahlungen auf das vom Bund gezeichnete Partizipationskapital 289,07 Mill. EUR (BAWAG P.S.K.: 51,15 Mill. EUR, ERSTE Bank: 97,92 Mill. EUR, RZB: 140,00 Mill. EUR). Die Refinanzierungskosten beliefen sich auf 110,00 Mill. EUR.

Im ersten Halbjahr 2011 wurde bei der HAAI die 1. Tranche des Partizipationskapitals in Höhe von 900,00 Mill. EUR um 624,89 Mill. EUR auf 275,11 Mill. EUR herabgesetzt. Die 624,89 Mill. EUR wurden in der Darstellung des BMF als Ausgabe angesetzt, da es sich um einen Beitrag zur Sanierung dieses Kreditinstituts handelte und keine Rückführung vorgesehen war. Zudem beschloss die Hauptversammlung der HAAI am 30. Juni 2011, die 2. Tranche des Partizipationskapitals in Höhe von 450,00 Mill. EUR in Grundkapital umzuwandeln.

(4) Die folgende Tabelle zeigt die Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit dem Bankenpaket für den Zeitraum 2008 bis 2010 bzw. bis 30. Juni 2011:

Tabelle 19: Aggregierte Einnahmen und Ausgaben		
	2008 bis 2010	2008 bis 30. Juni 2011
	in Mill. EUR	
Einnahmen ¹	785,73	1.235,40
Ausgaben ¹	732,15	1.917,04
Saldo aus Einnahmen und Ausgaben	53,58	- 681,64

¹ ohne Berücksichtigung der Ausgaben für die Vergabe und die Rückführung des Partizipationskapitals

Quellen: BMF, RH

Seit Einführung des Bankenpakets wurden mit Stichtag Ende 2010 Einnahmen von 785,73 Mill. EUR erzielt; diesen standen Ausgaben von 732,15 Mill. EUR gegenüber. Der zahlungswirksame Saldo – ohne Berücksichtigung der Ausgaben für die Vergabe von Partizipationskapital – war Ende 2010 mit 53,58 Mill. EUR positiv. Unter Zugrundelegung der aktuellen Entwicklung des ersten Halbjahres 2011 veränderte sich dieser Saldo per Ende Juni 2011 auf einen negativen Wert von 681,64 Mill. EUR.

42.2 Auf Basis der in Tabelle 18 dargestellten Ist- bzw. Planzahlen errechnete der RH für das rein wirtschaftliche Gesamtergebnis aus dem Bankenpaket für den Bund – ohne die Refinanzierungskosten ab dem Jahr 2011 – eine mögliche Bandbreite – mit Stand Ende 2010 – von einem Fehlbetrag von 4,769 Mrd. EUR²¹ bis hin zu einem Einnahmen-

²¹ 4,662 Mrd. EUR (Einnahmen 2008 bis 2015) – 9,431 Mrd. EUR (Ausgaben 2008 bis 2015) = – 4,769 Mrd. EUR

Systemische Betrachtungen

überschuss von 1,681 Mrd. EUR²² (bei Realisierung des zusätzlichen Einnahmenpotenzials und bei maximaler Ausgabenersparnis). In dieser Bandbreite waren die Kapitalmaßnahmen des 1. Halbjahres 2011 bei der HAAI sowie allfällige höhere Sanierungsausgaben für die im Bundesbesitz befindlichen Kreditinstitute nicht berücksichtigt.

Der RH hielt fest, dass bei anhaltend schwierigem wirtschaftlichem Umfeld aus dem Bankenpaket noch Belastungen auf die Republik Österreich zukommen könnten. Eine endgültige Beurteilung der Kosten oder gegebenenfalls auch des wirtschaftlichen Erfolgs des Bankenpakets wird erst nach Tilgung des gesamten vom Bund gezeichneten Partizipationskapitals und nach Ablauf aller übernommenen Haftungen möglich sein.

Volkswirtschaftliche
Dimension der
Finanzkrise

- 43** (1) Die Kosten einer Finanzkrise können grob in zwei Kategorien eingeteilt werden. Einerseits in direkte Kosten wie die Zufuhr von Eigenkapital und die Erfüllung von Garantieverpflichtungen durch den Staat oder kurzfristige Liquiditätshilfen für in Not geratene Finanzinstitute. Andererseits in indirekte Kosten, die sich aus geringeren Steuereinnahmen und höheren Staatsausgaben angesichts einer durch die Krise ausgelösten Rezession ergeben.

Laut dem Internationalen Währungsfonds (IWF) beliefen sich die direkten Kosten in der jüngsten Krise bis Mitte 2010 auf insgesamt 3,5 % des BIP in den entwickelten G-20-Mitgliedstaaten. Auch das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) schätzte die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der beiden österreichischen Konjunkturpakete und der Steuerreform 2009 auf 3,5 % des nominalen BIP 2008. Einschließlich der Maßnahmen der Bundesländer betragen die österreichischen Stabilisierungsmaßnahmen lt. WIFO 4,2 % des BIP 2008.

Bei der Entwicklung des Wirtschaftswachstums und – teilweise damit zusammenhängend – bei den Staatsfinanzen waren die Auswirkungen als indirekte Kosten jedoch stärker zu spüren. Das reale Wirtschaftswachstum der Industrieländer ging von + 2,8 % im Jahr 2007 auf – 3,2 % im Jahr 2009 zurück. In Österreich brachte das Jahr 2009, nach einem Anstieg des realen BIP um 2,2 % im Jahr 2008, einen BIP-Rückgang um 3,9 %. Erst im Jahr 2010 konnte wieder ein BIP-Zuwachs von 2 % erzielt werden. Gleichzeitig erhöhten sich lt. IWF die Haushaltsdefizite der Industrieländer von 1,2 % des BIP im Jahr 2007 auf 8,9 %

²² 4,662 Mrd. EUR + 4,050 Mrd. EUR (zusätzliches Einnahmenpotenzial nach 2015) – 9,431 Mrd. EUR + 2,400 Mrd. EUR (maximale Ausgabenersparnis bis 2015) = 1,681 Mrd. EUR

im Jahr 2009. Für den EU-Durchschnitt betrug 2009 das Haushaltsdefizit 6,8 % des BIP. Das österreichische Haushaltsdefizit stieg von 0,5 % im Jahr 2008 über 3,5 % im Jahr 2009 auf 4,3 % im Jahr 2010. Als Konsequenz davon stiegen weltweit auch die in vielen Fällen ohnehin bereits hohen Staatsverschuldungen weiter an. Die österreichische Staatsschuldenquote erhöhte sich im Zeitraum 2008 bis 2010 nach der Berechnungsmethode von 2008 von 62,5 % auf 70,4 %.

(2) Die Auswirkungen einer Finanzkrise hängen stark mit dem jeweiligen Entwicklungsgrad einer Volkswirtschaft zusammen. Der Bankensektor eines Landes ist – je nach Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft – verschieden stark ausgeprägt. Während der Bankensektor im Jahr 2009 bei den osteuropäischen Ländern zwischen 74,6 % und 161,4 % des BIP lag, erreichte er im Falle von Großbritannien 602,7 % des BIP. Österreichs Bankensektor lag mit einer Bilanzsumme von 377,9 % des BIP – auch aufgrund der Aktivitäten österreichischer Banken im osteuropäischen Raum – in der oberen Hälfte der westeuropäischen Industriestaaten. Da die aktuelle Finanzkrise im Kern eine Bankenkrise war, waren insgesamt Länder mit einem hoch entwickelten Finanzsektor wie Österreich von ihr stärker betroffen als die sogenannten Entwicklungs- bzw. Schwellenländer.

(3) Für den österreichischen Bankensektor zeigte sich, dass es dank der unmittelbar einsetzenden, weltweiten Rettungsaktionen und nicht zuletzt auch dank des österreichischen Bankenpakets gelang, die Eigenmittel- und Kernkapitalquoten zu erhöhen und damit die Situation der Kreditinstitute unmittelbar nach der im September 2008 akut gewordenen weltweiten Finanzkrise zu stabilisieren.

Für die zukünftige Entwicklung sind jedoch weitere Risiken erkennbar. Die Ausweitung der Kreditrisiken in Osteuropa führte für die in Österreich tätigen Kreditinstitute im Jahr 2010 zu einer Verschlechterung der Wertberichtigungsquote von 3,9 % (2009) auf 6,2 % (2010). Nach Analysen einer Ratingagentur sind Österreichs Großbanken – gemeinsam mit den größten japanischen Banken und deutschen Kommerzbanken – im weltweiten Vergleich nur unterdurchschnittlich mit Eigenkapital in Bezug auf ihre in der Bilanz enthaltenen Risiken ausgestattet. Durch die verschiedenen Reformvorhaben im Bereich der regulatorischen Rahmenbedingungen, wie z.B. durch verschärfte Eigenkapitalvorschriften nach Basel III, stehen für die Folgejahre überdies noch weitere Zusatzbelastungen bevor.

Systemische Betrachtungen

Risiken und Chancen
des Bankenpakets für
den Steuerzahler

44.1 (1) Das österreichische Bankenpaket bestand im Wesentlichen aus der Gewährung von Partizipationskapital und der Übernahme von Haftungen für von der Finanzkrise betroffene Kreditinstitute. Aus diesen Leistungen erzielte der Bund Einnahmen, hatte jedoch im Falle von nachhaltigen wirtschaftlichen Schief lagen der betroffenen Kreditinstitute auch Ausgaben zu tätigen bzw. Einnahmenausfälle zu verkraften. Während die Ausgaben maximal die Höhe der eingegangenen Verpflichtungen erreichen können, waren die Einnahmen mit der Höhe der vereinbarten Entgelte und damit mit einem Bruchteil der eingegangenen Verpflichtungen begrenzt. Damit übernahm der Bund die Risiken aus möglichen wirtschaftlichen Notlagen, er erhielt im Gegenzug jedoch keinerlei Chancen, an möglichen wirtschaftlichen Erholungen der von ihm geretteten Kreditinstitute zu partizipieren. Diese Asymmetrie kam auch in den Schätzungen des BMF zu den möglichen Ausgaben des Bankenpakets (siehe TZ 42) zum Ausdruck.

(2) Als ein Beispiel für mehr Teilhabe an den Chancen einer allfälligen wirtschaftlichen Erholung kann das Rettungspaket der USA angesehen werden. Im Zuge des 700 Mrd. US-Dollar großen Rettungspakets für die Finanzmärkte erhielt das amerikanische Finanzministerium teilweise lang laufende Optionen auf die Aktien der durch Kapitalmaßnahmen geretteten Kreditinstitute. Dadurch war es dem amerikanischen Finanzministerium möglich, neben der Übernahme von Risiken auch an der Erholung der Finanzwirtschaft und damit am Anstieg der Aktienkurse der geretteten Kreditinstitute zu partizipieren und so den Aufwand für den amerikanischen Steuerzahler zu minimieren. Durch die lange Laufzeit der Optionen war überdies auch gewährleistet, dass das amerikanische Finanzministerium einen geeigneten Zeitpunkt zur Einlösung der Optionen abwarten konnte, um die Erholung der Kreditinstitute nicht zu gefährden.

Da sich die Lage der Kreditinstitute in den USA im Laufe der Jahre 2009 und 2010 zusehends wieder verbesserte, realisierte das amerikanische Finanzministerium einen Großteil seiner Optionen. Die Erträge aus dem teilweisen Verkauf dieser Optionen beliefen sich bis August 2010 auf etwa 3,4 % des Gesamtvolumens an bankenstützenden Kapitalmaßnahmen im Rahmen des amerikanischen Rettungspakets.

44.2 Der RH stellte fest, dass die Republik Österreich mit der Zeichnung von Partizipationskapital und der Übernahme von Haftungen gegen Entgelt das Risiko von entsprechenden Totalausfällen übernahm. Hätte das Bankenpaket neben dem Entgelt als Ausgleich für diese Risiken auch eine explizite Teilnahme an der wirtschaftlichen Erholung der vom Bund unterstützten Kreditinstitute vorgesehen, so wären nach dem Muster des amerikanischen Rettungspakets nach Berechnungen

des RH Mehreinnahmen von mindestens 180 Mill. EUR erzielbar gewesen.

Der RH empfahl dem BMF daher, bei der gesetzlichen Regelung allfälliger künftiger Bankenpakete darauf hinzuwirken, dass der Bund auch an den Chancen einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute direkt partizipieren kann. Dadurch wäre in Zukunft eine gerechtere Verteilung der Lasten einer Finanzkrise zwischen den Kapitalgebern und Aktionären der Kreditinstitute auf der einen Seite und den Steuerzahlern und Bürgern auf der anderen Seite zu erreichen. Ebenso wären dadurch verbesserte Wettbewerbsbedingungen zwischen Kreditinstituten, die Maßnahmen eines Bankenpakets in Anspruch nehmen können, und solchen, die ohne staatliche Hilfe auskommen müssen, herzustellen.

44.3 *Laut Stellungnahme des BMF müssten zukünftige Eigenmittelzufuhren auf Basis von § 2 Abs. 1 Z 3 FinStaG vor dem Hintergrund der ab 2013 neuen Eigenmittelvorschriften nach Basel III vor allem in Form von Aktienkapital durchgeführt werden. Dadurch bestehe für den Bund in Hinkunft die Chance, bei Re-Privatisierung seines Anteils nach erfolgreicher Restrukturierung des Kreditinstituts an einer Steigerung des Unternehmenswertes teilzuhaben, was jedoch auch stark von der Marktlage abhängig sein werde.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

45 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

BMF

(1) Die Vollzugsagenden gemäß Finanzmarktstabilitätsgesetz und Interbankmarktstärkungsgesetz sollten möglichst in einer Stelle gebündelt werden, um bestehende Ressourcen und vorhandene etablierte Meldesysteme zu nutzen. (TZ 7)

(2) Statt zwei Überweisungen pro Jahr sollten gegebenenfalls vierteljährliche Überweisungen an die FIMBAG Finanzmarkteteiligung Aktiengesellschaft des Bundes durchgeführt werden, um die Zahlungsströme besser an den Finanzmittelbedarf anzupassen. (TZ 10)

(3) In Zukunft sollten alle Dividendenberechnungen für Partizipationskapital gemäß Finanzmarktstabilitätsgesetz auf Basis eines aktuellen Gutachtens der Oesterreichischen Nationalbank durchgeführt werden. (TZ 18)

(4) Für den Nachweis der Systemrelevanz wären hinkünftig eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen und die entsprechenden Stellungnahmen der Oesterreichischen Nationalbank zu allen Kreditinstituten vor Gewährung der Maßnahmen einzuholen. (TZ 22)

(5) In alle zukünftigen Haftungsvereinbarungen oder in Änderungen bestehender Haftungsvereinbarungen wäre die Verzugszinsregelung gemäß § 61 Abs. 2 Bundeshaushaltsgesetz aufzunehmen. (TZ 24)

(6) Zur Erhöhung des Informationsgehalts wären in die zukünftigen Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats auch die Höhe der von der Haftung ebenfalls umfassten Zinsen, bei Fremdwährungsemissionen die aktuelle Höhe der Haftung in Euro sowie eine Übersicht über die von den einzelnen Kreditinstituten im Berichtszeitraum gezahlten Haftungsentgelte aufzunehmen. (TZ 25)

(7) Die Berichtsstichtage für die halbjährlichen Berichte an die Europäische Kommission sollten in Abstimmung mit dieser an jene für die vierteljährlichen Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats angepasst werden, um den Aufwand für die Erstellung der Berichte zu verringern und die Vergleichbarkeit zu verbessern. (TZ 26)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMF

Bankenpaket

(8) In den Grundsatzvereinbarungen und Haftungsvereinbarungen zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstitutionen sollten die Auflagen möglichst konkret definiert werden. (TZ 29)

(9) Die treuhändige Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG Finanzmarktbeitilgung Aktiengesellschaft des Bundes wäre unmittelbar nach dessen Zeichnung durchzuführen. (TZ 31)

(10) Es wäre darauf hinzuwirken, dass eine gesetzliche Regelung für eine einheitliche Auflagenkontrolle von Maßnahmen gemäß Finanzmarktstabilitätsgesetz und Interbankmarktstärkungsgesetz bei der FIMBAG Finanzmarktbeitilgung Aktiengesellschaft des Bundes geschaffen wird. (TZ 32)

(11) In den Grundsatzvereinbarungen wären die Pönalisierungsintervalle zu bezeichnen. (TZ 33)

(12) Bei allfälligen künftigen Bankenpaketen sollte darauf hingewirkt werden, dass der Bund auch an den Chancen einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute direkt partizipieren kann. (TZ 44)

FIMBAG

(13) Die vergaberechtlichen Vorschriften für die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen sollten eingehalten werden. (TZ 11)

(14) In Hinkunft wären in alle Berichte über die Geschäftsentwicklung der Kreditinstitute an das BMF strukturierte Vergleiche zwischen den Plan- und Istwerten der von ihr überwachten Kreditinstitute aufzunehmen. (TZ 28)

(15) Die eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte sollten zur effizienten Überwachung der Auflagen ausgeübt werden. (TZ 32)

(16) Die an die Kreditinstitute gerichteten Fragebögen sollten sich verstärkt am Fragenkatalog des vom Managementberater erstellten Prüfungsleitfadens ausrichten, weil dieser zweckmäßiger als der eingesetzte Fragebogen war. (TZ 36)

(17) Bei den der RH-Kontrolle unterliegenden Kreditinstituten wäre auch die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung zu überprüfen. (TZ 37)



ANHANG

Anhang 1: Maßnahmen gemäß FinStaG

Anhang 2: Maßnahmen gemäß IBSG

Anhang 3: Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens





ANHANG 1

Anhang 1: Maßnahmen gemäß FinStaG

Maßnahmen gemäß FinStaG	Betrag ¹	2008 ²	2009 ²	2010 ²
	in Mrd. EUR			
Rahmen gemäß FinStaG		15,000	15,000	15,000
Maßnahmen gemäß FinStaG ³		7,808	7,434	7,459
freier Rahmen gemäß FinStaG		7,192	7,566	7,541
	in %			
Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG		52,05	49,56	49,73
	in Mrd. EUR			
Maßnahmen gemäß FinStaG	14,867	7,808	7,434	7,459
<i>davon Haftungen gemäß § 2 Abs. 1 Z 1 und 2</i>	<i>8,608</i>	<i>6,908</i>	<i>1,700</i>	<i>1,200</i>
Aviso Zeta AG (vormals CONSTANTIA PRIVATBANK AKTIEN- GESELLSCHAFT)	0,400	0,400	0,200	–
27.10.2008 – 30.09.2010	0,400	0,400	0,200	–
BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft	0,400	–	0,400	–
23.12.2009 – 22.06.2010	0,400	–	0,400	–
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG	0,300	–	0,100	0,200
30.12.2009 – 29.06.2010	0,100	–	0,100	–
28.12.2010 – 30.06.2013	0,200	–	–	0,200
Kommunalkredit Austria AG	7,508	6,508	1,000	1,000
21.11.2008 – 23.03.2009	4,300	4,300	–	–
22.12.2008 – 22.01.2009	1,000	1,000	–	–
31.12.2008 – 30.11.2009	1,208	1,208	–	–
30.11.2009 – 30.11.2012	1,000	–	1,000	1,000
<i>davon Partizipationskapital gemäß § 2 Abs. 1 Z 3</i>	<i>5,874</i>	<i>0,900</i>	<i>5,424</i>	<i>5,874</i>
BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft	0,550	–	0,550	0,550
23.12.2009	0,550	–	0,550	0,550
ERSTE Group Bank AG	1,224	–	1,224	1,224
10.03.2009	1,000	–	1,000	1,000
28.05.2009	0,224	–	0,224	0,224

Fortsetzung Anhang 1: Maßnahmen gemäß FinStaG				
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG	1,350	0,900	0,900	1,350
29.12.2008	0,900	0,900	0,900	0,900
29.06.2010	0,450	–	–	0,450
Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft	1,000	–	1,000	1,000
03.04.2009	1,000	–	1,000	1,000
Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft	1,750	–	1,750	1,750
27.03.2009	1,750	–	1,750	1,750
davon Kapitalerhöhung gemäß § 2 Abs. 1 Z 3 ³	0,220	–	0,220	0,220
Kommunalkredit Austria AG	0,220	–	0,220	0,220
17.11.2009	0,220	–	0,220	0,220
davon Gesellschafterzuschüsse gemäß § 2 Abs. 1 Z 3 ³	0,165	–	0,090	0,165
KA Finanz AG	0,135	–	0,060	0,135
15.12.2009	0,060	–	0,060	0,060
30.03.2010	0,017	–	–	0,017
30.04.2010	0,008	–	–	0,008
31.05.2010	0,009	–	–	0,009
30.06.2010	0,008	–	–	0,008
31.07.2010	0,009	–	–	0,009
31.08.2010	0,009	–	–	0,009
30.09.2010	0,009	–	–	0,009
31.10.2010	0,006	–	–	0,006
Kommunalkredit Austria AG	0,030	–	0,030	0,030
30.11.2009	0,030	–	0,030	0,030
davon Anteilserwerb gemäß § 2 Abs. 1 Z 5	0,000	–	0,000	0,000
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG ⁴	0,000	–	0,000	0,000
Kommunalkredit Austria AG ⁴	0,000	–	0,000	0,000

¹ zum Zeitpunkt der Haftungsübernahme bzw. Zeichnung

² jeweils zum 31. Dezember

³ enthält Rundungsdifferenzen

⁴ Kommunalkredit Austria AG 5. Jänner 2009 (2,00 EUR), HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG 30. Dezember 2009 (4,00 EUR)

Quellen: BMF, RH



ANHANG 2

Anhang 2: Maßnahmen gemäß IBSG				
Maßnahmen gemäß IBSG	Betrag¹	2008²	2009²	2010²
	in Mrd. EUR			
Rahmen gemäß IBSG		75,000	65,000	50,000
Maßnahmen gemäß IBSG ³		4,000	27,370	28,185
freier Rahmen gemäß IBSG		71,000	37,630	21,815
	in %			
Ausnutzung des Rahmens gemäß IBSG ³		5,33	42,11	56,37
	in Mrd. EUR			
Vereinbarte Haftungsrahmen	12,350	4,000	12,350	12,350
ERSTE Group Bank AG	6,000	–	6,000	6,000
<i>davon tatsächlich übernommene Haftungen⁴</i>	4,050	–	4,050	4,060
23.01.2009 – 23.01.2012	1,500	–	1,500	1,500
19.02.2009 – 19.02.2014	1,000	–	1,000	1,000
13.05.2009 – 13.05.2011	1,500	–	1,500	1,500
20.05.2009 – 20.05.2011	0,050	–	0,050	0,060
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG	1,350	–	1,350	1,350
<i>davon tatsächlich übernommene Haftungen⁴</i>	1,350	–	1,350	1,350
24.07.2009 – 24.07.2013	1,000	–	1,000	1,000
27.08.2009 – 27.08.2012	0,100	–	0,100	0,100
04.09.2009 – 04.09.2012	0,150	–	0,150	0,150
07.09.2009 – 07.09.2012	0,100	–	0,100	0,100
Oesterreichische Clearingbank AG	4,000	4,000	4,000	4,000
<i>davon tatsächlich übernommene Haftungen⁴</i>	–	1,300	1,200	0,770
Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft	1,000	–	1,000	1,000
<i>davon tatsächlich übernommene Haftungen⁴</i>	–	–	–	–

Fortsetzung Anhang 2: Maßnahmen gemäß IBSG

mit Einzelverträgen übernommene Haftungen	17,015	–	15,020	15,835
KA Finanz AG	8,765	–	6,770	7,585
28.01.2009 – 28.01.2011	1,500	–	1,500	1,500
25.02.2009 – 25.02.2010	0,168	–	0,169	–
03.03.2009 – 02.06.2010	0,250	–	0,250	–
06.03.2009 – 06.03.2012	1,000	–	1,000	1,000
18.03.2009 – 18.06.2010	0,800	–	0,800	–
07.04.2009 – 07.04.2014	0,100	–	0,100	0,100
12.05.2009 – 12.05.2011	1,500	–	1,500	1,500
10.06.2009 – 10.06.2013	0,051	–	0,051	0,051
12.06.2009 – 12.06.2014	0,146	–	0,150	0,184
16.12.2009 – 17.12.2012	1,250	–	1,250	1,250
24.03.2010 – 24.03.2014	1,000	–	–	1,000
16.06.2010 – 17.06.2013	1,000	–	–	1,000
Kommunalkredit Austria AG	1,000	–	1,000	1,000
08.07.2009 – 08.07.2013	1,000	–	1,000	1,000
Österreichische Volksbanken- Aktiengesellschaft	3,000	–	3,000	3,000
09.02.2009 – 09.02.2012	1,000	–	1,000	1,000
18.03.2009 – 18.03.2013	1,000	–	1,000	1,000
14.09.2009 – 14.09.2012	1,000	–	1,000	1,000
Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft	4,250	–	4,250	4,250
05.02.2009 – 05.02.2014	1,500	–	1,500	1,500
13.03.2009 – 13.03.2012	1,250	–	1,250	1,250
04.05.2009 – 04.05.2011	1,500	–	1,500	1,500

¹ zum Zeitpunkt der Haftungsübernahme

² jeweils zum 31. Dezember

³ inklusive der vereinbarten und nicht vollständig ausgenutzten Haftungsrahmen, Wechselkurse zum 31. Dezember

⁴ Ausnutzungsstand bzw. bei Clearingbank Geschäftsvolumen

Quellen: BMF, RH



ANHANG 3
Entscheidungsträger

FIMBAG Finanzmarkteteiligung Aktiengesellschaft des Bundes

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dr. Veit SORGER
(14. November 2008 bis 27. Juni 2011)

Dr. Stephan KOREN
(seit 27. Juni 2011)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Dkfm. DDr.h.c. Hannes ANDROSCH
(seit 14. November 2008)

Vorstand

KR Dr. Klaus LIEBSCHER
(seit 14. November 2008)

KR Adolf WALA
(seit 14. November 2008)





Bericht des Rechnungshofes

Pensionsvorsorge ausgewählter freier Berufe (Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte)



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	112
Abkürzungsverzeichnis _____	114
Glossar _____	116

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Justiz
Wirtschaft, Familie und Jugend

Pensionsvorsorge ausgewählter freier Berufe
(Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte)

KURZFASSUNG _____	120
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	134
Stellung im System der Verwaltung _____	137
Finanzielle Lage und Nachhaltigkeit _____	142
Beiträge und Leistungen _____	160
Operativer Betrieb _____	179
Stellung im System der Pensionsvorsorge _____	206
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	212

BMJ
BMWfJ

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Aufsichtsrechte von BMASK, BMWFJ und BMJ _____	138
Tabelle 2:	Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten – Eckpunkte der versicherungstechnischen Bilanzen 2001 bis 2009 _____	146
Tabelle 3:	Teil B des Pensionssystems – Eckpunkte der versicherungstechnischen Bilanzen 2001 bis 2010 _____	154
Tabelle 4:	Prognoseparameter _____	155
Tabelle 5:	Durchschnittliche Pensionen der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien 2010 _____	163
Tabelle 6:	Durchschnittliche Pensionen der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten 2009 _____	163
Tabelle 7:	Durchschnittliche Pensionen der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten im Konnex zur allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung _____	165
Tabelle 8:	Durchschnittliche Pensionen der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien im Konnex zur allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung _____	166
Abbildung 1:	Veranlagungsergebnisse der Wohlfahrtseinrichtung 2005 bis 2010 _____	192
Abbildung 2:	Performance der Versorgungseinrichtung im Teil B des Pensionssystems _____	195



Tabellen Abbildungen

Tabelle 9:	Ziel- und Istwerte der Veranlagung_____	196
Tabelle 10:	Verwaltungskosten 2009_____	204

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AGPV	allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BAIK	Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM ...	Bundesministerium ...
BMASK	für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMJ	für Justiz
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EUR	Euro
f.	folgende
FSVG	Sozialversicherungsgesetz der freiberuflich selbständig Erwerbstätigen
ggf.	gegebenenfalls
GP	Gesetzgebungsperiode
GSVG	Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz
i.d.F.	in der Fassung
i.H.v.	in Höhe von
inkl.	inklusive
i.V.m.	in Verbindung mit
lit.	litera (Buchstabe)
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer

Abkürzungen

p.a.	per anno
PVA	Pensionsversicherungsanstalt
RAK	Rechtsanwaltskammer
RAO	Rechtsanwaltsordnung
rd.	rund
RGBL.	Reichsgesetzblatt
RH	Rechnungshof
RHG	Rechnungshofgesetz
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
UGB	Unternehmensgesetzbuch
VERAK	Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VPI	Verbraucherpreisindex
vs.	versus
WEBAIK	Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
ZTKG	Bundesgesetz über die Kammern der Architekten und Ingenieurkonsulenten (Ziviltechnikerammergesetz)

Glossar



Glossar

Allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung (AGPV)

Grundsätzlich unterliegen alle Erwerbstätigen in Österreich einem gesetzlich geregelten Beitrags-/Leistungsrecht für ihre Pensionsvorsorge. Ab dem Inkrafttreten des Allgemeinen Pensionsgesetzes im Jahr 2005 gilt (mit Ausnahmen für bestimmte Landesbeamte) auch inhaltlich ein einheitliches Pensionssystem. Demgegenüber wird für Mitglieder der Rechtsanwaltskammern und der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten die Pensionsvorsorge nicht durch die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung, sondern durch ihre gesetzlichen Interessenvertretungen organisiert und das (vom Allgemeinen Pensionsgesetz durchaus abweichende) Beitrags-/Leistungsrecht durch Satzung geregelt.

Aktuar und Prüfaktuar

Aktuare sind Sachverständige, die versicherungsmathematische Fragestellungen bearbeiten. Prüfaktuare prüfen die von Aktuaren erstellten Versicherungstechnischen Bilanzen.

Altsystem/Neusystem

Als Altsystem wird bei der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten das System vor dem Jahr 2000, als Neusystem jenes danach bezeichnet.

Bei der Rechtsanwaltskammer Wien besteht ein Umlagesystem („Teil A“, Altsystem) und neu seit 1997 zusätzlich ein kapitalgedecktes System („Teil B“, Neusystem).

Fiktive Pensionskonten

Pensionskonten bilden die einbezahlten Beiträge, die Aufwertung bzw. Verzinsung dieser Beiträge und gegebenenfalls einen aktuellen Leistungsanspruch ab. Während bei Pensionskassen diesen Pensionskonten tatsächlich vorhandenes Deckungskapital entspricht, bilden „fiktive Pensionskonten“

lediglich eine Berechnungsgrundlage für künftige Leistungen, ohne eine Aussage über die Deckung dieser Leistungen zu enthalten.

Kapitalgedecktes System vs. Umlagesystem

Bei Umlagesystemen werden die Beitragszahlungen zur Deckung der laufenden Leistungen verwendet, bei schwankender Zahl von Pensionisten bzw. Beitragszahlern sind daher die Leistungen bzw. Beiträge anzupassen. Bei kapitalgedeckten Systemen werden die Beiträge grundsätzlich für die individuellen künftigen Leistungen angespart; sie sind daher von der Anzahl der Beitragszahler im Verlauf grundsätzlich unabhängig.

Rentnerquotient

Das Verhältnis der Anzahl der Leistungsbezieher zur Anzahl der Beitragszahler (= Rentnerquotient) bildet eine wesentliche Kennzahl für Umlagesysteme. Aufgrund der unterschiedlichen Höhe der Leistungen (z.B. Witwenpensionen, Alters- oder Berufsunfähigkeitspensionen) und der unterschiedlichen Zählweise kann er jedoch nicht als einzige Kennzahl herangezogen werden.

Versicherungstechnische Bilanz

Die versicherungstechnische Bilanz bewertet die Verpflichtung, künftig Pensionen auszuzahlen bzw. die Möglichkeit, künftig Beiträge einzunehmen und stellt sie gemeinsam dem vorhandenen Vermögen gegenüber.



Wirkungsbereich der Bundesministerien für Justiz Wirtschaft, Familie und Jugend

Pensionsvorsorge ausgewählter freier Berufe (Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte)

Die Rechtsanwälte sowie die Architekten und Ingenieurkonsulenten waren 2011 als einzige Berufsgruppen nicht in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung integriert. Ihre Pensionsvorsorge wurde – auch hinsichtlich der Basisversorgung – von ihren gesetzlichen Interessenvertretungen organisiert.

Der Pensionsfonds der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten wies laut einem Gutachten aus dem Jahr 2010 zum 31. Dezember 2008 eine Finanzierungslücke von rd. 424,5 Mill. EUR aus. 2006 kam hervor, dass die Pensionen von rd. 6 % der Leistungsempfänger falsch berechnet waren: Nachzahlungen bis zu 10.000 EUR pro Person waren erforderlich; die Nachzahlungen erfolgten erst 2010. Die versicherungstechnischen Bilanzen erwiesen sich oftmals als fehlerhaft.

Die Rechtsanwaltskammer Wien kann nach einem von ihr eingeholten Gutachten im Umlagesystem wertgesicherte, d.h. real gleichbleibende Pensionen dann leisten, wenn sie die Beiträge pro Person in den nächsten 25 Jahren real etwa verdoppelt und die Zahl der Beitragszahler gegenüber 2009 um rd. 60 % steigt. Im zusätzlich geführten kapitalgedeckten System mussten die Pensionen aufgrund schlechter Veranlagungsergebnisse bereits zweimal gekürzt werden. Die laufende Abwicklung funktionierte weitgehend konfliktfrei.

Weder das BMJ als Aufsichtsbehörde für die Rechtsanwaltskammern noch das BMWFJ als Aufsichtsbehörde für die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte eine systematische Aufsicht hinsichtlich der Nachhaltigkeit der Pensionsvorsorge oder ihrer operativen Abwicklung durch.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel	Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Wirksamkeit der staatlichen Aufsicht von BMWFJ bzw. BMJ über die Pensionssysteme der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bzw. der Rechtsanwaltskammer Wien hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit, ihrer Beiträge und Leistungen sowie ihres operativen Betriebs. Gleichzeitig führte der RH eine Gebarungsüberprüfung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten und der Rechtsanwaltskammer Wien hinsichtlich der Pensionsvorsorge durch. (TZ 1)
Stellung im System der Verwaltung	<p>Rechtsanwälte bzw. Architekten und Ingenieurkonsulenten waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die einzigen Berufsgruppen, deren Basisversorgung im Pensionsfall nicht durch die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung, sondern durch ihre gesetzlichen Interessenvertretungen erfolgte. Es handelte sich jedoch um eine hoheitlich geführte Pflichtversicherung unter staatlicher Aufsicht. Diese Aufsicht war sehr unterschiedlich geregelt. (TZ 2)</p> <p>Das BMWFJ als Aufsichtsbehörde über die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten hatte während des gesamten Prüfungszeitraums nach § 54 Ziviltechnikerkammergesetz ein Recht auf Akteneinsicht und Teilnahme an Sitzungen der Kammerorgane sowie die Möglichkeit der Aufhebung rechtswidriger Beschlüsse von Kammerorganen. Welche Aufgaben mit diesen Aufsichtsrechten erfüllt werden sollten, war gesetzlich nicht geregelt. (TZ 2)</p> <p>Das BMJ als Aufsichtsbehörde über die Rechtsanwaltskammer Wien hatte nach der Rechtsanwaltsordnung hinsichtlich der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien lediglich Satzungen zu genehmigen, nicht jedoch die finanziell maßgeblichen Umlage- und Leistungsordnungen. Seit 1. Jänner 2010 konnte das BMJ außerdem Berichte zur Rechtmäßigkeit der Verwaltung anfordern, machte von dieser Möglichkeit jedoch hinsichtlich der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien keinen Gebrauch. In welchen Fällen bzw. mit welchem Ziel Berichte anzufordern waren, war gesetzlich nicht geregelt. (TZ 2)</p>
Finanzielle Lage und Nachhaltigkeit	Die Rechtsanwaltsordnung und das Ziviltechnikerkammergesetz verpflichteten die jeweiligen Pensionsvorsorgesysteme zur Nachhaltigkeit. Nähere gesetzliche Bestimmungen, wie die Nachhaltigkeit definiert, gemessen und erhalten werden sollte, gab es ebenso

**Pensionsvorsorge der Architekten,
Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte**

wenig wie eine Ausfallhaftung des Bundes. Beide Systeme erwarteten aufgrund der Altersstruktur ihrer Teilnehmer ein erhebliches Ansteigen der Anzahl der Pensionisten. (TZ 3)

Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten strebte eine Überführung ihres Umlagesystems (Altsystem) auf ein kapitalgedecktes System (Neusystem) an, um von der demographischen Entwicklung weniger abhängig zu sein. Dieser Umstieg und seine Konsequenzen waren jedoch gesetzlich nicht umfassend geregelt. Nach dem Modell zum Umstieg auf ein kapitalgedecktes System waren darüber hinaus die Pensionskonten über lange Zeit (bis zur Rückzahlung des Darlehens) nicht durch tatsächlich vorhandenes Kapital, sondern durch angenommene künftige Einnahmenüberschüsse abgedeckt. Umgekehrt waren die Ansprüche des Altsystems nicht mehr durch sämtliche Beiträge, sondern nur noch durch einen reduzierten Anteil der Beiträge aus dem Neusystem gedeckt. Eine klare und sichere Prognose der wirtschaftlichen Umsetzbarkeit dieses Modells und ihre regelmäßige Überprüfung waren daher essentiell. (TZ 4)

Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten erstellte jährlich eine versicherungstechnische Bilanz, die einen Deckungsgrad von rd. 30 % auswies. Dies gab jedoch nur wenig Auskunft über die Nachhaltigkeit, da weder die zur Finanzierung des Altsystems nötigen künftigen Beiträge noch die Zusage einer fixen Verzinsung und Inflationsabgeltung im Neusystem abgebildet waren. (TZ 5)

Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten gab daher zusätzliche Gutachten in Auftrag. 1999 und 2005 ergaben diese jeweils eine positive Prognose. Nach einem kritischen externen Gutachten 2006 gab die Wohlfahrtseinrichtung 2009 bei einem neuen Aktuar eine Liquiditätsprognose über 100 Jahre in Auftrag, die zum Stichtag 31. Dezember 2008 eine Deckungslücke von rd. 424,5 Mill. EUR zeigte. Ein neuer Prüfkaktuar stellte fest, dass die Anwartschaften und Leistungen nur gewährleistet wären, wenn bis spätestens 31. Dezember 2011 Reformmaßnahmen gesetzt würden und erteilte nur einen eingeschränkten Bestätigungsvermerk. Die Wohlfahrtseinrichtung arbeitete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Reformvorschlägen. (TZ 6)

Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien erstellte im umlageorientierten Teil A des Pensionssystems (Altsystem) keine versicherungstechnischen Bilanzen. In den Jahren 2003 und 2007 erfolgten in Umsetzung einer Empfehlung des RH aus

Kurzfassung

dem Jahr 1999 jedoch Liquiditätsprognosen zur versicherungsmathematischen Überprüfung der Nachhaltigkeit. (TZ 7)

Nach den Ergebnissen kann die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien wertgesicherte Pensionen leisten, wenn sie die Beiträge pro Person in den nächsten 25 Jahren real etwa verdoppelt und die Zahl der Beitragszahler gegenüber 2009 um rd. 60 % steigt. So sollte bis zum Jahr 2054 eine Rücklage von rd. 1,413 Mrd. EUR aufgebaut werden, die dann zur Finanzierung der Leistungen verwendet werden sollte. (TZ 9)

Im kapitalgedeckten Teil B des Pensionssystems (Neusystem) bestand keine Zusage bestimmter Pensionshöhen, die Risiken waren direkt den Versicherten zugeordnet. Aufgrund schlechter Veranlagungsergebnisse wurden die Pensionen bereits 2003 und 2009 gekürzt. 2010 lagen die Leistungen damit nur bei rd. 60 % einer mit 2 % inflationsangepassten Leistung. (TZ 8)

Ein Vergleich der Prognoseparameter der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien und der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten mit jenen der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung und mit den historischen Trends zeigte erhebliche Auffälligkeiten. Beispielsweise nahm die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien bis zum Jahr 2035 eine reale Verdoppelung der Beiträge pro Person an, die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten dagegen keine Steigerung (die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung eine Steigerung um rd. 44 %). Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien rechnete bis zum Jahr 2035 nur mit geringen Steigerungen der Leistungen (+ 7 %), bis zum Jahr 2060 dagegen mit erheblich höheren (+ 89 %). (TZ 9)

Die Parameter der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten waren dem Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung schriftlich vorgelegt und von diesem beschlossen worden. Über die Parameter der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien existierte weder eine schriftliche Festlegung noch ein Kammerbeschluss. (TZ 9)

Das BMWFJ kannte die versicherungstechnischen Bilanzen und die Gutachten, setzte jedoch keine Maßnahmen. Im BMJ waren die Gutachten nicht aktenkundig. (TZ 9)



Kurzfassung

BMJ BMWFJ

Pensionsvorsorge der Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte

Beiträge und
Leistungen

Grundprinzipien

Historisch strebten beide Kammern für ihre jeweiligen Mitglieder (grundsätzlich unabhängig vom Einkommen oder der Dauer der Berufsausübung) die gleiche Zielpension an. (TZ 10)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung galten jedoch unterschiedliche Grundsätze: Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten legte die Beiträge als Anteil des Einkommens fest und ermittelte die Leistungen in entsprechender Höhe. Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien galten weiterhin Fixbeiträge. (TZ 10)

Norm- und Durchschnittspensionen

Die durchschnittliche Alterspension ab dem 65. Lebensjahr betrug bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien rd. 2.100 EUR (manche Pensionisten erhielten zusätzlich eine Leistung aus Teil B des Pensionssystems), bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten dagegen nur rd. 835 EUR. (TZ 11)

Ursachen für die unterschiedlichen Pensionshöhen

Der RH führte die unterschiedlichen Pensionshöhen auf die unterschiedliche Inanspruchnahme von Beitragsermäßigungen und ein ungünstiges Beitrags-/Leistungsverhältnis zurück. (TZ 12)

Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten hatte bis zum Jahr 2000 die Möglichkeit vorgesehen, bei Versicherung in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung bzw. bei niedrigem Einkommen die Teilnahme (und damit Beiträge und Leistungen) an der Wohlfahrtseinrichtung zu reduzieren. Der durchschnittliche Teilnahmesatz betrug bei der Wohlfahrtseinrichtung Ende der 1990er-Jahre so nur noch rd. 32 %. Dafür erhielten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung rd. 63 % der Bezieher von Alterspensionen der Kammer auch Leistungen aus der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung. Sie erhielten insgesamt im Schnitt 2.479 EUR. Personen, die nur eine Leistung der Wohlfahrtseinrichtung bezogen, erhielten lediglich 983 EUR. (TZ 12)

Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien bestanden keine entsprechenden Ermäßigungsmöglichkeiten. Nur

Kurzfassung

rd. 39 % der Bezieher von Alterspensionen erhielten hier auch eine Leistung aus der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung. (TZ 12)

Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien erbrachte bei gleichen Beiträgen für einen Versicherungsverlauf zwischen 1974 und 2008 eine Leistung zwischen 80 % und 85 % des Sozialversicherungsgesetzes der freiberuflich selbständig Erwerbstätigen (FSVG), die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten dagegen nur rund die Hälfte davon. Das schlechte Beitrags-/Leistungsverhältnis der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten war auf Finanzierungslücken der Vergangenheit zurückzuführen: Sie hatte zu Beginn des Pensionssystems im Verhältnis zu den Leistungen zu niedrige Beiträge eingehoben und die beschlossenen Reformen zwischen 1993 und 1999 teilweise wieder ausgesetzt. Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien erbrachte zwar zur Zeit der Gebärungsüberprüfung etwa das Beitrags-/Leistungsverhältnis des FSVG, plante jedoch für die Zukunft starke Steigerungen bei den Beiträgen und den Beitragszahlern ein. (TZ 12)

Besonderheiten

Das Beitrags-/Leistungsrecht der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten wies folgende Besonderheiten auf (TZ 13):

- Obwohl die Beitragsleistung vom Einkommen abhing, erfolgte keine systematische Beitragsprüfung. Die Versicherten hatten lediglich durch ihre Unterschrift die Höhe ihrer Einkommen zu bestätigen.
- Witwen erhielten unabhängig vom eigenen Einkommen 60 % der Leistung des Verstorbenen. Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien gewährte zunächst ebenfalls 60 %, für Witwen, die nach dem 1. Jänner 1968 geboren waren, bei entsprechend hohen eigenen Einkünften jedoch nur noch 40 %.
- Die Berufsunfähigkeitspension war im Altsystem gleich hoch wie die Alterspension. Dadurch entstand insbesondere bei schlechter Einkommenslage ein Anreiz, eine Berufsunfähigkeitspension zu beantragen.

**Pensionsvorsorge der Architekten,
Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte**

- Die Wohlfahrtseinrichtung gewährte trotz ihrer Finanzierungslücke Hinterbliebenenleistungen für Lebensgefährten und eine beitragsfreie Versicherung während Karenzzeiten, obwohl dies gemäß dem Ziviltechnikerkammergesetz nur bei guter finanzieller Lage zulässig war.
- Im Gegensatz zur Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien ermöglichte die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten Alterspensionisten, ihren Beruf weiterhin auszuüben. Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien nahm rund ein Drittel der Pensionsberechtigten ihre Pension nicht in Anspruch, um weiterhin als Rechtsanwalt tätig sein zu können. (TZ 13)

Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien konnten bis 2004 nur Personen eine Eigenpension beziehen, die zum Zeitpunkt des Pensionsantritts als Rechtsanwalt eingetragen waren. Eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte aus dem Jahr 2011 hielt dies für unzulässig. Die Höhe der Berufsunfähigkeitspension im Teil B des Pensionssystems war mit der Höhe der Alterspension nicht optimal abgestimmt, die Berufsunfähigkeitspension war teilweise höher als die Alterspension. (TZ 13)

Weder das BMWFJ noch das BMJ nahmen auf die Gestaltung des Beitrags-/Leistungsrechts Einfluss. (TZ 13)

Rechtliche Absicherung

Der Verfassungsgerichtshof (VfGH) hob im Jahr 2003 das Statut der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bzw. Teile des Ziviltechnikerkammergesetzes wegen mangelnder Determinierung (Art. 18 B-VG) auf. Danach wurden Vorgaben im Ziviltechnikerkammergesetz geschaffen, die die Wohlfahrtseinrichtung im Statut und im Geschäftsplan detaillierte. (TZ 14)

Dies erfolgte jedoch fehlerhaft:

- Der Geschäftsplan war bis 2009 unvollständig. Ein verbesserter Geschäftsplan konnte erst verspätet erstellt werden. Ein interner Aktenvermerk des BMWFJ wies darauf hin, dass darin ein Verstoß gegen das Ziviltechnikerkammergesetz lag. Das BMWFJ traf jedoch keinerlei Veranlassungen.

Kurzfassung

- Die Regelung zur Pensionsanpassung wurde vom VfGH im Jahr 2007 erneut wegen mangelnder Bestimmtheit aufgehoben. Die daraufhin angepasste Regelung der Pensionsanpassung im Statut war wieder nicht eindeutig gesetzlich abgesichert. Das BMWFJ akzeptierte diese Regelung als unbedenklich, obwohl der zuständige Sachbearbeiter feststellte, dass die hochkomplexe Regelung unter Versicherungsmathematikern umstritten sei, vom BMWFJ nicht geprüft werden könne und gegebenenfalls eine Anfechtung vor dem VfGH zu erwarten sei. (TZ 14)

Die Regelung der Rechtsanwaltsordnung war ebenso wenig determiniert wie die im Jahr 2003 aufgehobenen Bestimmungen des Ziviltechnikerkammergesetzes, wurde jedoch bisher nicht angefochten. (TZ 14)

Operativer Betrieb

Errechnung der Pensionshöhe

Im Jahr 2006 stellte die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten fest, dass sie Pensionen des Altsystems falsch berechnet hatte. Die Fehler betrafen rd. 6 % der Leistungsempfänger und führten zu Nachzahlungen von bis zu 10.000 EUR pro Person. Zu hohe Pensionen gewährte die Wohlfahrtseinrichtung weiterhin, da sie rechtskräftig zuerkannt waren. Die Nachzahlungen erfolgten erst 2010, somit erst vier Jahre nachdem die Fehler bemerkt worden waren. Im Neusystem konnte die Wohlfahrtseinrichtung die Pensionen nicht selbst berechnen. Sie nutzte dafür zunächst einen Dienstleister, ab 2002 den Prüfsachverständigen bzw. eine von diesem mitgeführte Gesellschaft. Die Übermittlung von Kontonachrichten über den Stand der individuellen Pensionskonten erfolgte zuletzt im Jahr 2008 für das Jahr 2005. (TZ 15)

Das BMWFJ überprüfte weder die Pensionsberechnungen, noch wirkte es auf eine raschere Nachzahlung der Fehlbeträge oder auf eine regelmäßige Versendung von Kontonachrichten hin. (TZ 15)

EDV

Obwohl der Bedarf bereits seit 2002 bekannt war, begann die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten erst 2005 mit der Entwicklung eines neuen EDV-Programms (auch zur Leistungsberechnung). Diese war 2011 noch nicht abgeschlossen. Das BMWFJ unternahm keine Versuche, das Projekt zu beschleunigen. (TZ 16)

**Pensionsvorsorge der Architekten,
Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte****Absicherung des Vermögens**

Im Gegensatz zu Pensionskassen waren weder die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten noch die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet. Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bildete für Sterbekassen- und Pensionsfonds nach dem Ziviltechnikerkammergesetz bis zum Jahr 2000 zwei, danach ein Sondervermögen, in dem getrennte Rechnungskreise zu führen waren. Dennoch führte sie die Überweisungen zwischen den Sondervermögen bzw. Rechnungskreisen durch. Das BMWFJ äußerte sich dazu nicht. (TZ 17)

Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien war hinsichtlich des Teils A des Pensionssystems in der Satzung, nicht aber in der Rechtsanwaltsordnung als Sondervermögen eingerichtet. Eine entsprechende Regelung zu Teil B gab es nicht. Ob innerhalb der Rechtsanwaltskammer Wien das Vermögen von Teil A und jenes von Teil B ein einheitliches oder zwei Sondervermögen bildeten, war nicht ausdrücklich geregelt. Verschiebungen zwischen Teil A und Teil B des Pensionssystems bzw. zwischen den Länderkammern stellte der RH jedoch nicht fest. (TZ 17)

Rechnungswesen

Spezifische Vorschriften über die Rechnungslegung bestanden weder für die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten noch für die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien. (TZ 18)

Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten erstellte einen von einem Wirtschaftsprüfer geprüften Rechnungsabschluss, der sich an kaufmännischen Grundsätzen orientierte. Die Pensionszusagen waren jedoch nicht bilanziert, weshalb der Wirtschaftsprüfer einen Zusatz zum Bestätigungsvermerk mit Hinweis auf den Deckungsgrad laut versicherungstechnischer Bilanz machte. Er stellte weiters im Prüfbericht fest, die Buchführung sei ordnungsgemäß, ihre Organisation aber sehr verbesserungsfähig. (TZ 18)

Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien erstellte für Teil A des Pensionssystems lediglich eine Einnahmen-Ausgabenrechnung und eine Vermögensaufstellung, wodurch eine perioden-

Kurzfassung

gerechte Abgrenzung nicht möglich war; Bewertungsvorschriften fehlten. Der Rechnungsabschluss zu Teil B wurde der Plenarversammlung nicht vorgelegt. (TZ 18)

Das BMWFJ erhielt die Rechnungsabschlüsse der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, nahm zu ihnen jedoch nicht Stellung. Das BMJ erhielt keine Rechnungsabschlüsse. (TZ 18)

Versicherungstechnische Bilanzen

Die versicherungstechnische Bilanz 2000 der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten hielt der Prüfvaktuar für unrichtig, er ergänzte sie um eine Eröffnungsbilanz zum 1. Jänner 2001. In den versicherungstechnischen Bilanzen 2001 und 2003 stellte ein externer Gutachter im Jahr 2007 unrichtige Übertragungen aus der UGB-Bilanz fest. Die versicherungstechnischen Bilanzen 2004 und 2005 enthielten (wie in den jeweiligen Folgebilanzen festgehalten ist) unrichtige Deckungsrückstellungen. Die versicherungstechnischen Bilanzen 2007 und 2008 wurden verspätet erstellt und lagen erst im Jahr 2010 vor. Die Übertragung der Daten aus den UGB-Bilanzen war wieder teilweise unrichtig. Erläuterungen zu den Schwankungen der Deckungsrückstellungen fehlten. Das BMWFJ hatte Zugang zu den versicherungstechnischen Bilanzen der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, überprüfte sie jedoch nicht und nahm zu ihnen auch nicht Stellung. (TZ 19)

Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien erstellte im Teil A des Pensionssystems keine versicherungstechnischen Bilanzen, im Teil B schon. Dem RH lagen keine Hinweise auf Mängel vor. Das BMJ überprüfte die versicherungstechnischen Bilanzen nicht. (TZ 19)

Prüfvaktuar

Der Prüfvaktuar der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bzw. eine von ihm mitgeführte Gesellschaft übernahm operative Aufgaben wie z.B. die Versendung von Kontonachrichten, die Erstellung von Gutachten, die Berechnung von Pensionen und die Aufbereitung der von der Wohlfahrtseinrichtung gelieferten Daten für den Aktuar. Diese Aufgaben waren mit der Rolle eines Prüfers nach Auffassung des RH nicht

**Pensionsvorsorge der Architekten,
Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte**

vereinbar. In den Jahren 2007 bis 2009 kam es zu Verzögerungen bei einigen Leistungen des Prüfaktuars. Im Jahr 2009 wechselte die Bundeskammer den Prüfaktuar und den Aktuar. Das BMWFJ forderte die Trennung der Aufgaben der Prüfung und Unterstützung nicht ein. (TZ 20)

Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien war der Prüfaktuar des Teils B des Pensionssystems auch mit der versicherungsmathematischen Analyse des Teils A betraut. Für diese Aufgabe war kein Prüfaktuar bestellt. (TZ 20)

Veranlagung

Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten veranlagte ihr Vermögen bis zum Jahr 2004 selbst. Die Protokolle des Kuratoriums enthielten Berichte über Kursverluste bei einzelnen Vermögensklassen von bis zu 26 %, systematische Performanceberichte lagen jedoch nicht vor. Ab dem Jahr 2004 errichtete die Wohlfahrtseinrichtung einen Spezialfonds und schloss einen Beratungsvertrag mit einem deutschen Beratungsunternehmen ab. Die erzielte Rendite der Jahre 2005 bis 2010 entsprach jener der Pensionskassen. (TZ 21)

Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien veranlagte bis zum Jahr 2010 ihr Vermögen im Teil A des Pensionssystems selbst. Systematische Performanceberichte fehlten auch hier. 2008 kritisierte ein Gutachter die Veranlagung. In der Folge schrieb die Rechtsanwaltskammer Wien die Vermögensverwaltung aus. Die Zuschlagskriterien berücksichtigten lediglich die Vermeidung von Verlusten, jedoch keine positiven Erträge. Nach dem Vermögensverwaltungsvertrag soll die Quote von „Alternative Investments“ 15 % bis 30 % betragen, die Aktienquote bis zu 20 %. Obwohl die Kammer ihre Kenntnisse und Erfahrungen in diesen Anlageklassen als gering einschätzte, und obwohl der Vermögensverwalter keine Haftung für ein bestimmtes Ergebnis übernahm und ihm weites Ermessen eingeräumt war, war ein Controlling durch einen Sachverständigen bei der Kammer nicht eingerichtet. Im Teil B des Pensionssystems war die Veranlagung ausgelagert. Die Performance lag zwischen den Jahren 1998 und 2010 im Schnitt bei rd. 1,6 % p.a. und damit deutlich unter dem Schnitt der Pensionskassen von rd. 3,8 %. (TZ 21)

Weder das BMWFJ noch das BMJ unterrichteten sich über die Veranlagung der Kammern. (TZ 21)

Kurzfassung

Immobilienverwaltung

Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten verfügte bei den Immobilien über erhebliche stille Reserven. Bei den Liegenschaften traten bis 2007 allerdings erhebliche Leerstände auf. Weiters entstanden Kosten für Planungsaufwand für nicht realisierte Umbauprojekte, bei einem Projekt in Höhe von rd. 140.000 EUR. (TZ 22)

Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien verfügte über keine Immobilien. (TZ 22)

Entscheidungsprozesse

Bei der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führten die Anzahl bzw. die mangelnde Aufgabenabgrenzung der Organe, unklare Entscheidungsprozesse, Drohungen mit Strafanzeigen und Dispute über Akteneinsicht zu einem schwierigen Arbeitsumfeld. Dies war nach Auffassung des RH auch eine (Mit-) Ursache für die verspäteten Maßnahmen bei der Korrektur der fehlerhaften Pensionsberechnungen, der Anpassung der EDV und der versicherungstechnischen Bilanzen. Das BMWFJ gab in Streitfällen Stellungnahmen ab. (TZ 23)

Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien waren die Umlagen und Leistungen in der Plenarversammlung jährlich neu zu beschließen, wobei ein Anwesenheitsquorum von 10 % aller Anwälte der Rechtsanwaltskammer Wien notwendig war. Satzungsänderungen waren in der Plenarversammlung mit einem Anwesenheitsquorum von 20 % zu beschließen. In den Jahren 2001 und 2009 konnten Satzungsänderungen, in den Jahren 2003 und 2009 die Umlagen und Leistungen mangels Quorum nicht beschlossen werden. (TZ 24)

Teil B des Pensionssystems war (soweit Wiener Rechtsanwälte betroffen waren) rechtlich der Rechtsanwaltskammer Wien zugeordnet, bildete jedoch mit den Rechtsanwaltskammern der übrigen Bundesländer eine Verwaltungs- und Risikogemeinschaft. Die Entscheidungsprozesse waren nicht durchgängig nachvollziehbar. (TZ 24)

Verwaltungskosten

Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten ermittelte in der versicherungstechnischen Bilanz die tatsächlich angefallenen Verwaltungskosten. Sie ordnete ihrer Bedeckung 3 % der Beiträge zu. Eine Ersparnis stellte sie in eine Verwaltungskostenrückstellung ein; ob eine Überschreitung zulässig war, war nicht geregelt. Im Jahr 2003 ermittelte die Wohlfahrtseinrichtung aufgrund eines Berechnungsfehlers in der versicherungstechnischen Bilanz zu hohe Verwaltungskosten. (TZ 25)

Die Rechtsanwaltskammer Wien legte die Verwaltungskosten im Teil A des Pensionssystems pauschal fest. Der Pauschalbetrag lag zwischen rd. 102.000 EUR im Jahr 2001 und rd. 210.000 EUR im Jahr 2010. Außerhalb der allgemeinen Verwaltung entstehende Zusatzkosten (z.B. die Ausschreibung der Veranlagung mit Kosten von rd. 76.000 EUR) wurden nicht der Versorgungseinrichtung zugeordnet. Im Teil B waren die tatsächlichen Verwaltungskosten der jeweiligen Länderkammer nicht transparent ausgewiesen. (TZ 25)

Die so ermittelten Verwaltungskosten lagen bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien im Jahr 2009 bezogen auf die Beiträge (inkl. Pauschalvergütung) insgesamt bei rd. 1,2 %; bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bei rd. 2,7 %. Die mehr als doppelt so hohen Verwaltungskosten in der Wohlfahrtseinrichtung waren auch auf die dort höhere Komplexität der Beitrags- und Leistungsberechnung zurückzuführen. (TZ 25)

In der Rechtsanwaltskammer Wien waren neben dem Kammeramtsdirektor zwei Mitarbeiterinnen (rund ein Vollzeitäquivalent) mit Angelegenheiten der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien befasst. Für die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten waren dauerhaft sieben Vollzeitäquivalente beschäftigt. (TZ 25)

Stellung im System der Pensionsvorsorge

Grundsätzliches Ziel der österreichischen Sozialpolitik ist ein für alle Bevölkerungsgruppen einheitliches Pensionssystem mit einheitlichen Beiträgen und Leistungen. Das Arbeits- und Sozialrechtsänderungsgesetz 1997 bezog aktive Rechtsanwälte und Architekten bzw. Ingenieurkonsulenten in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung ein. Eine Regelung zur Ausfinanzierung der Kammerpensionen fehlte jedoch. Die Kammern wählten daher ein gesetzlich vorgesehene Opting Out. Freiberufliche Architekten verloren des-

Kurzfassung

halb in Kombination mit einer Neuregelung der Künstlerversicherung ihre Versicherung in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung. Der VfGH äußerte Bedenken an der Zulässigkeit des Opting Out, da die inhaltliche Gleichwertigkeit der Kammerpensionen mit der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung nicht geprüft worden war. (TZ 26)

Mangels Koordinationsregelungen erhielten Versicherte der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien und der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten für die in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung geleisteten Beiträge keine Leistungen, wenn sie dort die Wartezeit nicht erreichten. Sie erhielten keine Bundesmittel für Ersatzzeiten (z.B. für Zeiten des Präsenzdienstes oder der Kindererziehung), der Bund haftete auch nicht für die Pensionen. Ein Bundesbeitrag (in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung 2010 rd. 22,3 % der Leistungen) wurde für die Kammerpensionen nicht geleistet. Der Bund leistete jedoch eine Pauschalvergütung für die von Rechtsanwälten im Rahmen der Verfahrenshilfe erbrachten Leistungen, die für die Pensionsvorsorge der Rechtsanwälte zu verwenden war. (TZ 26)

Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten hatte bereits von 1992 bis 1999 und wieder seit 2007 Verhandlungen mit dem Bund zur Übernahme des Kammerpensionssystems in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung geführt. Dabei traten jedoch Probleme bei der Definition der zuständigen Ansprechpartner und bei der Erstellung von Gutachten auf. (TZ 27)

Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien strebte trotz der wirtschaftlichen Nachteile des Fehlens eines Bundesbeitrags, mangelnder Anrechnung von Anwartschaften, mangelnder Überweisungen für Karenz- bzw. Präsenzdienstzeiten und einer zu erwartenden deutlichen Erhöhung der Beiträge keine Übernahme in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung an. Sie verwies auf die Absicherung der Unabhängigkeit der Rechtsanwälte durch die Führung eines eigenen Pensionssystems. (TZ 28)



BMJ BMWFJ

Pensionsvorsorge der Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte

Kenndaten zur Pensionsvorsorge der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten (BAIK) und der Rechtsanwaltskammer Wien (RAK Wien)											
Rechtsgrundlagen	Rechtsanwaltsordnung, RGL. Nr. 96/1868 (RAO) Bundesgesetz über die Kammern der Architekten und Ingenieurkonsulenten (Ziviltechnikerkammergesetz), BGBl. Nr. 157/1994 (ZTKG)										
BAIK	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2001 bis 2010
	Anzahl										in %
Beitragszahler	3.611	3.535	3.677	3.664	3.786	3.825	3.904	3.911	4.004	3.914	8
Leistungsempfänger	1.894	2.023	2.073	2.049	2.114	2.266	2.349	2.433	2.534	2.657	40
	in Mill. EUR										
Beitragseinnahmen	28,75	29,41	30,88	31,53	33,82	34,89	36,00	36,51	38,95	39,75	38
Leistungen (an Mitglieder)	21,95	23,21	24,39	24,43	25,29	25,16	25,79	26,59	27,00	29,08	32
Versicherungstechnische Deckungsrückstellung	392,07	409,13	425,93	441,07	483,26	488,84	520,96	546,45	594,71	603,22	54
„Abgang“	319,42	332,7	342,09	349,21	380,06	370,58	398,63	407,78	437,54	429,45	34
RAK Wien Teil A des Pensionssystems (Umlagesystem; Altsystem)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2001 bis 2010
	Anzahl										in %
Aktive	1.668	1.754	1.849	1.944	2.067	2.154	2.247	2.337	2.438	2.505	50
Leistungsempfänger	630	620	640	660	620	630	665	637	638	650	3
	in Mill. EUR										
Einnahmen	13,02	12,94	13,65	16,47	16,48	17,97	19,70	20,64	21,92	21,77	67
davon Pauschalvergütung	4,79	4,75	4,87	7,10	6,74	6,78	7,92	7,32	7,36	7,32	53
Rentenaufwand ¹	12,50	12,06	12,29	12,66	13,14	13,42	13,94	14,18	14,53	14,79	18
Vermögen ²	13,37	14,18	14,88	18,03	21,52	25,28	30,59	36,53	43,76	50,09	275
RAK Wien Teil B des Pensionssystems (kapitalgedecktes System, Neusystem)	Anzahl										in %
Beitragszahler	1.583	1.686	1.797	1.887	2.006	2.100	2.188	2.280	2.347	2.414	52
Leistungsempfänger	43	51	62	84	125	149	178	215	250	281	553
	in Mill. EUR										in %
Beitragseinnahmen ³	4,79	4,93	5,00	5,16	5,48	5,63	5,98	6,43	6,90	7,15	49
Summe der Leistungen	0,06	0,12	0,16	0,24	0,50	0,44	0,65	0,77	0,92	0,85	1.317
Deckungsrückstellungen und Gewinnreserve	28,87	31,58	37,51	43,40	51,73	59,37	65,57	68,70	77,88	85,46	196

¹ ohne Sterbegelder, Verwaltung und Investitionen, Spesen und die Dotierung der Rücklage

² Für die Rechtsanwaltskammer Wien Teil A des Pensionssystems war in den Rechnungsabschlüssen keine Deckungsrückstellung ermittelt. Das Gutachten für den Pensionscheck 2007 ging von einer Deckungsrückstellung von 1,254 Mrd. EUR im Jahr 2010 aus.

³ Die Beitragseinnahmen ergeben sich als Summe von Sparbeiträgen, Risikoprämie und Verwaltungskosten.

Quellen: RAK Wien, BAIK

Prüfungsablauf und -gegenstand

1.1 Der RH führte von Mai bis Juli 2011 eine Gebarungsüberprüfung zum Thema „Pensionsvorsorge ausgewählter freier Berufe“ durch. Er nahm Prüfungshandlungen bei der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, bei der Rechtsanwaltskammer Wien, beim BMJ und beim BMWFJ vor. Weiters erhob er Daten beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, beim BMASK und bei der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Wirksamkeit der staatlichen Aufsicht über die Pensionssysteme der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bzw. der Rechtsanwaltskammer Wien hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit, ihrer Beiträge und Leistungen sowie ihres operativen Betriebs. Dazu verglich der RH wesentliche Systemeigenschaften (insbesondere hinsichtlich des Aufsichtsrechts, der finanziellen Lage, des Beitrags-/Leistungsrechts und der operativen Abläufe) mit dem System der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2001 bis 2010. Fallweise nahm der RH auch auf frühere bzw. aktuellere Entwicklungen Bezug.

Die Ergebnisse der Gebarungsüberprüfungen bei der Rechtsanwaltskammer Wien bzw. bei der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten wurden der jeweiligen Kammer gleichzeitig mit der Übermittlung des Prüfungsergebnisses an das BMJ und das BMWFJ im Februar 2012 zugestellt. Sie sind nach Art. 127b B-VG zur Behandlung im satzungsgebenden Organ und zur Veröffentlichung verpflichtet.

Bis Mai 2012 gingen Stellungnahmen des BMJ, des BMWFJ, der Rechtsanwaltskammer Wien und der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten ein. Die Stellungnahme der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten enthielt einen Verweis auf „Anmerkungen“ des Kuratoriums der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, weshalb auch diese vom RH als Teil der Stellungnahme interpretiert wurden. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im August 2012. Im September 2012 übermittelte das BMJ ein weiteres Schreiben. Darin führte es seine Stellungnahme weiter aus und merkte an, es halte an seinen dort vertretenen Positionen ausdrücklich fest.

Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten veröffentlichte das Ergebnis der Gebarungsüberprüfung des RH, ihre Stellungnahme und die Anmerkungen des Kuratoriums im März 2012 allgemein zugänglich im Internet. Die verfassungsmäßig vorgesehene Behandlung im Kammertag erfolgte im Juni 2012.

Die Rechtsanwaltskammer Wien behandelte das Ergebnis der Gebärungsüberprüfung in der Plenarversammlung im April 2012 und veröffentlichte es für Standesmitglieder zugänglich im Intranet der Kammer.

Im September 2012 langte der Entwurf eines Pensionsfonds-Überleitungsgesetzes zur Begutachtung ein, dessen Ziel die Überleitung des Pensionsfonds der Ziviltechniker in das Pensionsversicherungssystem der freiberuflich selbständig Erwerbstätigen ist.

- 1.2 Wie in Reihe Bund 2011/13, S. 8 f. näher ausgeführt, macht der RH seit 2012 auch die Ergebnisse von Gebärungsüberprüfungen bei gesetzlichen Interessenvertretungen nach der Veröffentlichung durch diese öffentlich zugänglich. Weiters berücksichtigt er die Stellungnahme der Interessenvertretungen und veröffentlicht eine etwaige Gegenäußerung.

Da im gegenständlichen Bericht über die Aufsichtsorgane die Positionen der Interessenvertretungen eine wesentliche Rolle spielen, wird der Inhalt der Stellungnahmen bzw. der Gegenäußerungen ebenfalls wiedergegeben.

- 1.3 (1) *Die Rechtsanwaltskammer Wien, die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten und das BMWFJ nahmen zum Prüfungsablauf und –gegenstand nicht Stellung. Das BMJ bezweifelte dagegen die Zuständigkeit des RH zur Überprüfung des Pensionssystems der Rechtsanwaltskammer Wien. Die Prüfkompetenz des RH umfasse bei Kammern nur die Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit, nicht aber die Zweckmäßigkeit. Beschlüsse der Kollegialorgane in Wahrnehmung ihrer Aufgaben als Interessenvertretungen seien nicht von der Prüfzuständigkeit des RH umfasst. Das BMJ sei aufgrund der ersten Besprechungen davon ausgegangen, das Pensionssystem der Rechtsanwälte diene lediglich als Best Practice Beispiel, um es dem problembehafteten System der Architekten und Ingenieurkonsulenten gegenüberzustellen. In der Folge habe der RH jedoch eine Prüfung der Pensionsvorsorge der Rechtsanwaltskammer Wien durchgeführt und entsprechende Prüfungshandlungen beim BMJ vorgenommen. Das BMJ sei „nachhaltig irritiert“.*

(2) Die Rechtsanwaltskammer Wien führte aus, dass gravierende Unterschiede zwischen dem Pensionssystem der Architekten und Ingenieurkonsulenten einerseits und jenem der Rechtsanwaltskammer Wien bestünden (etwa im Hinblick auf Pensionsantrittsalter und –antrittsvoraussetzungen). Ein tragfähiger Vergleich der beiden Pensionssysteme sei daher nicht möglich.

Prüfungsablauf und –gegenstand

1.4 (1) Hinsichtlich der Ausführungen des BMJ zum Prüfungsziel wies der RH darauf hin, dass er dem BMJ mit dem am 23. März 2011 versendeten Prüfungsauftrag mitteilte, dass eine Gebarungüberprüfung der Pensionsvorsorge ausgewählter freier Berufe (Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte) und damit verbunden Prüfungshandlungen beim BMJ hinsichtlich der Aufsicht über die Rechtsanwaltskammer Wien vorgesehen waren. Bei den folgenden Gesprächen diskutierte der RH seine wesentlichen Wahrnehmungen der Einschau mit dem BMJ. Ausgangspunkt war die Aktenlage im BMJ, wonach im Wesentlichen keine Bedenken hinsichtlich der Nachhaltigkeit des Systems bzw. der Rechtmäßigkeit der Vollziehung bekannt waren. Eine Zusage, dass daher auch die Überprüfung keine Bedenken ergeben könne, erfolgte seitens des RH jedoch nicht. Im Zuge der Überprüfung vor Ort stellte der RH vielmehr fest, dass in einigen Bereichen vergleichbare Herausforderungen in den Pensionssystemen der Architekten und Ingenieurkonsulenten einerseits und der Rechtsanwälte in Wien andererseits vorlagen (z.B. ein Bedarf nach Anpassungsmaßnahmen zur Herstellung der Nachhaltigkeit). Der RH informierte das BMJ darüber in mehreren Terminen, insbesondere in Besprechungen am 7. Juni, am 14. Juli, sowie am 18. Oktober 2011.

(2) Der RH konnte die Bedenken hinsichtlich seiner Zuständigkeit nicht nachvollziehen. Wie das BMJ zu Recht ausführte, ist aus § 49 bzw. aus § 53 der Rechtsanwaltsordnung (RAO) abzuleiten, dass eine rechtmäßige Verwaltungsführung des Pensionssystems der Rechtsanwaltskammern eine Orientierung am Grundsatz der Nachhaltigkeit voraussetzt.¹ Sowohl die Ausgestaltung des Leistungs- und Beitragsrechts, die Vorkehrungen zur Sicherstellung entsprechender Beschlüsse als auch die Führung entsprechender Unterlagen bzw. Einholung entsprechender Gutachten sind damit schon unter dem Kriterium der Rechtmäßigkeit und nicht nur der Zweckmäßigkeit gefordert und damit sehr wohl der Prüfkompetenz des RH unterstellt.

Die übrigen Feststellungen des RH, z.B. hinsichtlich der Führung des Rechnungswesens, der Veranlagung und des Verwaltungsaufwands, betreffen das Kriterium der Wirtschaftlichkeit.

Eine Argumentation, wonach durch eine Beschlussfassung in Kollegialorganen eine Prüfung dieser Bereiche durch den RH ausgeschlossen werden kann, scheint sinnwidrig, zumal das B-VG sich in Art. 127b ausdrücklich auf Fragen der Interessenvertretung bezieht.

¹ Die RAO sah vor, dass die Versorgungseinrichtung aufrechtzuerhalten war (§ 49 Abs. 1). Weiters waren die Beiträge so festzulegen, dass die Auszahlung der Leistungen langfristig gesichert war (§ 53 Abs. 1).

Im Übrigen wies der RH darauf hin, dass bereits bei der Überprüfung der Rechtsanwaltskammer Wien im Jahr 1999 die Verwaltungsführung und die Nachhaltigkeit des Pensionssystems – unwidersprochen – Gegenstand der Überprüfung waren. Die Nachhaltigkeit von Kammerpensionen war 2011 auch Gegenstand von Überprüfungen bei der Bundeskammer für Architekten und Ingenieurkonsulenten, der Wiener Ärztekammer und der Tierärztekammer, ohne dass die Prüfzuständigkeit des RH bezweifelt worden wäre.

(3) Hinsichtlich der Ausführungen der Rechtsanwaltskammer Wien stellte der RH fest, dass er die erwähnten Unterschiede in seiner Analyse in mehreren Punkten ausführlich darstellte. Diese Unterschiede machten jedoch einen Vergleich seiner Ansicht nach nicht unmöglich. Vielmehr kann gerade dadurch ein Lernen von positiven oder negativen Entwicklungen anderer Einrichtungen gelingen. Die Situation der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer für Architekten und Ingenieurkonsulenten ist nach Ansicht des RH für die Rechtsanwaltskammer Wien ein sehr nützlicher Vergleichspunkt. Die Rechtsanwaltskammer Wien hat nämlich aufgrund der besseren Relation der Aktiven zu den Pensionisten und des klareren Berufsbilds (noch) Gelegenheit, eine ähnliche Entwicklung (etwa im Hinblick auf die bestehende Deckungslücke und die rechtlichen Risiken) zu vermeiden. Dazu wären jedoch die entsprechenden (und im Folgenden angesprochenen) Maßnahmen sicherzustellen.

Stellung im System der Verwaltung

2.1 (1) Rechtsanwälte und Architekten bzw. Ingenieurkonsulenten waren die einzigen Berufsgruppen, die von der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung auch hinsichtlich der Basisversorgung ausgenommen waren. Ihre Pensionsvorsorge erfolgte durch ihre gesetzlichen Interessenvertretungen. Es handelte sich jedoch um eine gesetzliche Pflichtversicherung: Die Kammermitglieder waren gesetzlich verpflichtet, Beiträge einzubezahlen. Die Kammern waren gesetzlich zur nachhaltigen Führung der Pensionssysteme verpflichtet. Die Vorschreibung der Beiträge und die Zuerkennung der Leistungen erfolgten durch Hoheitsakte.

(2) Die Pensionsvorsorge in der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte die sogenannte Wohlfahrtseinrichtung durch. Grundsätzlich waren Beschlüsse zur Verwaltung der Wohlfahrtseinrichtung durch ein Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung zu verantworten; Beschlüsse, die eine Satzungsänderung erforderten, durch den Kammertag (siehe auch TZ 23 und 24).

Stellung im System der Verwaltung

In der Rechtsanwaltskammer Wien wickelte die sogenannte Versorgungseinrichtung die Pensionsvorsorge ab. Organe der Versorgungseinrichtung waren die Plenarversammlung und Ausschüsse. Die strategischen Aufgaben wurden vom Kammeramtsdirektor wahrgenommen.

(3) Nach Art. 18 B-VG hat die gesamte Verwaltung – auch die der gesetzlichen Interessenvertretungen – aufgrund der Gesetze zu erfolgen. Die Selbstverwaltungskörper haben nach der im Jahr 2008 eingeführten Bestimmung des Art. 120b B-VG das Recht, ihre Aufgaben frei von Weisungen zu besorgen und im Rahmen der Gesetze Satzungen zu erlassen, dem Bund kommt jedoch nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen ein Aufsichtsrecht zu. Dieses besteht jedenfalls hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Verwaltungsführung, kann sich darüber hinaus aber auch auf die Zweckmäßigkeit der Verwaltungsführung erstrecken, wenn dies aufgrund der Aufgaben des Selbstverwaltungskörpers erforderlich ist. Entsprechende gesetzliche Bestimmungen waren bis Ende 2009 zu schaffen.²

Tabelle 1: Aufsichtsrechte von BMASK, BMWFJ und BMJ			
Ministerium	Informationsrechte	Recht zur Aufhebung von Beschlüssen	Recht zur aktiven Gestaltung
BMASK			
(AGPV)	Recht auf Akteneinsicht und Sitzungsteilnahme	Recht auf Aufhebung rechtswidriger Beschlüsse (inkl. Organbestellungsbeschluss)	Einberufung von Sitzungen und ggf. Bestellung eines vorläufigen Verwalters nach Auflösung des Verwaltungskörpers
BMWFJ			
(BAIK)	Recht auf Akteneinsicht und Sitzungsteilnahme	Recht auf Aufhebung rechtswidriger Beschlüsse (inkl. Organbestellungsbeschluss)	keine
BMJ			
(RAK Wien)	Information über Rechtmäßigkeit der Verwaltungsführung	Genehmigung der Satzung, keine Aufhebung anderer Beschlüsse in der RAO vorgesehen	keine

Quellen: Allgemeines Sozialversicherungsgesetz; Bundesgesetz über die Kammern der Architekten und Ingenieurkonsulenten (Ziviltechnikerkammergesetz, ZTKG); Rechtsanwaltsordnung (RAO)

² Die RAO wurde um § 23 Abs. 5 erweitert, wonach das BMJ die Möglichkeit erhielt, sich über die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsführung zu unterrichten. Das Aufsichtsrecht nach dem Ziviltechnikerkammergesetz hatte bereits den verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprochen.

(4) Das BMJ als Aufsichtsbehörde über die Rechtsanwaltskammer Wien hatte nach § 27 Abs. 6 RAO hinsichtlich der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien lediglich die Satzungen zu genehmigen. Aus den Satzungen konnte jedoch nicht direkt auf die Nachhaltigkeit des Systems geschlossen werden, da die konkreten Werte der Beiträge und der Leistungen nicht in der Satzung, sondern in eigenen Umlage- bzw. Leistungsordnungen geregelt waren.³ Ab 1. Jänner 2010 erhielt das BMJ durch § 23 Abs. 5 RAO die Möglichkeit, sich über die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsführung zu unterrichten.⁴ Welche konkrete Aufgabe des BMJ mit diesem Aufsichtsrecht verbunden war, war in der RAO nicht geregelt. Nachfragen hinsichtlich der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien erfolgten seitens des BMJ bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht. Ein klares Konzept, nach welchen Grundsätzen entsprechende Nachfragen erfolgen sollten, war nicht festgelegt.

(5) Für das BMWFJ als Aufsichtsbehörde über die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten waren im Ziviltechnikerkammergesetz (ZTKG) keine konkreten Aufgaben bzw. Verpflichtungen der Aufsichtsbehörden bei der Ausübung ihrer Aufsicht geregelt. Das BMWFJ hatte jedoch während des gesamten Prüfungszeitraums nach § 54 ZTKG im Verhältnis zum BMJ deutlich weitergehendere Aufsichtsrechte, insbesondere zur Akteneinsicht, Teilnahme an Sitzungen der Kammergremien, Aufhebung von Beschlüssen im Falle ihrer Rechtswidrigkeit sowie zur Enthebung von Organen.

Ein klares Konzept, nach welchen Grundsätzen die Aufsichtsrechte ausgeübt werden sollten, war auch hier nicht festgelegt. Das BMWFJ nahm an den Sitzungen der Kammergremien in der Regel nicht teil, erhielt aber die Protokolle der Sitzungen des Kammertags und des Vorstands übermittelt. Zu den Sitzungen des Kuratoriums der Wohlfahrts-einrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten erhielt das BMWFJ eine Einladung mit Tagesordnung, jedoch in der Regel keine Protokolle.

(6) Sowohl das BMJ als auch das BMWFJ gaben an, dass nur geringe Personalressourcen (weniger als ein Vollzeitäquivalent) mit der Ausübung der Aufsichtsrechte über die Pensionssysteme der Rechtsanwälte bzw. Architekten und Ingenieurkonsulenten befasst waren.

(7) Hinsichtlich der Aufsicht über die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung regelt § 449 Abs. 1 ASVG, dass die Aufsichtsbehörde

³ § 51 RAO

⁴ Berufsrechts-Änderungsgesetz 2010, BGBl. I Nr. 141/2009

Stellung im System der Verwaltung

(das BMASK) die Gebarung zu überwachen und darauf hinzuwirken hat, dass nicht gegen Rechtsvorschriften verstoßen wird. Sie kann die Aufsicht auf Fragen der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erstrecken, soll sich in diesen Fällen jedoch auf wichtige Fragen beschränken und nicht unnötig in das Eigenleben der Versicherungsträger eingreifen. Hinsichtlich der Aufsichtsrechte sieht das ASVG zusätzlich zu den Rechten des BMWFJ auch die Möglichkeit vor, Sitzungen zu bestimmten Themen einzuberufen und in besonderen Fällen die Verwaltungskörper aufzulösen und einen vorläufigen Verwalter zu bestellen.

- 2.2** Der RH merkte an, dass die Führung der Pensionssysteme zwar durch Selbstverwaltungskörper erfolgte, aber dennoch Hoheitsverwaltung darstellte, aufgrund der Gesetze zu erfolgen hatte und unter staatlicher Aufsicht stand. Die Ausgestaltung dieser Aufsicht war in den jeweiligen Gesetzen spezifisch definiert und konnte dementsprechend unterschiedlich sein.

Das BMJ hatte – abgesehen von der Genehmigung der Satzungen – nur Informationsrechte. Das BMWFJ hatte darüber hinaus die Möglichkeit, durch Absetzung von Organen bzw. Aufhebung von Beschlüssen direkt in die Administration der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten einzugreifen. Das BMASK konnte in seinem Zuständigkeitsbereich zusätzlich in besonderen Fällen einen Verwalter einsetzen.

Der RH merkte kritisch an, dass – abgesehen von der Verpflichtung des BMJ, die Gesetzmäßigkeit der Satzungen zu prüfen – dem BMJ und dem BMWFJ anders als dem BMASK keine spezifischen Aufgaben zugewiesen waren und auch keine Konzepte über die Wahrnehmung der Rechte und Pflichten vorlagen.

Der RH empfahl dem BMJ und dem BMWFJ, unter Berücksichtigung der Feststellungen des RH intern festzulegen, mit welchen Schwerpunkten die gesetzlichen Kompetenzen zur Ausübung ihrer Aufsichtstätigkeit in Zukunft genutzt werden sollten. Dabei wäre nach Auffassung des RH insbesondere die Nachhaltigkeit der Pensionssysteme zu berücksichtigen.

- 2.3** *(1) Laut Stellungnahme des BMWFJ handle es sich bei der in § 54 ZTKG vorgesehenen Aufsicht über die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten um eine reine Rechtsaufsicht, von der Elemente der Zweckmäßigkeit oder Wirtschaftlichkeit ausgeschlossen seien. Damit sei eine Überprüfung der Nachhaltigkeit des Pensionssystems für das BMWFJ nicht möglich.*

(2) Das BMJ vermeinte, dass der RH den geringen Umfang der Aufsichtsmöglichkeiten des BMJ im Vergleich zu anderen vergleichbaren Regelungen verkennen würde. Die Beitrags- und Leistungsordnungen seien dem unmittelbaren Einfluss des BMJ entzogen.

Durch eine vermehrte Wahrnehmung von Aufsichtsaufgaben im Bereich der Nachhaltigkeit des Pensionssystems entstehe weiters ein Haftungsrisiko für den Bund. Die verstärkte Aufsicht werde vom RH „ohne Not“ eingefordert, da das Pensionssystem der Rechtsanwaltskammer Wien gut funktioniere. Der erforderliche Ressourceneinsatz (etwa die Beauftragung eines Sachverständigen zur Beurteilung der Nachhaltigkeit des Pensionssystems) sei daher nicht gerechtfertigt. Es komme nicht in Betracht, im Vorhinein Schwerpunkte für die Aufsichtstätigkeit festzulegen, da die Rechtsanwaltskammer Wien verschiedenste Aufgaben zu erfüllen habe. Eine Nachfrage erfolge bei Schwierigkeiten oder Beschwerden im Anlassfall.

2.4 (1) Der RH wies darauf hin, dass nach § 29 ZTKG die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten einen Pensionsfonds zu errichten und (dauerhaft) zu betreiben hat. Die Höhe der Versorgungsleistungen aus dem Pensionsfonds ist nach versicherungsmathematischen Grundsätzen zu errechnen. Damit ist eine nachhaltige Führung des Pensionsfonds von der Rechtsmäßigkeitkontrolle umfasst.

(2) Der RH bemerkte weiters, dass eine Haftung des Bundes keineswegs nur durch das Setzen von Aufsichtsmaßnahmen entstehen kann, sondern gerade auch durch deren Unterlassung. Die Hoffnung, dass kein Rechtsanwalt im Falle eines Ausfalles des Pensionssystems eine Haftung der Aufsichtsbehörde geltend machen würde, solange diese nur keine Aktivitäten setzt, schien dem RH nicht realistisch. Die Empfehlungen des RH erhöhen daher nicht das Haftungsrisiko des Bundes, sie dienen vielmehr der Reduktion von Haftungsrisiken.

Der RH hatte die Unterschiede der Aufsichtsmöglichkeiten zwischen dem BMASK hinsichtlich der gesetzlichen Pensionsversicherung, dem BMWFJ hinsichtlich des Pensionssystems der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten und dem BMJ hinsichtlich der Aufsichtsrechte keineswegs verkannt, sondern ausführlich dargestellt (siehe Tabelle 1). Wie das BMJ jedoch selbst ausführt, wurde 2010 die Möglichkeit für das BMJ geschaffen, sich über die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsführung der Rechtsanwaltskammern zu unterrichten. Nach Ansicht des RH ist daraus nicht nur eine Möglichkeit, sondern auch eine Verpflichtung entstanden, diese Möglichkeit nach pflichtgemäßem Ermessen zu nutzen.

Der RH wies schließlich darauf hin, dass eine Reaktion auf Probleme der Nachhaltigkeit eines Pensionssystems erst bei Beschwerden beinahe definitionsgemäß zu spät kommt. Wenn bereits Deckungslücken bestehen, ist eine Einschaltung der Aufsicht zu spät. Gerade die bestehende Deckungslücke im Pensionssystem der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten von rd. 424,5 Mill. EUR (zum 31. Dezember 2008) zeigt, dass diese Gefahr durchaus real ist. Er hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Finanzielle Lage und Nachhaltigkeit

Gesetzliche Vorgaben **3.1** In der RAO und im ZTKG bestand eine Verpflichtung, die jeweiligen Pensionsvorsorgesysteme nachhaltig zu betreiben bzw. aufrechtzuerhalten.⁵ Ein Bundesbeitrag bzw. eine Ausfallhaftung des Bundes analog zur allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung bestand nicht.

Beide Systeme hatten ein deutliches Ansteigen der Anzahl der Pensionisten in Relation zu den Beitragszahlern in den nächsten Jahren zu berücksichtigen.⁶ Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten hatte im Vergleich zur Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien eine ältere Versichertenstruktur, so dass mit einer früheren Pensionierungswelle zu rechnen war. Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien hatte in den letzten Jahren erheblich an Mitgliedern gewonnen, was sich positiv auf das aktuelle Beitragsaufkommen auswirkte, sich jedoch in Zukunft in einer wesentlich höheren Anzahl von Pensionisten niederschlagen wird. Die Beurteilung der Nachhaltigkeit stellte daher für beide Systeme eine zentrale Frage dar.⁷

Nähere gesetzliche Bestimmungen, wie die Nachhaltigkeit definiert, gemessen und erhalten werden sollte, bestanden nicht. Auch seitens der Aufsichtsbehörden erfolgte keine Präzisierung der Vorgaben.

⁵ Die RAO sah vor, dass die Versorgungseinrichtung aufrechtzuerhalten war (§ 49 Abs. 1). Weiters waren die Beiträge so festzulegen, dass die Auszahlung der Leistungen langfristig gesichert war (§ 53 Abs. 1). Nach § 29 ZTKG hat die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten einen Pensionsfonds zu errichten und zu betreiben. Die Höhe der Versorgungsleistungen aus dem Pensionsfonds war aufgrund der eingezahlten Beiträge und erzielten Veranlagungsüberschüsse nach versicherungsmathematischen Grundsätzen zu errechnen.

⁶ Die Prognosen beider Systeme rechneten etwa mit einer Verdoppelung der Anzahl der Pensionisten bis 2030.

⁷ Dem RH lag sowohl die Entwicklung der Anzahl der Rechtsanwälte als auch das Lebensalter der aktiven Rechtsanwälte und Mitglieder der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten vor.

- 3.2 Der RH stellte fest, dass gesetzliche Vorgaben zur Definition, Messung und Erhaltung der Nachhaltigkeit fehlten und auch die Aufsichtsbehörden keine entsprechenden Vorgaben machten. Die Aufgaben zur nachhaltigen Betreuung bzw. Aufrechterhaltung der Pensionssysteme oblagen daher den Kammern selbst.

Modell der
Bundeskammer der
Architekten und In-
genieurkonsulenten

Einführung eines Neusystems im Jahr 1999

- 4.1 (1) Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten reagierte im Jahr 1999 auf die erwartete Steigerung der Anzahl der Pensionisten, indem sie den Umstieg auf ein durch Kapital gedecktes System („Neusystem“) einleitete.⁸ Ansprüche sind in einem solchen System durch Vermögen gedeckt, so dass ihre Finanzierung nicht von künftigen Beiträgen abhängt. Der Umstieg sollte wie folgt erfolgen:

Bereits bestehende Ansprüche aus dem „Altsystem“ schrieb die Wohlfahrtseinrichtung in Form von Sockelpensionen fest. 60 % bis 61,4 % der Beiträge schrieb sie auf ein rechnerisches Pensionskonto gut.⁹ 30,6 % verwendete sie ohne Gegenleistung für die Zahlung der Pensionen im Altsystem; die restlichen 8 % für Verwaltung, Pflegegeld und Berufsunfähigkeit.¹⁰

Da zur Finanzierung der Pensionsleistungen 30,6 % aber nicht ausreichten, entnahm die Wohlfahrtseinrichtung den zusätzlich benötigten Betrag zunächst den bestehenden Rücklagen des Altsystems, danach ebenfalls den Beitragseinnahmen und führte ihn als „Darlehen“ des Neusystems an das Altsystem. 2009 nahm die Wohlfahrtseinrichtung 38,95 Mill. EUR an Beiträgen ein und bezahlte Leistungen von 27,00 Mill. EUR, somit gab sie rd. 70 % der Beiträge für laufende Leistungen aus. 2009 betrug dieses Darlehen kumuliert 69,57 Mill. EUR, im Jahr 2056 wird es rd. 778 Mill. EUR erreichen. Nach Wegfall der Pensionisten im Altsystem werden weiterhin 30,6 % der Beiträge an das Altsystem abgeführt, nunmehr um das Darlehen zurückzuzahlen. Das Darlehen wird – unabhängig von den sonst erreichten Veranlagungsergebnissen – mit 5 % p.a. verzinst.

⁸ Außerdem schränkte sie Möglichkeiten der Beitragsermäßigung ein (siehe TZ 10).

⁹ Bis 2004 waren es 60 %. **Derzeit gilt nach § 7 Abs. 1 lit. d und e des Statuts der Wohlfahrtseinrichtung**, dass 1,4 Prozentpunkte abhängig vom versicherungstechnischen Ergebnis der versicherungstechnischen Bilanz in eine Rückstellung für künftige Leistungsfälle zu überweisen sind.

¹⁰ 1,5 % dienen der Versorgung mit Bundespflegegeld, 3,5 % als Risikobeitrag (d.h. z.B. für Fälle der Berufsunfähigkeit), 3 % für die Abdeckung der Verwaltungskosten (§ 7 Abs. 1 lit. d des Statuts der Wohlfahrtseinrichtung).

Finanzielle Lage und Nachhaltigkeit

(2) Das BMWFJ hob das am 3. Dezember 1999 beschlossene Statut 2000 der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten am 25. April 2000 auf, weil ein Übergang auf ein nach dem Grundsatz der Kapitaldeckung geführtes Pensionssystem im ZTKG nicht vorgesehen sei. Mit 1. Juli 2000 erfolgte eine Novelle des ZTKG per Initiativantrag. Diese sah „bei Überführung in ein kapitalgedecktes System“ die „Sicherstellung der bestehenden Anwartschaften“, die „Führung getrennter Rechnungskreise“ für Alt- und Neusystem und die Berechnung der Leistungen nach den einbezahlten Beiträgen und den Ergebnissen der Veranlagung nach versicherungsmathematischen Grundsätzen vor. Nähere Bestimmungen (etwa die Verzinsung des Darlehens zwischen Alt- und Neusystem oder die Verzinsung der Pensionskonten) waren in der Novelle nicht enthalten. Am 15. Juni 2000 beschloss die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten erneut die Einführung ihres Modells. Das BMWFJ nahm zu dem Modell, den dort vorgesehenen Zinssätzen, seiner wirtschaftlichen Umsetzbarkeit oder den Mitgliederinformationen nicht Stellung.

- 4.2** Der RH merkte an, dass im ZTKG keine umfassende Regelung des Übergangs zur Kapitaldeckung enthalten war (z.B. hinsichtlich der Verzinsung des Darlehens zwischen Alt- und Neusystem).

Er wies weiters darauf hin, dass nach dem Modell zum Umstieg auf ein kapitalgedecktes System die Pensionskonten über lange Zeit (bis zur Rückzahlung des Darlehens) nicht durch tatsächlich vorhandenes Kapital, sondern durch angenommene künftige Einnahmenüberschüsse abgedeckt waren. Umgekehrt waren die Ansprüche des Altsystems nicht mehr durch sämtliche Beiträge, sondern nur noch durch einen reduzierten Anteil der Beiträge aus dem Neusystem gedeckt. Eine klare und sichere Prognose der wirtschaftlichen Umsetzbarkeit dieses Modells und ihre regelmäßige Überprüfung waren daher essentiell.

- 4.3** *Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte in ihrer Stellungnahme durch Verweis auf die Anmerkungen des Kuratoriums der Wohlfahrtseinrichtung aus, das seinerzeitige Modell habe hohe Kapitalerträge vorausgesetzt. Dies habe den damals üblichen Erwartungen entsprochen. Die Optionen zur Sanierung des Systems seien beschränkt gewesen. Auch der RH habe bei einer im Jahr 1999 begonnenen Prüfung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten keine Kritikpunkte dazu geäußert.*

4.4 Der RH wies darauf hin, dass – unter anderem durch die Entwicklung der Kapitalrendite – die im System bereits damals enthaltenen Risiken schlagend wurden. Entsprechende Anpassungen wären daher erforderlich gewesen, wurden jedoch bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht umgesetzt. Nach Ansicht des RH war dies auch auf die im Folgenden dargestellte Form der regelmäßigen Überprüfung (TZ 5 und 6), die Probleme der versicherungstechnischen Analysen (TZ 19 und 20) und die Entscheidungsprozesse der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten (TZ 23) zurückzuführen.

Versicherungstechnische Bilanzen

5.1 (1) Zur Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung erstellte die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten jährlich eine versicherungstechnische Bilanz. Sie bestimmte jedoch nach dem Statut (im Gegensatz zu Pensionskassen) nicht die Höhe der Leistungen bzw. deren Anpassung. Die folgende Tabelle zeigt Eckpunkte der versicherungstechnischen Bilanzen 2001 bis 2009:

Finanzielle Lage und Nachhaltigkeit

Tabelle 2: Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten – Eckpunkte der versicherungstechnischen Bilanzen 2001 bis 2009										
	2001	2002	2003	2004	2005 ¹	2006	2007	2008	2009 ²	Veränderung 2001 bis 2009
	in Mill. EUR ³									in %
AKTIVA										
Wertpapiere, Portfolios und Bankguthaben	66,56	71,58	82,42	97,04	112,52	122,40	134,56	140,73	164,77	148
Sonstiges Anlagevermögen (insbesondere Immobilien)	3,52	3,61	3,50	3,40	3,29	3,20	4,20	4,29	4,42	26
Umlaufvermögen	3,40	5,16	5,92	5,27	6,61	8,98	7,76	8,46	8,33	145
Aktive Rechnungsabgrenzung	3,07	1,49	1,73	1,76	1,78	1,83	1,89	1,93	2,02	- 34
Darlehen ⁴	-	-	-	-	11,19	24,63	39,11	54,39	69,57	-
„Abgang“	319,42	332,70	342,09	349,21	380,06	370,58	398,63	407,78	437,54	37
Summe Aktiva	395,97	414,53	435,65	456,69	515,45	531,61	586,14	617,58	686,66	73
PASSIVA										
Anwartschafts- und Leistungsbarwert Altsystem	368,81	367,27	363,50	356,40	373,70	349,95	352,40	345,92	359,90	- 2
Deckungsrückstellung Neusystem	23,26	41,86	62,43	84,67	109,56	138,89	168,56	200,53	234,81	910
Schwankungsrückstellung	- 0,36	- 2,18	- 1,77	1,57	4,96	8,74	5,34	- 5,29	- 1,07	197
Darlehen ⁴	-	-	-	-	11,19	24,63	39,11	54,39	69,57	-
Sonstige ⁵	4,26	7,58	11,49	14,05	16,04	9,40	20,73	22,03	23,45	450
Summe Passiva	395,97	414,53	435,65	456,69	515,45	531,61	586,14	617,58	686,66	73

¹ laut der Bilanz zum Stichtag 31. Dezember 2005, vorgelegt am 1. Oktober 2006 (ohne im Folgejahr durchgeführte Rollungen)

² Werte für 2010 nicht vorhanden

³ Rundungsdifferenzen möglich

⁴ Das Darlehen zwischen Alt- und Neusystem war eine Bilanzierungskonstruktion für den Umstieg vom Umlagesystem auf das kapitalgedeckte System (siehe TZ 4).

⁵ inklusive Ausgleichskonto

Quelle: Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten

(2) Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, wies die versicherungstechnische Bilanz auf der Aktivseite einen „Abgang“ aus, der von rd. 319,42 Mill. EUR im Jahr 2001 auf rd. 437,54 Mill. EUR im Jahr 2009 (+ 37 %) anstieg. Ab dem Jahr 2005 enthielt die versicherungstechnische Bilanz auf der Aktiv- und der Passivseite ein Darlehen des Neusystems an das Altsystem, das bis 2009 auf 69,57 Mill. EUR anstieg. Der „Deckungsgrad“, d.h. der durch Vermögen gedeckte Anteil der Passiva, lag (ohne Berücksichtigung des Darlehens) bei rd. 30 %.

Die versicherungstechnische Bilanz stellte das Vermögen (wie Wertpapiere und Liegenschaftsvermögen) dem Barwert der Ansprüche aus dem Altsystem und dem Neusystem gegenüber. Nicht erfasst war ein Barwert der künftigen Beiträge. Die Leistungszusagen im Altsystem waren aber gerade nicht durch Kapital, sondern durch die zu erwartenden Umlageanteile i.H.v. 30,6 % der eingehenden Beiträge zu decken. Dementsprechend war der „Abgang“ nicht (nur) als wirtschaftliche Unterdeckung, sondern (auch) als jener Betrag zu interpretieren, der nicht durch Kapital gedeckt, sondern im Umlageweg zu finanzieren war.

(3) Die Veränderung des „Abgangs“ ergab sich aus der Veränderung des Vermögens in Relation zur Veränderung des Barwerts der zugesagten Leistungen aus dem Altsystem. Der Barwert der Ansprüche der (bestehenden) Leistungsberechtigten sinkt grundsätzlich, da das Ableben von Leistungsberechtigten den Kreis derselben kontinuierlich verkleinert. Der Barwert der Ansprüche der Anwartschaftsberechtigten steigt grundsätzlich (die Ansprüche bleiben gleich, werden aber ein Jahr weniger abgezinst). Das Vermögen entwickelt sich gemäß den eingezahlten Beiträgen, dem Veranlagungserfolg und den ausgezahlten Leistungen. Die resultierende Gesamtentwicklung wäre durch eine Erfolgsrechnung zu erläutern. Eine solche lag jedoch für das Gesamtsystem nicht vor. Vielmehr wurde in den versicherungstechnischen Bilanzen eine Erfolgsrechnung für das Neusystem erstellt, jedoch nur eine Einnahmen-Ausgabenrechnung für das Altsystem. Eine Konsolidierung erfolgte nicht und war aus den Daten der Bilanz auch nicht möglich.

(4) Im Neusystem stellten die Passiva die Höhe der Pensionskonten dar, nicht jedoch die im Statut gegebene Zusage, diese mit 5 % (somit um 0,5 % über der Veranlagungserwartung) zu verzinsen und eine jährliche Inflationsabgeltung zu gewähren. Im Altsystem kalkulierte die versicherungstechnische Bilanz mit einem Bruttorechnungszins von 6,5 %, was auch über der Veranlagungserwartung von 4,5 % lag. Darin lag eine Deckungslücke, die in der versicherungstechnischen

Finanzielle Lage und Nachhaltigkeit

Bilanz nicht ausgewiesen war.¹¹ Der Geschäftsplan enthielt dazu in Punkt 3.5 den Vermerk, dass der Aktuar bereits einen Auftrag habe, Lösungsvorschläge vorzulegen, die bis spätestens 31. Dezember 2011 umzusetzen seien.

(5) Das BMWFJ erhielt die versicherungstechnischen Bilanzen jeweils nach deren Erstellung durch die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten. Weiters erhielt es über die Protokolle des Kammertags auch die diesbezüglichen Einschätzungen der Kammerfunktionäre, nahm jedoch dazu nicht Stellung.

- 5.2** Der RH wies darauf hin, dass die versicherungstechnischen Bilanzen anders als bei Pensionskassen nicht zur Berechnung der Leistungen, sondern zur Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung dienten. Nach Ansicht des RH waren sie dazu jedoch wenig geeignet, insbesondere da die erwarteten Beiträge und die Zusage einer fixen Verzinsung nicht abgebildet waren und eine Erfolgsrechnung für das Gesamtsystem fehlte.

Der RH empfahl der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, die Struktur der versicherungstechnischen Bilanzen im Hinblick auf eine nachhaltige Sicherstellung der Leistungen zu ändern, um eine umfassende Beurteilung der wirtschaftlichen Lage zu ermöglichen.

- 5.3** *Das Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte aus, dass das Kuratorium und der Aktuar bereits eine Neugestaltung der versicherungstechnischen Bilanzen planen würden. Dazu solle ein sogenanntes offenes Deckungsplanverfahren gewählt werden. So könnten auch künftige Beiträge aktiviert werden. Die Darstellung eines Darlehens zwischen dem Alt- und dem Neusystem könne entfallen.*

Zusätzliche Gutachten der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten

- 6.1** (1) Vor der Einführung des Neusystems erstellte ein Gutachter (A) im Jahr 1999 eine Prognoserechnung bis zum Jahr 2040, die bei einem Veranlagungserfolg von 6,5 % bis 7,5 % p.a. seine Nachhaltigkeit bestä-

¹¹ Während die versicherungstechnischen Bilanzen im Neusystem (mit Ausnahme der Schwankungsrückstellung) keinen Abgang auswiesen, sah ein Gutachten zum Stichtag 31. Dezember 2008, das diese Deckungslücke explizit berücksichtigte, den Barwert der zugesagten Leistungen im Bestand bei rd. 647,2 Mill. EUR, den Barwert der künftigen Beiträge im Bestand bei rd. 298,5 Mill. EUR. Unter Berücksichtigung des Vermögens von 198,5 Mill. EUR läge somit eine Deckungslücke von rd. 150,2 Mill. EUR vor.

tigte. In drei Generationen könne ein kapitalgedecktes System erreicht werden. In einer Informationsbroschüre anlässlich der Einführung des Neusystems an ihre Mitglieder schrieb die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, dass ab Beginn des Systems eine 60%ige Kapitaldeckung vorhanden sei und diese in einer Generation auf 100 % ansteigen werde. Der Kapitaldeckungsgrad für das Gesamtsystem lag nach den ersten versicherungstechnischen Bilanzen aus dem Jahr 2001 insgesamt bei rd. 20 %.

(2) Der Gutachter (A) fungierte in der Folge als Prüfvaktuar (Z). In den Prüfberichten zu den versicherungstechnischen Bilanzen verglich er einzelne Parameter in ihrer tatsächlichen Entwicklung (insbesondere die Anzahl der Beitragszahler, die Höhe der Beiträge und die Entwicklung des Vermögens) mit der Prognose. Im Jahr 2002 wies er in einem Aktenvermerk aus, dass die günstige Prognose bei einem Veranlagungsergebnis von 6,5 % p.a. weiterhin gültig sei, bei einem Ergebnis von 3,5 % jedoch der Deckungsgrad laufend sinke. Im Jahr 2005 bestätigte der Gutachter (A) erneut eine positive Prognose.

(3) Im Jahr 2006 äußerte ein anderer Gutachter (B) Bedenken an der Stichhaltigkeit der positiven Prognose, an der Übereinstimmung des berechneten Modells mit den Rechtsgrundlagen der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bzw. an den in der Prognose verwendeten Parametern.

Im September 2007 fand eine Besprechung statt, an der unter anderem die beiden Gutachter (A und B) und ein Vertreter des BMWFJ teilnahmen und ein Gutachter (C) aus Deutschland als Moderator fungierte. Eine der Schlussfolgerungen war, dass eine langfristige Durchrechnung (100 Jahre) notwendig sei. Das BMWFJ erhielt ein Protokoll über diese Besprechung.

(4) Die Bilanz 2006, die im Oktober 2007 vorgelegt wurde, enthielt zwar noch einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk, aber den Hinweis des Prüfvaktuars (Z), dass das vom ZTKG vorgegebene Ziel der vollen Kapitaldeckung seiner Ansicht nach nicht mehr sichergestellt werden könne.

Am 6. Februar 2009 beschloss das Kuratorium, den Prüfvaktuar (Z) (= Gutachter A) zu beauftragen, die Nachhaltigkeit bei verschiedenen Veranlagungserwartungen zu überprüfen. Dabei sollten insbesondere die Veranlagungsergebnisse 2008 und die generelle Nichterreichung der Veranlagungserwartung beachtet werden. Die Durchrechnung sollte einen Zeitraum von 100 Jahren umfassen und auch eine Rückkehr zum Umlagesystem (unter Beibehaltung der Pensionskonten) prüfen.

Finanzielle Lage und Nachhaltigkeit

(5) Im Juni 2009 berief die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten den Prüfvaktuar (Z) rückwirkend ab dem Geschäftsjahr 2007 ab und bestellte einen neuen Aktuar (Y) und einen neuen Prüfvaktuar (X) (= Gutachter C). Im Dezember 2009 beauftragte die Bundeskammer den (neu bestellten) Aktuar (Y) mit einem Gutachten (Langfristgutachten) über die langfristige Entwicklung der Wohlfahrtseinrichtung und die Erfüllbarkeit der gemachten Zusagen. Am 19. März 2010 beschloss das Kuratorium die in diesem Langfristgutachten zu verwendenden Annahmen, insbesondere eine Veranlagungserwartung von 4,5 % sowie eine gleich hohe Steigerung der Beiträge und Leistungen. Die tatsächlichen Veranlagungsergebnisse lagen zwischen Anfang 2005 und Ende 2010 bei rd. 3,2 % jährlich.

(6) Das Langfristgutachten stellte fest, dass die Erbringung der Leistungen aufgrund der aktuellen Zusagen unter den auftragsgemäßen Annahmen nicht als dauerhaft gesichert angesehen werden könne. Einerseits sei zur Finanzierung des Altsystems eine weitere Vergrößerung der Beitragsbasis nötig, andererseits würden im Neusystem höhere Zinsen zugesagt (5 % für Aktive, 6,5 % für Pensionisten), als an tatsächlicher Rendite erwartet werden (4,5 %). Der Finanzierungsstatus zum 31. Dezember 2008 wies eine Deckungslücke von rd. 424,5 Mill. EUR aus.¹² Der im Juni 2009 neu bestellte Prüfvaktuar (X) (= Gutachter C) stellte im Jahr 2010 für die versicherungstechnische Bilanz 2007 fest, dass die Anwartschaften und Leistungen nur gewährleistet wären, wenn bis spätestens 31. Dezember 2011 Reformmaßnahmen gesetzt würden und erteilte nur einen eingeschränkten Bestätigungsvermerk. Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten beriet zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über Reformmaßnahmen zur Wiederherstellung der Nachhaltigkeit, hatte jedoch noch keine Statutenänderung beschlossen.

(7) Das BMWFJ als Aufsichtsbehörde nahm zu keinem der Gutachten und auch nicht zu den Mitgliederinformationen Stellung.

- 6.2** Der RH kritisierte die unrichtige Information der Mitglieder über die Erreichung der Kapitaldeckung bei Einführung des Systems. Er wies auf die gesetzliche Verpflichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten zur nachhaltigen Führung der Pensionsvorsorge hin. Nach den Annahmen des Langfristgutachtens war die Erfüllbarkeit der gemachten Zusagen nicht gesichert.

¹² Dabei erstellte das Langfristgutachten eine Liquiditätsprognose. Die Deckungslücke wich somit von der nach anderen Annahmen (z.B. hinsichtlich des Rechnungszinses) erstellten bilanziellen Bewertung des Abgangs der versicherungstechnischen Bilanz (407,78 Mill. EUR im Jahr 2008) ab.

Der RH empfahl der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, die notwendigen Reformen zur Herstellung der Nachhaltigkeit so rasch als möglich umzusetzen und die ausgewiesene Deckungslücke von rd. 424,5 Mill. EUR zu schließen. Er empfahl dem BMWFJ, im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten darauf hinzuwirken, dass die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten die zur Herstellung der Nachhaltigkeit notwendigen Reformen durchführt und die im Langfristgutachten ausgewiesene Deckungslücke von rd. 424,5 Mill. EUR schließt.

- 6.3** *Laut dem Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten sei die Problemstellung bearbeitet und den entsprechenden Gremien der Bundeskammer zugeleitet worden. Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte in ihrer Stellungnahme aus, dass sie eine Übernahme des Pensionssystems in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung anstrebe. Dies stelle die einzig nachhaltige Reform dar. Eine Verschlechterung des Leistungsrechts würde nach einer Umfrage zu einer Verstärkung einer bereits jetzt erfolgenden Abwanderung von Architekten ins Gewerbe führen.*
- 6.4** Der RH wies dazu darauf hin, dass eine Finanzierung der Pensionsverpflichtungen durch den Bund eine Gesetzesänderung erfordere. Er hielt es für durchaus nachvollziehbar, dass die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten diese Änderung anstrebt. Dennoch sollte auch eine Strategie für den Fall des Fortbestands der bestehenden Rechtslage entwickelt werden. Er verwies dabei auf die unter TZ 13 angeführten Besonderheiten des Beitrags- und Leistungsrechts, z.B. die fehlende Prüfung der Beitragsgrundlagen vor Ort oder die Möglichkeit, trotz Pensionsbezugs weiterhin beruflich tätig zu sein.

Modell der Rechtsanwaltskammer Wien

Teil A des Pensionssystems (Umlagesystem)

- 7.1** (1) In der Rechtsanwaltskammer Wien bestanden ein als Umlagesystem geführter Teil (Teil A des Pensionssystems, Altsystem) und ein kapitalgedecktes System (Teil B des Pensionssystems, Neusystem) nebeneinander. Der RH hatte im Rahmen seiner Gebarungsüberprüfung bei der Rechtsanwaltskammer Wien im Jahr 1999¹³ empfohlen, eine versicherungsmathematische Evaluierung der Nachhaltigkeit des Teils A durchzuführen.

¹³ Ergebnis der Überprüfung durch den RH gemäß Art. 127b B-VG und § 20a RHG über die Rechtsanwaltskammer Wien, übersendet am 21. Juni 1999 (lediglich in der Plenarversammlung auszugsweise referiert und zur Einsicht aufgelegt; TZ 57, 70, 95)

Finanzielle Lage und Nachhaltigkeit

Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien erstellte für Teil A keine versicherungstechnischen Bilanzen. Im Jahr 2001 lag jedoch ein Vorgutachten (über die Umlagesysteme aller Bundesländer) vor, in dem der Gutachter feststellte, dass historisch zu niedrige Beiträge vereinnahmt worden waren und daher eine Finanzierungslücke bestand. Er empfahl Maßnahmen, die 2004 umgesetzt wurden (insbesondere eine Aliquotierung der Leistungen bei Versicherungsdauer unter der Normversicherungsdauer von 35 Jahren und eine Erhöhung des Pensionsantrittsalters), sowie zusätzlich eine deutliche Erhöhung der Beiträge, ein Aussetzen der Pensionsanpassung und die Einführung eines Pensionssicherungsbeitrags.

(2) Ein endgültiges Gutachten zur Rechtsanwaltskammer Wien lag 2003 vor. In diesem waren die Effekte der Pensionsreform 2004 bereits berücksichtigt. Das Gutachten stellte fest, dass sich das Verhältnis der Zahl der Pensionisten zur Zahl der Beitragszahler langfristig deutlich verschlechtern würde und eine erhebliche Steigerung der Beiträge erforderlich wäre. Der Gutachter schlug vor, diese Belastung teilweise vorzuziehen, um sie gleichmäßig auf die Generationen zu verteilen und Zinsvorteile zu lukrieren. Er gestaltete sein Modell so, dass bei wertgesicherten Pensionen die prozentuelle Steigerung der Beiträge aller Jahre bis zum Jahr 2035 gleich hoch sein sollte. Im Jahr 2007 aktualisierte er das Gutachten. Dabei ergab sich eine rechnerisch notwendige Erhöhung der Beiträge um jährlich 4,7 % (bei einer Inflationsannahme von 2 % p.a.).

(3) Beim BMJ als Aufsichtsbehörde waren weder das Vorgutachten 2001 noch die Gutachten 2003 und 2007 aktenkundig.

7.2 Der RH begrüßte die Umsetzung seiner Empfehlung, eine versicherungsmathematische Überprüfung der Nachhaltigkeit durchzuführen.

Er empfahl der Rechtsanwaltskammer Wien, bei der Beschlussfassung über die Beiträge und Leistungen die Erfordernisse der langfristigen Nachhaltigkeit des Pensionssystems zu berücksichtigen (d.h. die notwendigen realen Beitragssteigerungen auch tatsächlich konsequent umzusetzen).

Der RH empfahl dem BMJ, sich über die versicherungsmathematischen Gutachten zur Nachhaltigkeit zu informieren.

7.3 Die Rechtsanwaltskammer Wien bestätigte, dass sie zum Prinzip der Nachhaltigkeit des standeseigenen Pensionssystems stehe.

Teil B des Pensionssystems (Kapitalgedecktes System)

8.1 (1) Das BMJ genehmigte 1997 die am Grundsatz der Kapitaldeckung orientierten Regelungen der Satzung Teil B des Pensionssystems. Ab 1. Jänner 1998 ergänzte die Rechtsanwaltskammer Wien daher das Umlagesystem um einen zusätzlichen, kapitalgedeckten Teil B. Der RH hatte in seinem Vorbericht¹⁴ festgestellt, dass dies in der RAO nicht zweifelsfrei gedeckt war. Ab 31. Mai 1999 regelte die RAO im § 50 Abs. 3 ausdrücklich die Grundlage für ein kapitalgedecktes Pensionssystem. Am 13. Juni 2001 stellte der VfGH (zur diesbezüglich gleichartigen Satzung der Rechtsanwaltskammer Kärnten) fest, dass die Satzung Teil B bis 31. Mai 1999 gesetzwidrig war, weil das im Juni 1997 beschlossene kapitalgedeckte System bis zum Rechtsanwalts-Berufsrechts-Änderungsgesetz 1999 nicht in der RAO gedeckt war.

(2) Die Informationsbroschüre der Rechtsanwaltskammer Wien zur Einführung des Systems enthielt die Passage „Ab Vollendung des 65. Lebensjahres erhalten Rechtsanwälte (...) eine lebenslange wertgesicherte Altersrente“. Diese Informationsbroschüre war im BMJ nicht aktenkundig. Tatsächlich war das Risiko einer ungünstigen wirtschaftlichen Entwicklung nach der Satzung den einzelnen Versicherten zugeordnet. Die folgende Übersicht zeigt Eckpunkte der Entwicklung des Teils B des Pensionssystems.¹⁵

¹⁴ siehe vorige Fußnote

¹⁵ Eine Erfolgsrechnung war für die einzelnen Länderkammern nicht verfügbar, die Übersicht zeigt daher Eckpunkte der österreichweiten Erfolgsrechnung.

Finanzielle Lage und Nachhaltigkeit

Tabelle 3: Teil B des Pensionssystems – Eckpunkte der versicherungstechnischen Bilanzen 2001 bis 2010

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Summe	2001 bis 2010
	in Mill EUR ¹											in %
Eckpunkte zur RAK Wien												
Bilanzsumme	28,98	31,79	37,73	43,70	52,05	59,58	65,73	68,87	78,02	85,70		196
Einnahmen	4,79	4,93	5,00	5,16	5,48	5,63	5,98	6,43	6,90	7,15		49
Ausgaben	0,06	0,12	0,16	0,24	0,50	0,44	0,65	0,77	0,92	0,85		1.317
Erfolgsrechnung (Österreich gesamt)												
Veranlagung	- 1,17	- 4,64	2,36	3,12	8,73	6,45	2,50	- 6,52	8,45	3,79		
technischer Zins ²	- 2,52	- 2,95	- 3,22	- 3,77	- 4,37	- 5,03	- 5,74	- 6,51	- 5,16	- 5,75		
Differenz	- 3,68	- 7,59	- 0,86	- 0,65	4,36	1,42	- 3,24	- 13,03	3,29	- 1,96	- 21,94	
versicherungstechnisches Ergebnis ³	0,62	0,26	0,30	0,17	0,31	- 0,17	- 0,03	- 3,16	0,07	0,03	- 1,60	
Gesamtergebnis	- 3,06	- 7,34	- 0,56	- 0,48	4,67	1,25	- 3,27	- 16,19	3,36	- 1,94		

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Der technische Zins gibt jenen Betrag an, der an Veranlagungsergebnis erzielt werden muss, um die wertgesicherten Pensionen zu erreichen.

³ Das versicherungstechnische Ergebnis bildet z.B. die gegenüber den Erwartungen längere oder kürzere Lebensdauer der Pensionisten ab.

Quelle: Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien

Die Übersicht zeigt, dass nur in drei der zehn betrachteten Jahre ein positives Ergebnis erzielt werden konnte: 2005, 2006 und 2009. Das Veranlagungsergebnis blieb zwischen 2001 und 2010 hinter dem technischen Zins um rd. 21,94 Mill. EUR zurück. Ab 1. Jänner 2009 stellte die Rechtsanwaltskammer Wien den Rechnungszins von 4 % auf 3 % um und passte die Sterbetafeln der gestiegenen Lebenserwartung an, was sich im versicherungstechnischen Ergebnis auswirkte. Die Pensionen wurden daher für Personen, deren Kapital in den Fonds AVO Trust bzw. Classic veranlagt war¹⁶, im Jahr 2003 um 11 % und im Jahr 2009 um 21 % gekürzt, eine Pensionsanpassung konnte seit 2001 nicht erfolgen. 2010 lagen die Leistungen damit nur bei rd. 60 % einer mit 2 % inflationsangepassten Leistung.

¹⁶ Dies betraf rd. 80 % des Vermögens (siehe TZ 21).



Finanzielle Lage und Nachhaltigkeit

BMJ BMWFJ

Pensionsvorsorge der Architekten,
Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte

8.2 Der RH hielt fest, dass im Teil B des Pensionssystems veranlagungs- und versicherungstechnische Risiken direkt den Versicherten zugeordnet waren und die Leistungen im Teil B bereits deutlich niedriger waren als bei der Gründung erwartet.

Vergleich

9.1 (1) Der RH verglich wesentliche Prognoseparameter der Wohlfahrts-einrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien und der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung.

Tabelle 4: Prognoseparameter			
Annahmen	AGPV	WEBAIK	VERAK (Teil A)
	in %		
Steigerung Istwerte 2009 auf Prognosewerte 2035			
Anzahl der Versicherten	+ 6	+ 31	+ 60
Anzahl der Pensionen	+ 41	+ 96	+ 145
Rentnerquotient ¹	+ 33	+ 50	+ 53
Beiträge pro Person (real)	+ 44 ²	- 2	+ 100
Leistungen pro Person (real)	+ 39	- 6	+ 7
Steigerung Istwerte 2009 auf Prognosewerte 2060			
Versicherte	+ 9	+ 31	+ 71
Pensionen	+ 66	+ 191	+ 335
Rentnerquotient ¹	+ 55	+ 123	+ 154
Beiträge pro Person (real)	+ 119 ²	- 2	+ 269
Leistungen pro Person (real)	+ 71	+ 9	+ 89

¹ Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern

² Veränderung der Pflichtbeiträge pro Person über alle Versicherungszweige; im Bereich Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz/ Bauern-Sozialversicherungsgesetz beträgt die Veränderung bis 2035 rd. 50 % und bis 2060 rd. 132 % (inkl. Partnerleistung, ohne Partnerleistung 45 % bzw. 121 %).

Quellen: Bericht über die langfristige Entwicklung der gesetzlichen Pensionsversicherung für den Zeitraum 2009 bis 2060, September 2010; Rechtsanwaltskammer Wien; Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten

Finanzielle Lage und Nachhaltigkeit

(2) Die Gegenüberstellung zeigte folgende Auffälligkeiten:

- Die „kleinen“ Systeme der Kammern sind erheblich stärkeren Schwankungen in ihren Mitgliederzahlen ausgesetzt als die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung. Die Verschlechterung des Rentnerquotienten (= Verhältnis Beitragszahler zu Leistungsempfänger) betrug bis zum Jahr 2060 im Modell der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung rd. 55 %, bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten rd. 123 %, bei der Rechtsanwaltskammer Wien rd. 154 %.¹⁷
- Die Kammern schätzten die Entwicklung ihres Berufsstands sehr unterschiedlich ein. Die Rechtsanwaltskammer Wien rechnete bis 2035 mit einer fast doppelt so starken Erhöhung der Anzahl der Versicherten (rd. 60 % vs. rd. 31 %) wie die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten. Die Beiträge pro Person werden bei der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bis zum Jahr 2035 annähernd gleichbleibend prognostiziert, bei der Rechtsanwaltskammer Wien sollen sie sich dagegen etwa verdoppeln; in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung sollen sie um rd. 44 % steigen. Damit war die Prognose der Rechtsanwaltskammer Wien wesentlich optimistischer, jene der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten wesentlich pessimistischer als die Prognose der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung.
- Die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung rechnete auch mit steigenden Leistungen (bis zum Jahr 2035 um rd. 39 %; bis zum Jahr 2060 um rd. 71 %). Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten ging von etwa gleichbleibenden Leistungen aus (- 6 % bis zum Jahr 2035, + 9 % bis zum Jahr 2060). Das Modell der Rechtsanwaltskammer Wien enthielt von 2009 bis 2035 eine Steigerung um insgesamt 7 %, bis zum Jahr 2060 jedoch eine Steigerung um 89 %.
- Die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung erhält Bundesmittel, Einnahmen aus Zinsen liegen daher nicht vor. Das Modell der Rechtsanwaltskammer Wien sah bis zum Jahr 2054 einen Vermö-

¹⁷ Dabei ist darauf hinzuweisen, dass in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung nicht die Beitragszahler und Leistungsempfänger, sondern einerseits die demographische Entwicklung und andererseits die Versicherungsverhältnisse und die Leistungen prognostiziert werden. Unterschiede ergeben sich z.B. hinsichtlich ausländischer Teilpensionen bzw. bei Personen, die sowohl Witwen- als auch Eigenpensionen beziehen. Die Grundaussage bleibt jedoch davon unabhängig.

gensaufbau auf 1,413 Mrd. EUR und bis 2084 wieder einen vollständigen Abbau der Rücklage vor. Die Zinseinnahmen prognostizierte die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien mit bis zu 31 % der Gesamteinnahmen (bis zum Jahr 2040). Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten kalkulierte einen Vermögensaufbau bis auf 1,095 Mrd. EUR im Jahr 2045 (mit Zinseinnahmen bis zu 34 % der Gesamteinnahmen 2040), danach nur noch einen Vermögensabbau. Ab dem Jahr 2067 wäre das Vermögen negativ.

(3) Ein Vergleich der Prognosen mit der tatsächlichen historischen Entwicklung ergab folgende Auffälligkeiten:

- Die Vermögenslage der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien war im Jahr 2010 um rd. 8 % besser als im Jahr 2007 prognostiziert, obwohl die Beiträge pro Person rd. 8 % niedriger prognostiziert waren. Ursache dafür war, dass einerseits die Pauschalvergütung im Jahr 2010 pro Person um rd. 9 % höher, andererseits die Anzahl der Pensionen um rd. 12 % niedriger war.
- Im Teil A des Pensionssystems der Rechtsanwaltskammer Wien war in den Jahren 2005, 2006 und 2010 keine Erhöhung der Beiträge erfolgt; im Jahr 2007 lediglich eine Erhöhung um rd. 1 %.
- Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten nahm für die Zukunft eine nominelle Erhöhung der Beiträge pro Person um 2 % p.a. an. Tatsächlich stiegen die Beiträge zwischen 2001 und 2009 je nach Berechnung zwischen 2,5 % und 3,7 % jährlich.¹⁸ Unter der Annahme einer Beitragserhöhung von 3 % p.a. wäre die Unterdeckung der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten nach Berechnungen des Aktuars um bis zu 106,5 Mill. EUR niedriger als bei nur 2 %.

(4) Der Gutachter der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien erstellte 2007 keine schriftliche Ausfertigung, sondern lediglich Präsentationsunterlagen, in denen die Annahmen nicht detailliert aufgelistet waren. Insbesondere war kein Hinweis auf die Annahme von nach dem Jahr 2035 erheblich stärker als vorher steigenden Leistungen enthalten. Die Entwicklung der Rücklage war als Prozentsatz

¹⁸ Die Steigerung betrug je Kammermitglied im Schnitt rd. 3,7 % p.a., je Beitragszahler rd. 2,5 %. Der Unterschied war durch die Veränderung im Anteil der ruhenden Mitglieder (die keine Beiträge leisten) bedingt. Die Prognose berücksichtigte hinsichtlich der Zahl der Personen die Steigerung nicht der Beitragszahler, sondern jene der Kammermitglieder.

Finanzielle Lage und Nachhaltigkeit

des Barwerts der Leistungen und Anwartschaften, nicht jedoch in Euro dargestellt. Ein Beschluss der Versorgungseinrichtung über die Parameter oder eine Information an die Aufsichtsbehörde waren nicht aktenkundig. Eine Überprüfung der versicherungsmathematischen Gutachten durch einen unabhängigen Prüfer erfolgte bis zum Ende der Gebärungsüberprüfung nicht.

(5) Bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten beschloss am 19. März 2010 das Kuratorium die zu verwendenden Annahmen. Das BMWFJ war bei der Beschlussfassung nicht vertreten und nahm als Aufsichtsbehörde dazu nicht Stellung. Die auf den Annahmen basierenden Gutachten und versicherungstechnischen Bilanzen waren dem BMWFJ bekannt, dennoch setzte dieses keine Maßnahmen.

9.2 Der RH wies darauf hin, dass die gewählten Prognoseparameter sehr unterschiedliche Erwartungen widerspiegeln und sich teilweise von den historischen Entwicklungen unterscheiden. Insbesondere waren folgende Faktoren auffällig:

- Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten rechnete trotz eines prognostizierten Wirtschaftswachstums und historisch durchaus beträchtlichen Steigerungsraten bei den Beiträgen nur mit einer Steigerung im Ausmaß der Inflation (2 %). Insofern war die Prognoserechnung der Wohlfahrtseinrichtung sehr vorsichtig.
- Die Rechtsanwaltskammer Wien rechnete mit einer starken Steigerung der Beiträge (real 2,7 % p.a., damit Verdoppelung bis zum Jahr 2035). Tatsächlich hatte die Rechtsanwaltskammer Wien in der Vergangenheit die Beiträge nicht in diesem Ausmaß erhöht. Insofern war die Prognoserechnung der Rechtsanwaltskammer Wien sehr ambitioniert.
- Die Prognoseparameter der Rechtsanwaltskammer Wien enthielten in der Annahme einer starken Steigerung der Pensionshöhe ab dem Jahr 2035 eine erhebliche Sicherheit. Für den RH war nicht nachvollziehbar, warum diese starke Steigerung eintreten sollte.

Der RH hielt fest, dass mangels gesetzlicher Regelungen (TZ 3) die Wahl der Prognoseparameter in der Verantwortung der jeweiligen Kammer lag. Aufgrund ihrer erheblichen Bedeutung für die Einschätzung der Nachhaltigkeit erachtete er eine ausreichende Information der Kammerorgane und eine formelle Beschlussfassung als essentiell. Er kritisierte daher, dass bei der Rechtsanwaltskammer Wien weder eine schrift-

liche Ausfertigung des Gutachtens noch ein entsprechender Organbeschluss vorlagen. Der RH wies weiters darauf hin, dass das BMJ über die Annahmen nicht informiert war.

Der RH empfahl der Rechtsanwaltskammer Wien und der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, die Unterschiede zwischen der tatsächlichen historischen Entwicklung und den Modellparametern und deren langfristige Auswirkungen zu analysieren und zu überprüfen, ob sie Änderungen in der geplanten Vorgehensweise erfordern. Der Rechtsanwaltskammer Wien empfahl er, künftig eine schriftliche und explizite Darstellung der Annahmen für versicherungstechnische Prognosen im Teil A des Pensionssystems zu verlangen und diese im zuständigen Gremium zu beschließen. Es wäre weiters eine regelmäßige Überprüfung der versicherungstechnischen Gutachten durch einen unabhängigen Sachverständigen auch im Teil A des Pensionssystems vorzusehen.

Der RH empfahl dem BMJ, sich über die versicherungstechnischen Gutachten zur Nachhaltigkeit zu informieren und darauf hinzuwirken, dass diese schriftlich vorliegen, die zugrunde gelegten Annahmen eindeutig erkennbar sind und diese in den zuständigen Gremien behandelt werden. Weiters wäre auf eine regelmäßige Überprüfung der versicherungstechnischen Gutachten durch einen unabhängigen Sachverständigen hinzuwirken.

- 9.3 *Das Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten sagte eine regelmäßige Evaluierung der Parameter zu.*

Laut Stellungnahme der Rechtsanwaltskammer Wien werde der Empfehlung systemgerecht entsprochen. Die jeweiligen Parameter und die Prognosen sowie die darauf bezogenen Beschlüsse des Ausschusses würden künftig im Intranet für die Standesmitglieder verfügbar gemacht. Alle vier Jahre erfolge eine Analyse durch einen Sachverständigen. Die Empfehlung einer unabhängigen Überprüfung der Gutachten würde einer österreichweiten Diskussion zugeführt, da diese nach österreichweit einheitlichen Grundsätzen erfolgen würden und eine Änderung nur österreichweit sinnvoll sei.

Beiträge und Leistungen

Grundprinzipien

10.1 (1) Sowohl bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten als auch bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien bestand historisch die gleiche Grundvorstellung einer für alle Kammermitglieder (unabhängig vom Einkommen oder der Dauer der Berufsausübung) gleich hohen Zielpension. In wesentlichen Elementen unterschieden sich jedoch die Systeme:

- Ermäßigungsmöglichkeiten: Bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten gab es bis zum Jahr 2000 die Möglichkeit, in Abhängigkeit vom Einkommen bzw. einer gleichzeitig bestehenden Versicherung in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung die Teilnahme am Pensionsystem und damit die Beiträge und Leistungen auf bis zu 15,75 % zu reduzieren.¹⁹ Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien gab es keine entsprechende Möglichkeit.
- Umgang mit unterschiedlich langer Versicherungsdauer: Bei spätem Berufseinstieg bezahlten Versicherte im Altsystem der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten höhere Jahresbeiträge und erhielten dann die gleiche Zielpension. Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien erhielten alle Alterspensionisten die gleiche Zielpension, spätere Berufseinsteiger bezahlten aber (bis 2003) die gleichen Jahresbeiträge und somit über die Versicherungsdauer deutlich niedrigere Gesamtbeiträge.²⁰
- Teilnehmerkreis: Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien waren auch in Kanzleien angestellte Rechtsanwälte, bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten nur selbständige Ziviltechniker sowie angestellte Geschäftsführer von Ziviltechnikergesellschaften versichert.

¹⁹ Bis zum 30. Juni 2000 galten unterschiedliche Teilnahmeprozentsätze mit Beiträgen in Stufen zwischen 15,75 % und 100 % des Normbeitrags (je nach Einkommen) und entsprechender Kürzung der Pension. Ab dem 1. Juli 2000 galt im Neusystem ein Fixbeitrag, auf Antrag konnte je nach Einkommen eine individuelle Festlegung in acht Beitragsstufen erfolgen. Ab dem Jahr 2002 wurde der Beitrag als Anteil am Einkommen bemessen.

²⁰ Es konnte bis 2003 die Normpension (bei Erfüllen der Wartezeit von zehn Jahren) auch bei kürzerer Versicherungszeit mit den gleichen Jahresbeiträgen erreicht werden.

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatten sich die Systeme auseinander und vom ursprünglichen Ziel einer gleich hohen Zielpension weg entwickelt:

Für Versicherungszeiten im Altsystem ermittelte die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten Sockelpensionen, zu denen Ansprüche aus dem Neusystem hinzukamen. Dort (im Neusystem) ermittelte die Wohlfahrtseinrichtung (ab dem Jahr 2002) die Beiträge als Prozentsatz des Einkommens und die Pensionen anhand von Pensionskonten aufgrund der einbezahlten Beiträge und der (im Statut unabhängig von der Veranlagung fix festgelegten) Zinsen. Die Pensionen waren daher je nach Einkommen und Versicherungsdauer unterschiedlich, jedoch unabhängig vom Veranlagungsergebnis.

Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien galten auch weiterhin Fixbeiträge.²¹ Im Teil A des Pensionssystems gab es eine einheitliche Normpension, die jedoch seit 2004²² in Abhängigkeit von der Versicherungsdauer²³ anteilig erhöht oder reduziert wird. Im Teil B des Pensionssystems wurden die Beiträge mit den tatsächlichen Veranlagungsergebnissen verzinst. Die Pensionen waren daher vor allem von der Versicherungszeit und hinsichtlich des Teils B auch vom Veranlagungsergebnis abhängig.

Seit 2011 waren Rechtsanwaltsanwärter bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien versichert, in der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten waren Berufsanwärter nicht integriert, sondern fielen in den Geltungsbereich der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung. In seinem Vorbericht hatte der RH (TZ 77) darauf hingewiesen, dass Rechtsanwaltsanwärter keiner gesetzlichen Pensionsversicherung unterlagen und daher keinen Pensionsanspruch hatten.

10.2 Der RH merkte an, dass sich beide Systeme vom ursprünglichen Ziel einer gleich hohen Zielpension für alle weg entwickelt und sich Versicherungsprinzipien angenähert hatten. Er verwies dabei insbeson-

²¹ Im Teil B bestanden einkommensabhängige Ermäßigungsmöglichkeiten und die Möglichkeit einer Befreiung bei bestehender Versicherung in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung. 2010 wies der Prüfbericht (österreichweit) rd. 82 % Vollzahler, rd. 5 % Befreiungen und rd. 13 % einkommensabhängige Ermäßigungen aus.

²² Es besteht jedoch eine Übergangsregelung; für Personen, die bereits 120 Beitragsmonate erreicht haben, gilt noch die alte Regelung bzw. ein Wahlrecht. § 18 Abs. 2 der Satzung der Versorgungseinrichtung Teil A.

²³ Ab 2011 sind je nach Geburtsjahr zwischen 420 und 480 Normbeitragsmonate vorgesehen; ein vorzeitiger Pensionsantritt war bis zu vier Jahre vor Erreichen der Altersgrenze mit Abschlägen möglich.

Beiträge und Leistungen

Norm- und Durchschnittspensionen

dere auf das Abstellen auf die Dauer der Versicherung bzw. die Berücksichtigung des Einkommens bei der Bemessung der Beiträge bzw. der Leistungen. Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien war gegenüber der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten noch stärker am Versorgungsgedanken ausgerichtet, da sie im Teil A des Pensionssystems die Beiträge einkommensunabhängig festlegte.

- 11.1** (1) Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte die Normpension und die Normbeiträge des Altsystems weiter, um die Sockelpensionen aus dem Altsystem zu ermitteln bzw. einige Fälle im Rahmen von Übergangsregeln weiter im Altsystem zu führen. Die Normpension im Altsystem betrug monatlich 2.981,01 EUR.²⁴ Der Normbeitrag betrug 1.846,08 EUR pro Monat. Das Verhältnis der Normpension zum Normbeitrag betrug somit rd. 1,6:1.

Im Neusystem betrugen die Beiträge 24,5 % der Beitragsgrundlage. Diese lag im Jahr 2011 bei monatlich 5.307,31 EUR.²⁵ Die Kammermitglieder konnten jedoch stattdessen ihr konkretes Einkommen nachweisen. Der Mindestbeitrag betrug aber 208,06 EUR, der Höchstbeitrag 1.618,87 EUR pro Monat. Die Leistungen im Neusystem ergaben sich aus dem individuell angesparten Kapital.

(2) Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien betrug die Normpension 2011 im Teil A des Pensionssystems monatlich 2.165 EUR, der Normbeitrag 748 EUR pro Monat. Das Verhältnis der Normpension zum Normbeitrag lag somit bei rd. 3:1. Auf den Normbeitrag wurden aktiven Anwälten 280 EUR aus der Pauschalvergütung für Verfahrenshilfe angerechnet, sie mussten daher nur 468 EUR überweisen.

Im Teil B des Pensionssystems betrug der Beitrag 303,50 EUR pro Monat. Die Leistungen ergaben sich aus dem individuell angesparten Kapital.

(3) Der RH verglich anhand der jeweils zuletzt verfügbaren Daten der Kammern die Durchschnittspensionen.²⁶

²⁴ Sie wurde grundsätzlich jährlich mit dem VPI angepasst. Für bestimmte Fälle galt eine reduzierte Pensionsanpassung.

²⁵ Sie wurde jährlich analog zur Höchstbeitragsgrundlage des ASVG angepasst.

²⁶ Die Daten der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien stammten aus dem Jahr 2010. Jene der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten aus dem Jahr 2009, da die Aufbereitung der Daten für die versicherungstechnische Bilanz 2010 noch nicht abgeschlossen war.

Tabelle 5: Durchschnittliche Pensionen der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien 2010

Pensionssystem	Reguläre Alterspension		Vorzeitige Alterspension		Berufsunfähigkeitspension		Witwenpension		Gesamt	
	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR
Teil A	229	2.081	20	1.497	80	2.051	283	1.243	612	1.670
Teil B	160	147	12	105	49	223	37	109	258	154
Gesamtdurchschnitt	304	1.645	20	1.559	80	2.188	283	1.257	687	1.546

Quellen: Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien; RH

Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien ist zu beachten, dass ein Teil der Leistungsbezieher (wer vor Wirksamkeit des Teils B des Pensionssystems in Pension ging oder in Teil B befreit war) nur Leistungen aus Teil A des Pensionssystems bezog (429 Personen), ein Teil nur aus Teil B (wer noch als Rechtsanwalt tätig, aber bereits älter als 65 Jahre war; 75 Personen) und ein Teil (183 Personen) aus beiden Systemen. Der Gesamtdurchschnitt war daher nur eingeschränkt aussagekräftig. Es ergab sich jedoch, dass Personen, die nicht mehr als Rechtsanwalt tätig waren und das 65. Lebensjahr vollendet hatten, Leistungen von rd. 2.081 EUR aus Teil A und gegebenenfalls noch eine weitere Leistung aus Teil B bezogen.

Tabelle 6: Durchschnittliche Pensionen der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten 2009

Pensionssystem	Reguläre Alterspension		Vorzeitige Alterspension		Berufsunfähigkeitspension		Witwenpension		Gesamt	
	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR
Altsystem	589	1.124	886	528	135	1.009	808	711	2.418	761
Neusystem	197	210	447	189	56	347	61	243	761	211
Gesamtdurchschnitt	607	1.159	897	615	137	1.136	812	726	2.453	816

Quellen: Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten; RH

Auch bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten gab es Personen, die nur aus dem Altsystem (1.567 Personen), solche, die nur aus dem Neusystem (35 Personen), und Personen, die aus beiden Systemen Leistungen bezogen (851 Personen). Wesentlich war hier, dass Bezieher einer Alterspension aus der

Beiträge und Leistungen

Kammerpension im Schnitt rd. 835 EUR erhielten (Bezieher einer regulären Alterspension im Schnitt 1.159 EUR, Bezieher einer vorzeitigen Alterspension rd. 615 EUR).²⁷ Dabei war zu beachten, dass das reguläre Pensionsantrittsalter im Altsystem für Männer bei 70 Jahren lag und eine vorzeitige Alterspension erst ab dem 65. Lebensjahr möglich war.

11.2 Der RH hob hervor, dass die Normpensionen bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten rd. 1,6-mal so hoch waren wie die Normbeiträge, bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien dagegen rund dreimal so hoch. Die durchschnittliche Leistung für eine (reguläre oder vorzeitige) Alterspension ab dem 65. Lebensjahr betrug bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien rd. 2.081 EUR (gegebenenfalls zusätzlich eine Leistung aus Teil B des Pensionsystems), bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten dagegen nur rd. 835 EUR.

Ursachen der unterschiedlichen Pensionshöhen

12.1 (1) Zur Analyse der Ursachen der unterschiedlichen Pensionshöhen untersuchte der RH

- die Inanspruchnahme von Ermäßigungen bei der Beitragsleistung und
- das Beitrags-/Leistungsverhältnis der Pensionssysteme.

(2) Versicherte der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten konnten bis zum Jahr 2000 bei bestehender Versicherung in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung bzw. niedrigem Einkommen ihren Teilnahmesatz und damit ihre Beiträge bis auf 15,75 % reduzieren. Der durchschnittliche Teilnahmesatz betrug 1999 nur noch rd. 32 %. Die Wohlfahrtseinrichtung nahm damit Charakteristika einer Zusatzpensionsversicherung an.

Dem entsprach, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung rd. 63 % der Bezieher einer (regulären oder vorzeitigen) Alterspension der Kammer daneben auch eine Leistung der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung bezogen. Der Gesamtbezug dieser Personen lag im Schnitt bei 2.479 EUR. Bei Alterspensionisten, die nur eine Kammerpension bezogen, lag der Durchschnittsbezug bei 983 EUR.

²⁷ Nur wenige Personen erhielten Leistungen nur aus dem Neusystem, da dieses erst seit dem Jahr 2000 galt. Es konnte sich nur um Fälle der Berufsunfähigkeit oder Personen mit Berufszulassung in hohem Lebensalter handeln.



Beiträge und Leistungen

BMJ BMWFJ

Pensionsvorsorge der Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte

76 % der Witwen erhielten eine Leistung auch aus der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung, diese war im Schnitt etwa doppelt so hoch wie die Leistung aus der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten.

Tabelle 7: Durchschnittliche Pensionen der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten im Konnex zur allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung

	Reguläre Alterspension	Vorzeitige Alterspension	Berufsunfähigkeitspension	Witwenpension	Gesamt
WEBAIK Pensionisten mit staatlicher Pension	Anzahl				
	316	632	89	621	1.658
	in EUR				
Pension AGPV	1.708	1.742	1.391	1.384	1.582
Pension WEBAIK	1.044	600	1.022	718	752
Pension gesamt	2.752	2.342	2.413	2.102	2.334
WEBAIK Pensionisten ohne staatliche Pension	Anzahl				
	291	265	48	191	795
	in EUR				
Pension	1.284	652	1.348	752	949

Quellen: Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten; Hauptverband; RH

Der höchste Bezug als Summe der Kammerpension und der Pension aus der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung betrug rd. 5.500 EUR, 340 Personen (rd. 21 %) hatten einen Gesamtbezug von über 3.000 EUR.

(3) Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien bestanden im Teil A des Pensionssystems lediglich für besonders junge Mitglieder Ermäßigungsmöglichkeiten. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bezogen nur 39 % der Bezieher einer regulären oder vorzeitigen Alterspension und 70 % der Witwen neben der Kammerpension auch eine Leistung der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung.

Beiträge und Leistungen

Tabelle 8: Durchschnittliche Pensionen der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien im Konnex zur allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung					
	Reguläre Alterspension	Vorzeitige Alterspension	Berufsunfähigkeitspension	Witwenpension	Gesamt
VERAK Pensionisten mit staatlicher Pension	Anzahl				
	86	10	17	197	310
	in EUR				
Pension AGPV	1.269	1.196	755	1.350	1.290
Pension VERAK Teil A ¹	2.071	1.367	2.113	1.267	1.540
Pension gesamt	3.340	2.563	2.868	2.617	2.830
VERAK Pensionisten ohne staatliche Pension	Anzahl				
	143	10	63	86	302
	in EUR				
Pension	2.086	1.626	2.035	1.189	1.805

¹ Die Pensionen aus Teil B des Pensionssystems sind nicht berücksichtigt, da nur ein Teil der Pensionisten auch eine Pension aus Teil B bezieht und die Beträge noch relativ gering sind.

Quellen: Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien; Hauptverband; RH

Der höchste Bezug als Summe der Kammerpension und der Pension aus der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung betrug rd. 5.200 EUR, 123 Personen (rd. 40 %) hatten einen Gesamtbezug von über 3.000 EUR.

(4) Zum Vergleich des Beitrags-/Leistungsverhältnisses der Pensionssysteme verwendete der RH in Absprache mit der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien, der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten und der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft als Grundlage jenen Beitragsverlauf, der für die Versicherten der Rechtsanwaltskammer Wien von 1974 bis 2008 im Teil A des Pensionssystems galt.²⁸

²⁸ Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien legte fixe Beiträge und Leistungen fest, die für alle Versicherten galten. Die Leistungen ergaben sich nicht aus einer Berechnung anhand der Beiträge, sondern als Beschluss der Plenarversammlung. Es wäre daher nicht möglich gewesen, zu berechnen, welche Leistung die Versorgungseinrichtung bei anderen Beiträgen ausbezahlt hätte. Die Beitragsgrundlage nach FSVG wurde durch Rückrechnung der vorgegebenen Beiträge mit dem Beitragssatz ermittelt. Bei Überschreitungen der Höchstbeitragsgrundlage wurde die Überzahlung als Beitrag zur freiwilligen Höherversicherung bewertet. Im System der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten erfolgte die Berechnung für Zeiten, in denen Fixbeiträge galten, als Anteil des Beitrags der Musterkarriere am Vollbeitrag der Wohlfahrtseinrichtung. Berechnungen für die Zukunft wurden nicht ange stellt, da Annahmen über die künftige Aufwertung der Beiträge notwendig wären, die gegebenenfalls verzerrend wirken könnten.

**Pensionsvorsorge der Architekten,
Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte**

Er verglich die Pensionsleistungen, die bei Einzahlung dieser Beiträge zwischen dem 30. und dem 65. Lebensjahr und anschließendem Pensionsantritt aus den Pensionssystemen der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien und des Sozialversicherungsgesetzes der freiberuflich selbständig Erwerbstätigen (FSVG) resultierten. Weiters führte er Sensitivitätsanalysen hinsichtlich der Dauer des Versicherungsverhältnisses, des Pensionsantrittsalters, des Beitragsverlaufs²⁹ und der Einbeziehung des Teils B der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwälte durch.

- Die Leistung der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten für Beiträge des angegebenen Zeitraums lag bei allen Varianten etwa bei der Hälfte der Leistung aus dem FSVG, in einigen Fällen sogar darunter.³⁰
- Die Leistung der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien lag zwischen 80 % und 85 % der Leistung nach dem FSVG.³¹ Für die Inanspruchnahme der Pension erst bei höherem Lebensalter ergab sich keine Bonifikation. Bei einer Tätigkeit als Rechtsanwalt vom 35. bis zum 70. Lebensjahr lag die Kammerpension nur noch bei rd. 68 % der Leistung nach dem FSVG.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien und die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten keinen Bundesbeitrag erhielten. (Dieser lag im System der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung im Jahr 2008 bei rd. 19 % des Pensionsaufwands.)³² Somit lag im angegebenen Zeitraum die Leistung der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien (unter Berücksichtigung des fehlenden Bundesbeitrags) etwa auf dem Niveau des FSVG; die Leistung der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten jedoch wesentlich darunter.

²⁹ Diese Varianten wurden nur hinsichtlich der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten und der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung berechnet, da der Beitragsverlauf bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien fix vorgegeben war.

³⁰ in der Basisvariante bei rd. 43 %, die Bandbreite der berechneten Varianten lag bei 39 % bis 46 %

³¹ Die Leistung lag in der Basisvariante bei rd. 85 %. Inklusive Teil B lag sie bei rd. 81 %, bei 40 Jahren Versicherungsdauer und Inanspruchnahme der Leistungen mit 70 Lebensjahren ebenfalls bei rd. 81 %.

³² Nach der Finanzstatistik 2008 betrug der Pensionsaufwand für alle Pensionsversicherungsträger im Jahr 2008 26,436 Mrd. EUR, die Einnahmen aus der Ausfallhaftung des Bundes 4,903 Mrd. EUR.

Beiträge und Leistungen

(5) Bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten war das Beitrags-/Leistungsverhältnis im Zeitverlauf sehr unterschiedlich.

- Bei Beginn des Pensionssystems 1954 sollten die Beiträge eines Jahres die Leistungen desselben Jahres ausfinanzieren. Da damals nur wenige Personen Leistungen erhielten, lagen die Beiträge nur bei rd. 4 % der Leistungen. Dies war nach versicherungsmathematischen Grundsätzen zu niedrig, da ein Ansteigen der Zahl der Pensionisten absehbar war.
- In der Folge erhöhte die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten die Beiträge im Verhältnis zu den Leistungen allmählich. Im Jahr 1989 reduzierte die Bundeskammer auch die Anpassung der Leistungen bzw. setzte sie für einige Jahre ganz aus.
- 1992 nahm sie Verhandlungen mit dem Bund über die Übernahme des Pensionssystems in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung auf, die bis 1999 andauerten. Von 1993 bis 1999 setzte sie die Reduktion der Leistungsanpassungen wieder aus.
- Als eine umfassende Übernahme der Wohlfahrtseinrichtung in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung 1999 scheiterte, beschloss die Bundeskammer, das Pensionssystem attraktiver zu gestalten, um für die Beitragszahler günstiger zu werden. Sie schrieb bestehende Ansprüche als Sockelpension fest und berechnete für künftige Beiträge Ansprüche nach einem neuen System. In Summe sollte sich dadurch auf Basis einer Veranlagungserwartung von 6,5 % bis 7,5 % das Verhältnis der Leistungen zu den Beiträgen verbessern.
- Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren diese Leistungszusagen jedoch nicht mehr abgesichert. In welchem Ausmaß eine Reduktion der zu erwerbenden Ansprüche erfolgen musste, um die Nachhaltigkeit des Pensionssystems zu sichern, war Gegenstand der von der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung angestellten Reformüberlegungen.

(6) Auch die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien hatte trotz niedriger Pensionistenzahlen bei einer hohen Zahl von Beitragszahlern keine entsprechenden Rücklagen aufgebaut, weshalb ein Sachverständiger 2001 nach versicherungsmathematischen Grundsätzen eine Finanzierungslücke feststellte.

2004 führte die Rechtsanwaltskammer Wien eine Pensionsreform durch, machte die Pensionen von der Teilnahmedauer abhängig und erhöhte das Pensionsantrittsalter um ein Jahr alle zehn Jahre.

Für die Zukunft plante sie weiters deutlich stärkere Steigerungen der Beiträge als der Leistungen, um die Nachhaltigkeit zu sichern.

- 12.2** Der RH führte die gegenüber der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien niedrigeren Pensionen bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten einerseits auf die reduzierten Teilnahmesätze der 1990er Jahre, andererseits aber auch auf das gegenüber der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien und der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung ungünstige Beitrags-/Leistungsverhältnis zurück.

Dem reduzierten Teilnahmesatz vieler Kammermitglieder, die auch in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung versichert waren, entsprach, dass rd. 63 % der Alterspensionisten der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten zusätzlich zur Kammerpension eine Leistung aus der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung erhielten. Ihre Gesamtpension betrug im Schnitt 2.479 EUR. Personen, die nur eine Alterspension aus der Wohlfahrtseinrichtung bezogen, erhielten nur 983 EUR.

Das ungünstige Beitrags-/Leistungsverhältnis der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten ergab sich nach Auffassung des RH unter anderem aus den im Verhältnis zu den Leistungen niedrigen Beiträgen bei Beginn des Pensionsystems und dem Aussetzen der reduzierten Pensionsanpassung in den 1990er Jahren.

Der RH stellte fest, dass die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien zur Zeit der Gebärungsüberprüfung ein Beitrags-/Leistungsverhältnis wie im FSVG aufwies. Aufgrund der in Zukunft zur Sicherung der Nachhaltigkeit geplanten, im Verhältnis zur Steigerung der Leistungen stärkeren Steigerung der Beiträge war jedoch seiner Auffassung nach mit Verschlechterungen des Beitrags-/Leistungsverhältnisses zu rechnen.

Beiträge und Leistungen

Besonderheiten

13.1 (1) In folgenden Bereichen bestanden bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten Besonderheiten bei der Gestaltung des Beitrags-/Leistungsrechts:

- Versicherte mussten die Höhe ihres Einkommens grundsätzlich nur durch ihre Unterschrift bestätigen.³³ Eine Verpflichtung, den Einkommensteuerbescheid vorzulegen, gab es nicht. Die Wohlfahrtseinrichtung führte auch keine Überprüfungen der Beitragsgrundlagen vor Ort durch.
- Die Witwenleistungen in der Wohlfahrtseinrichtung betrug unabhängig von einem eigenen Einkommen der Witwen 60 % der bezogenen Leistung.³⁴ Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien gewährte im Teil A des Pensionsystems Witwen grundsätzlich auch 60 % der bezogenen Leistung.³⁵ Witwen, die nach dem 1. Jänner 1968 geboren wurden, erhielten jedoch bei entsprechend hohen eigenen Einkünften nur 40 %.³⁶
- Die Berufsunfähigkeitspension enthielt im Altsystem gegenüber der Alterspension keine Abschläge.³⁷ Im Pensionskontensystem war 2010 für Versicherte unter 55 Jahren eine Mindest-Berufsunfähigkeitspension von rd. 1.344 EUR vorgesehen. Die durchschnittliche Alterspension lag bei rd. 1.124 EUR. Bereits im Jahr 1999 stellte ein Mitglied des Kuratoriums fest, dass eine klare Absicht zu erkennen sei, aufgrund der wirtschaftlichen Situation, vor Erreichen der Altersleistung eine Berufsunfähigkeitsleistung zu beantragen, da diese höher war als eine vorzeitige Alterspension.³⁸
- Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten sah Versorgungsleistungen für bestimmte Hinterbliebene und Ermäßigungen von der Beitragspflicht für Zeiten

³³ § 7 Abs. 4 lit. b und c des Statuts; lediglich soweit Einkünfte aus Beteiligungen an Ziviltechnikergesellschaften oder aus selbständiger Arbeit als Geschäftsführer einer solchen Gesellschaft vorlagen, war eine Unterschrift eines Wirtschaftstreuhanders zum Nachweis der Bemessungsgrundlage nötig.

³⁴ § 15 Abs. 1 des Statuts; bei Witwen nach Aktiven war der Anspruch 60 % des bestehenden Anspruchs auf Berufsunfähigkeitspension des Verstorbenen.

³⁵ § 10 Abs. 3 bzw. § 18 Abs. 9 lit. c der Satzung

³⁶ § 10 Abs. 3 der Satzung Teil A; bei Hinterbliebenen nach Aktiven waren es 40 % vom fiktiven Rentenanspruch des Hinterbliebenen. Nach § 264 ASVG lag die Witwenpension je nach dem Verhältnis der eigenen Bemessungsgrundlage der Witwen zu jener des Verstorbenen zwischen 40 % und 60 %.

³⁷ Die Alterspension errechnete sich aus dem Verhältnis der tatsächlichen zu den möglichen Beitragsmonaten, die Berufsunfähigkeitspension nach dem Verhältnis der tatsächlichen zu den bisher möglichen Monaten. §§ 12 und 14 Abs. 5 des Statuts der Wohlfahrtseinrichtung.

³⁸ Kuratoriumssitzung vom 11. Juni 1999

der Kindererziehung vor.³⁹ Dies war nach dem ZTKG nur zulässig, sofern der Stand und die Entwicklung des Fondsvermögens es zuließen.⁴⁰ Zum Stand 31. Dezember 2008 bestand jedoch eine Deckungslücke von rd. 424,5 Mill. EUR.

- Bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten konnten Pensionsbezieher weiterhin den Beruf ausüben.⁴¹ Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien durften Leistungsbezieher im Teil A des Pensionssystems nicht mehr als Rechtsanwalt tätig sein. Rund ein Drittel der Personen über 65 Jahre nahm daraufhin die Pensionsleistung nicht in Anspruch.⁴²
- Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten hatte beim Wechsel vom Altsystem auf das Neusystem das Regelpensionsantrittsalter abgesenkt.⁴³ Dies war für ihre finanzielle Lage negativ.⁴⁴ Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien hatte dagegen im Jahr 2003 im Teil A des Pensionssystems eine schrittweise Anhebung des Pensionsantrittsalters bis auf 70 Jahre beschlossen.

(2) Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien hatte 2004 eine umfassende Reform des Leistungsrechts durchgeführt. In folgenden Bereichen bestanden jedoch noch Besonderheiten:

- Bis zum Jahr 2004 war Voraussetzung für den Bezug einer Eigenpension, dass zum Pensionsantritt eine Eintragung als Rechtsanwalt vorlag.⁴⁵ Eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Men-

³⁹ § 16 des Statuts inkludiert die Lebensgefährten bei den anspruchsberechtigten Hinterbliebenen, wenn die Lebensgemeinschaft zum Zeitpunkt des Ablebens des Ziviltechnikers bestanden hat, mindestens drei Jahre gedauert hat und dem Kuratorium mindestens drei Jahre vor dem Ableben gemeldet wurde. § 8 Abs. 2 regelt die Ermäßigung für Kindererziehungszeiten.

⁴⁰ § 29 Abs. 4 und § 29a Abs. 6 ZTKG

⁴¹ Aktive Ziviltechniker mussten in der Pension lediglich einen Solidarbeitrag von 7,5 % (bzw. 15 % für Bezieher einer vorzeitigen Altersrente bis zum Erreichen des Regelpensionsalters) der Alterspension zahlen (§ 13).

⁴² 133 Rechtsanwälte im Alter von über 65 Jahren waren noch aktiv und bezogen keine Leistung aus Teil A, 249 Rechtsanwälte bezogen eine Alterspension aus Teil A.

⁴³ Bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten lag das Regelpensionsantrittsalter im Altsystem für Männer bei 70 bzw. für Frauen bei 65 (ein früherer Antritt war mit Abschlüssen verbunden). Im Neusystem lag das Regelpensionsantrittsalter einheitlich bei 65.

⁴⁴ insbesondere weil dadurch der Umlageanteil von 30,6 % der Beiträge in der Zeit zwischen dem 65. und dem 70. Lebensjahr nicht mehr dem System zugute kam

⁴⁵ § 18 Abs. 4 Satzung Teil A Rechtsanwaltskammer; der Vorbericht des RH aus 1999 hatte darauf bereits hingewiesen.

Beiträge und Leistungen

schenrechte (EGMR) vom 3. März 2011 sah darin eine Verletzung des Rechts auf Eigentum. Daraus wird voraussichtlich eine zusätzliche Zahlungspflicht für die Rechtsanwaltskammer Wien an Rechtsanwälte in vergleichbarer Situation (Pensionsantritt ohne aktuelle Eintragung als Rechtsanwalt möglich) entstehen.

- Die in der Leistungsordnung festgelegte Höhe der Berufsunfähigkeitspension im Teil B des Pensionssystems führte zu unerwünschten Effekten; einerseits stiegen die Risikoprämien für ältere Versicherte stark an, andererseits lag die Berufsunfähigkeitspension teilweise höher als die Alterspension beim Regelpensionsalter.⁴⁶ Eine Neuregelung erfolgte nur für nach 2007 neu eingetretene Personen.

(3) Die Rechtsanwaltskammer Wien beschloss im Teil A des Pensionssystems jährlich die Beträge der für alle Mitglieder⁴⁷ identen Normpension und Normbeiträge. Die Einhebung der Beiträge und die Berechnung der Leistungen waren dementsprechend sehr einfach.

Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten hatte ein Statut definiert, nach dem die Höhe der Beiträge und Leistungen und ihre Anpassung individuell zu berechnen und ohne jährlich neue Beschlüsse bestimmbar waren. Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer bzw. der Prüfactuar (Z) beurteilten diese Regelungen als „sehr komplex“ und „kompliziert“, was als Erklärung für verschiedene Verzögerungen bzw. Fehler diente.

(4) Weder das BMWFJ noch das BMJ nahmen auf die Gestaltung des Beitrags-/Leistungsrechts Einfluss.

- 13.2** Der RH empfahl der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, die aufgezeigten Besonderheiten im Beitrags-/Leistungsrecht bei der für die Herstellung der Nachhaltigkeit notwendigen Reform zu berücksichtigen (Beitragsprüfungen, Anrechnung eigenen Einkommens bei der Witwenpension, Höhe der Berufsunfähigkeitspension, Parallelität von Befugnisausübung und Pensionsbezug, Gewährung optionaler Leistungen (Hinterbliebenenpensionen nach Lebensgefährten bzw. beitragsfreie Versicherung während Kindererziehungszeiten)) und

⁴⁶ Bei den Anwartschaftsberechtigten wurde im Teil B durch die Umstellung der Rechnungsgrundlagen sowie durch zu geringe Veranlagungserfolge die erwartete Pensionshöhe reduziert. Gleichzeitig blieb die in der Leistungsordnung betragsmäßig festgelegte Berufsunfähigkeitspension unverändert. Ein im Jahr 2010 61-jähriger Aktiver konnte z.B. mit 65 Jahren mit einer jährlichen Alterspension von rd. 2.600 EUR im Teil B, jedoch bereits mit 62 Jahren mit einer jährlichen Berufsunfähigkeitspension von rd. 3.500 EUR rechnen.

⁴⁷ Bis 2005 galten bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien im Teil A altersabhängig unterschiedliche Ermäßigungen.

eine Vereinfachung der Bestimmungen zur Beitrags- und Leistungsberechnung anzustreben.

Der Rechtsanwaltskammer Wien empfahl er, die durch die Entscheidung des EGMR erzwungene Gewährung von Leistungen an Personen, die bei Pensionsantritt nicht mehr als Rechtsanwälte eingetragen waren, in der weiteren Planung zu berücksichtigen. Die Regelung zur Berufsunfähigkeitspension im Teil B des Pensionssystems wäre zur Verringerung der Nebeneffekte entsprechend anzupassen.

Der RH wies weiters darauf hin, dass im Falle einer stärkeren Ausdifferenzierung des Beitrags-/Leistungsrechts (z.B. bei Einführung nach Einkommen gestaffelter Beiträge bei einer weiteren Beitragserhöhung im Teil A) die Berechnung der Beiträge und Leistungen deutlich aufwendiger werden könnte.

13.3 (1) *Das Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte aus, dass die Empfehlungen des RH aufgegriffen und nach entsprechenden Evaluierungen die notwendigen Anpassungen erfolgen würden. Es sei dabei jedoch auch der Grundsatz des Vertrauensschutzes zu berücksichtigen.*

(2) Laut Stellungnahme der Rechtsanwaltskammer Wien sei der aufgezeigte Anpassungsbedarf bereits Diskussionsgegenstand in den entsprechenden Gremien.

Rechtliche
Absicherung

14.1 (1) Nach Art. 18 Abs. 1 B-VG darf die gesamte staatliche Verwaltung nur aufgrund der Gesetze ausgeübt werden. Dazu hat der Gesetzgeber das Handeln der Verwaltung inhaltlich hinreichend zu determinieren. Mit Erkenntnis vom 23. Juni 2003 hob der VfGH das Statut der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten sowie Teile des ZTKG als gesetz- bzw. verfassungswidrig auf.⁴⁸ Der Gesetzgeber verstoße gegen das Determinierungsgebot des Art. 18 B-VG, wenn er keine Regelung über die Höhe – insbesondere das Höchstausmaß – der von den teilnahmepflichtigen Kammermitgliedern zu entrichtenden Beiträge an den Pensionsfonds treffe. Da er auch die Festlegung der Leistung dem Ordnungsgeber überlassen habe, sei auch die Vorgabe, dass die Beiträge so festzusetzen seien, dass die Leistungen versicherungsmathematisch gesichert seien, nicht ausreichend.

⁴⁸ Entscheidung vom 23. Juni 2003, G 8/03, V 7/03, aufgehoben wurden § 31 und Teile des § 29 ZTKG.

Beiträge und Leistungen

(2) Durch eine Novelle des ZTKG im Jahr 2004 aufgrund eines Initiativantrags wurde die Verfassungswidrigkeit saniert. In die Bearbeitung des Gesetzesentwurfs war auch das BMWFJ eingebunden. Der zuständige Sachbearbeiter hielt fest, dass die materiellen Auswirkungen von ihm nicht vollständig nachvollzogen werden konnten. Vorgabe für seine inhaltliche Prüfung war jedoch hauptsächlich, dass die Diktion mit dem übrigen Ziviltechnikerrecht in Einklang sei und die legislativen Richtlinien eingehalten würden. Im Übrigen solle geschehen, was als Vorstellung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten angenommen werden müsse. Letztlich erhob das BMWFJ keine Einwände.

(3) Die Leistungsberechnung der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten war nach § 31 Abs. 1 ZTKG i.d.F. des Jahres 2000 im Statut zu regeln. Nach § 20 lit. d und e des Statuts waren die Formeln zur Berechnung der Leistungen in einem Geschäftsplan zu regeln. Dies betraf auch fundamentale Elemente des Leistungsrechts der Wohlfahrtseinrichtung, wie z.B. den Prozentsatz, mit dem die Beiträge den persönlichen Pensionskonten bzw. der Finanzierung des Altsystems zugeordnet wurden, sowie die Verzinsung der Pensionskonten. Bis 2009 war der Geschäftsplan jedoch mangelhaft:

- Er wurde nicht vom satzungsgebenden Organ der Bundeskammer (dem Kammertag), sondern vom Kuratorium beschlossen und war nicht öffentlich zugänglich.
- Er war insofern unvollständig, als er lediglich Regelungen zum Neusystem, nicht jedoch zum Altsystem enthielt.
- Obwohl die Wohlfahrtseinrichtung im Jahr 2004 das Statut geändert hatte, passte sie den Geschäftsplan nicht an. Er entsprach daher nicht mehr dem Statut.

(4) Im August 2008 wurde das ZTKG dahingehend geändert, dass der Geschäftsplan vom Kammertag zu beschließen und zu veröffentlichen war; das geschah jedoch verzögert:

- Im Zusammenhang mit beim Prüfaktuar (Z) aufgetretenen Verzögerungen beschloss die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten erst im Oktober 2009 „Grundlagen für die Erstellung der versicherungsmathematischen Jahresabschlüsse der Geschäftsjahre 2007 und 2008“, deren Geltung mit Ende 2010 befristet war.

- Die Bundeskammer beschloss im Mai 2010 einen „Basisgeschäftsplan“, der bis Ende 2011 gelten sollte. Bis dahin sollte ein endgültiger Geschäftsplan erstellt werden.⁴⁹ Dies erforderte jedoch einen Beschluss zur Beseitigung der Deckungslücken (siehe TZ 6).
- Der gültige Basisgeschäftsplan war hinsichtlich der Führung der Rückstellung für künftige Leistungsfälle und der Schwankungsrückstellung mit dem Statut nicht hinreichend abgestimmt.⁵⁰

(5) Seitens der Aufsichtsbehörde BMWFJ erfolgte zwischen 2000 und 2009 keine Intervention. Im Februar 2010 stellte der zuständige Sachbearbeiter im BMWFJ in einem Aktenvermerk fest, dass die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten noch immer keinen Geschäftsplan beschlossen habe und somit eklatant gegen die Bestimmungen des ZTKG verstoße. Eine Erledigung nach außen erfolgte nicht.

(6) Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten passte die Pensionen gemäß § 10 Abs. 6 des Statuts nach einer am VPI orientierten Regelung an. Für bestimmte Pensionisten aus dem Altsystem galt eine demgegenüber reduzierte Pensionsanpassung („Anpassungsbewertung“).⁵¹ Damit sollten die zu Beginn des Systems der Wohlfahrtseinrichtung im Verhältnis zu den Leistungen noch sehr niedrigen Beiträge wirtschaftlich berücksichtigt werden.

(7) Aufgrund einer Bescheidbeschwerde aus dem Jahr 2004 hob der VfGH 2007⁵² die Regelung des Statuts über die Pensionsanpassung auf. Er führte aus, dass das ZTKG lediglich Grundlagen für die Pensionsanpassung im Neusystem enthielt, nicht jedoch für das Altsystem.

⁴⁹ Der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gültige Geschäftsplan enthielt in Punkt 3.5.1 folgende Passage: Aufgrund des bei der Erstellung der versicherungstechnischen Bilanzen für die Jahre 2007 und 2008 aufgezeigten Änderungsbedarfs wurde der Aktuar bereits damit beauftragt, im Rahmen einer versicherungsmathematischen Prognoserechnung den zuständigen Gremien Lösungsvorschläge betreffend die langfristige Finanzierbarkeit des Pensionsfonds und die Anpassung des technischen Zinsfußes vorzulegen, die durch einen nachfolgenden Beschluss bis spätestens 31.12.2011 in Form einer entsprechenden Geschäftsplanänderung umzusetzen sind.

⁵⁰ § 7 Abs. 1 lit. e des Statuts sah die getrennte Führung einer Rückstellung für zukünftige Leistungsfälle vor. Eine Auflösung der Rückstellung in die Schwankungsrückstellung war jedoch nicht vorgesehen. Dennoch regelte der Geschäftsplan in Punkt 3.10.4, dass die bilanzielle Darstellung der Schwankungsrückstellung (mit allen Konsequenzen für die Pensionsanpassung) „unter Berücksichtigung“ der Rückstellung für zukünftige Leistungsfälle zu erfolgen hat; die beiden Rückstellungen werden daher faktisch als Saldo betrachtet.

⁵¹ § 10 Abs. 7 bzw. § 21 des Statuts

⁵² mit Entscheidung vom 1. März 2007, GZ V 85/06

Beiträge und Leistungen

Im August 2008 wurde durch eine Novelle im § 31 ZTKG⁵³ eine Verordnungsermächtigung für die (volle und die reduzierte) Pensionsanpassung im Altsystem geschaffen. Die konkrete Berechnung der reduzierten Pensionsanpassung gemäß Statut stellt jedoch auch auf andere Kriterien ab, als dort geregelt waren.⁵⁴

(8) Im Neusystem⁵⁵ war nach § 29 Abs. 9 ZTKG die Höhe der Leistungen nach den Beiträgen und Veranlagungsergebnissen nach versicherungsmathematischen Grundsätzen zu berechnen. Das bedeutet, dass bei dauerhaft schlechten Veranlagungsergebnissen keine Pensionsanpassung möglich bzw. eine Kürzung nötig wäre. Der Geschäftsplan enthielt dementsprechend einen Verweis auf das Pensionskassengesetz, nach dem bei negativer Schwankungsrückstellung grundsätzlich die Pensionen zu kürzen waren. Eine einmalige negative Schwankungsrückstellung war zwar zulässig, ihre Fortführung allerdings nur, wenn die Finanzierbarkeit durch eine längerfristige Prognoserechnung nachgewiesen war. Die versicherungstechnischen Bilanzen 2008 und 2009 enthielten jeweils eine negative Schwankungsrückstellung, das Gutachten zur langfristigen Entwicklung der Wohlfahrtseinrichtung prognostizierte keine positive Entwicklung. Eine Kürzung der Pensionen bzw. eine niedrigere Anpassung erfolgte jedoch nicht. Die Wohlfahrtseinrichtung passte die Pensionen gemäß § 10 Abs. 6 des Statuts nach einer am VPI orientierten Regelung an.

(9) Die geltende Rechtslage geht auf einen Initiativantrag zurück, der dem BMWFJ vor der Beschlussfassung zur Prüfung vorgelegt wurde. Das BMWFJ teilte dazu der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten mit, dass keine Bedenken bestünden. In einem internen Geschäftsstück waren jedoch durchaus Bedenken vermerkt. Es handle sich um eine komplexe Materie, die mit den Ressourcen des BMWFJ nicht geprüft werden könne und selbst unter Versicherungsmathematikern umstritten sei. Mit Anfechtungen vor dem VfGH sei zu rechnen.

⁵³ § 31 Abs. 2 dritter und vierter Satz lauten seither: „Übergangsregelungen für zum Stichtag 30. Juni 2000 Anwartschafts- und Leistungsberechtigte haben für die Berechnung der Leistungen und deren Anpassung auch eine jahresweise unterschiedliche Bewertung von (...) geleisteten Beiträgen und eine daran anknüpfende (...) reduzierte Erhöhung von Versorgungsleistungen vorzusehen. Diese Bewertung hat unter Berücksichtigung des Verhältnisses der Beiträge zu den Leistungen zum Stichtag 30. Juni 2000 zu erfolgen.“

⁵⁴ Soweit nachvollziehbar, ergeben sich die Bewertungsfaktoren so: 100 % minus (100 % – Quotient aus Beitragssatz und Zielbeitragsprozentsatz) dividiert durch drei, jedoch gedeckelt mit 80 %.

⁵⁵ Die Regelung gilt grundsätzlich für den Pensionsfonds. Nach § 31 Abs. 2 ZTKG können jedoch im Altsystem andere Anpassungsregeln festgesetzt werden.

(10) Nach § 51 RAO hat die Plenarversammlung der Rechtsanwaltskammer Wien jährlich eine Leistungs- und eine Umlagenordnung zu beschließen. Nach § 53 Abs. 1 RAO sind die Beiträge für die Versorgungseinrichtung so zu bemessen, dass „(...) die Auszahlung der Leistungen langfristig gesichert ist“. Dazu können auch Rücklagen gebildet werden. Nach § 53 Abs. 2 RAO sind die Beiträge für alle beitragspflichtigen Rechtsanwälte grundsätzlich gleich hoch zu bemessen.⁵⁶ Zur Höhe der Leistungen sah die RAO lediglich vor, dass die Basisaltersrente die Ausgleichszulage nach § 293 ASVG nicht unterschreiten durfte.⁵⁷ Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien regelte jährlich die Leistungshöhe durch Beschluss der Plenarversammlung in der Leistungsordnung. Eine Anfechtung hinsichtlich des Determinierungsgebots nach Art. 18 B-VG erfolgte bisher nicht.

- 14.2** (1) Der RH stellte fest, dass die Grundlagen für die Ermittlung der Beiträge und Leistungen bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bereits zweimal vom VfGH aufgehoben worden waren. Er kritisierte die Mängel im Geschäftsplan und merkte an, dass die Regelung der Pensionsanpassung unklar war: Die Orientierung am VPI im Neusystem war zwar im Statut enthalten, im ZTKG 2008 und im Geschäftsplan aber nicht eindeutig geregelt. Die reduzierte Pensionsanpassung im Altsystem folgte nicht ausschließlich den Kriterien des ZTKG. Der RH kritisierte auch, dass das BMWFJ nach außen signalisiert hatte, dass keine Bedenken bestünden, obwohl intern mögliche Probleme erörtert wurden.

Der RH empfahl der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten und dem BMWFJ, bei der angestrebten Reform zur Herstellung der Nachhaltigkeit der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten auch eine umfassende Überprüfung der Rechtsgrundlagen vorzunehmen, um bestehende Risiken zu beseitigen.

- (2) Der RH wies darauf hin, dass die RAO keine gesetzliche Obergrenze für Leistungen und Beiträge vorsah. Auch beim Aufbau der Rücklage bestand erhebliches Ermessen. Unter Berücksichtigung der Entscheidung des VfGH über die fehlende Determinierung des ZTKG sah der RH daher ein rechtliches Risiko im Hinblick auf das Determinierungsgebot.

⁵⁶ Ausnahmen waren in folgenden Fällen vorgesehen: für Rechtsanwälte, die bereits die Voraussetzungen erfüllen, Leistungen jedoch nicht in Anspruch nehmen; wenn die Höhe der Umlagen nach der Dauer der Standeszugehörigkeit der Rechtsanwälte abgestuft wird; in bestimmten Fällen für niedergelassene europäische Rechtsanwälte und wenn Umlagen in berücksichtigungswürdigen Fällen gestundet und Rückstände mit Leistungen aufgerechnet werden.

⁵⁷ § 52 RAO

Beiträge und Leistungen

Er empfahl der Rechtsanwaltskammer Wien, zur Sicherstellung der Verfassungskonformität eine gesetzliche Regelung von Unter- und Obergrenzen für Beiträge und Leistungen anzustreben. Auch das BMJ hätte in Absprache mit der Rechtsanwaltskammer Wien zur Sicherstellung der Verfassungskonformität darauf hinzuwirken, dass eine gesetzliche Regelung von Unter- und Obergrenzen für Beiträge und Leistungen erarbeitet wird.

- 14.3** (1) *Das Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte aus, dass die Bundeskammer in Anerkennung der Einschätzung des RH die angesprochenen Punkte in Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde bearbeiten würde, um Risiken zu beseitigen.*

Laut Stellungnahme des BMWFJ habe es keine Maßnahmen hinsichtlich des fehlenden Geschäftsplans gesetzt, weil eine Ersatzvornahme gesetzlich nicht vorgesehen sei.

(2) *Die Rechtsanwaltskammer Wien führte aus, dass eine Umstellung des Beitragswesens auf die individuelle Leistungsfähigkeit der Standesmitglieder eine wesentliche Komplizierung und Verteuerung bewirken würde.*

Das BMJ vertrat die Auffassung, es bestünden keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die aktuelle Rechtsanwaltsordnung im Hinblick auf die Unbestimmtheit der Beitrags- und Leistungshöhe. Sowohl der Kreis der Anspruchsberechtigten, als auch die Leistungsvoraussetzungen seien klar geregelt. Der VfGH habe sich bereits mehrmals (z.B. in VfSlg. 18.625) mit Bestimmungen der Pensionsordnung der Rechtsanwälte auseinandergesetzt, ohne ein amtswegiges Gesetzesprüfungsverfahren einzuleiten.

- 14.4** (1) Der RH wies zu den Ausführungen des BMWFJ darauf hin, dass das BMWFJ auch die vorhandenen Möglichkeiten nicht ausgeschöpft hatte, weil keine Aufforderung an die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten erging, den rechtlich verbindlich vorgesehenen Geschäftsplan zeitgerecht zu erlassen. Dies, obwohl das BMWFJ intern feststellte, dass eine „eklatante Verletzung der Bestimmungen des Ziviltechnikerammergesetzes“ vorlag.

(2) Dem BMJ entgegnete der RH, dass sich seine Bedenken nicht auf die Festlegung der Anspruchsberechtigten oder der Anspruchsvoraussetzungen beziehen, sondern auf die Höhe der Beiträge. Er hielt dazu fest, dass die Prognose des Aktuars der Rechtsanwaltskammer Wien von einer dramatischen Erhöhung der Beiträge ausgeht und die Bei-

träge als Absolut-Beträge und nicht als Prozentsatz des Einkommens festgesetzt sind. Die RAO enthält keinerlei betragliche Höchstgrenze für die Beiträge. Dies war auch die Ausgangslage der Aufhebung der entsprechenden Bestimmungen der Pensionsvorsorge der Architekten und Ingenieurkonsulenten. Die vom BMJ zitierte Entscheidung, die nicht zu einer amtswegigen Gesetzesprüfung durch den VfGH geführt hat, bezog sich auf eine Voraussetzung für den Bezug von Leistungen (Verzicht auf die Ausübung der Rechtsanwaltschaft).

(3) Zu den Ausführungen der Rechtsanwaltskammer Wien erläuterte der RH, dass dem Fehlen einer gesetzlichen Regelung über die Höhe der Beiträge (insbesondere einer Obergrenze) durchaus Abhilfe geschaffen werden könne, ohne dass eine kompliziertere Berechnung des individuellen Beitrags eingeführt wird.

Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Operativer Betrieb

Errechnung der Pensionshöhe

15.1 (1) Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten lagerte im Neusystem die Berechnung der Leistungen aus und baute daher kein entsprechendes Know-how auf; sie konnte die Leistungen daher nicht selbst berechnen. Zunächst sollte ein externer Dienstleister diese Aufgabe übernehmen. Diesen kündigte die Wohlfahrtseinrichtung jedoch im Jahr 2002. Im Anschluss übernahm der Prüffaktuar (Z) bzw. eine von ihm mitgeführte Gesellschaft die Berechnung der Leistungen im Neusystem. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lief die Entwicklung eines EDV-Projekts, das die Pensionsberechnungen in der Wohlfahrtseinrichtung ermöglichen sollte. Der Abschluss war für Ende 2011 geplant.

Auch die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien hatte die Berechnung der Pensionen im Teil B des Pensionssystems an einen externen Dienstleister ausgelagert, der diese auch durchführte.

(2) Eine gesetzliche oder statutarische Verpflichtung zur Versendung von Kontoinformationen über den jährlichen Stand der Pensionskonten bestand für die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten – im Gegensatz zur Regelung bei Pensionskassen (§ 19 Abs. 3 Pensionskassengesetz) – nicht.⁵⁸ Dennoch versendete die Wohlfahrtseinrichtung Kontonachrichten. Der Prüf-

⁵⁸ Nach § 13 APG hatte in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung auf Verlangen der versicherten Personen eine nach Möglichkeit automationsunterstützte Kontomitteilung zu erfolgen.

Operativer Betrieb

aktuar (Z) stellte 2002 fest, dass es dabei in den Jahren 2000 und 2001 Fehler gab. Mehrere Einzahlungen seien nicht korrekt verbucht worden. Für die Jahre 2002 bis 2004 erfolgte die Versendung erst im Jahr 2006, für das Jahr 2005 erst im Jahr 2008. Seither versendete die Wohlfahrtseinrichtung keine Kontoinformationen mehr.⁵⁹

Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien übermittelte zum Teil B des Pensionssystems – wie in der Satzung in § 17 vorgesehen – jährliche Kontonachrichten an die Versicherten.

(3) Die Berechnung der Pensionen im Altsystem erfolgte durch die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten selbst. Im Juli 2006 stellte sie fest, dass dabei Fehler aufgetreten waren: Bei 145 Personen (rd. 6 % aller Leistungsempfänger) waren Pensionen unrichtig. Aufgrund falscher Umsetzungen des Statuts in der EDV, falscher Parameter im System, aufgrund von Erfassungsfehlern und fehlerhaften Programmen waren seit 1990 Pensionen teils zu hoch bzw. teils zu niedrig ausbezahlt worden. Die Wohlfahrtseinrichtung bildete in der Bilanz 2005 eine Rückstellung von 500.000 EUR und gab eine Prüfung des Bestands durch den Prüfactuar (Z) in Auftrag, die noch 2006 abgeschlossen werden sollte. Tatsächlich erfolgte die Bereinigung der Fehler erst 2010. Zu hohe Pensionen bezahlte die Wohlfahrtseinrichtung weiterhin in der bescheidmäßig zuerkannten Höhe, bei zu niedrigen Pensionen entrichtete sie den Fehlbetrag (inklusive Zinsen).

Die Nachzahlungen betragen bis zu 10.000 EUR pro Person, in 35 Fällen lagen sie über 1.000 EUR, in 28 Fällen unter 100 EUR. Das BMWFJ setzte diesbezüglich keine Maßnahmen: Weder überprüfte es die Pensionberechnungen, noch wirkte es auf eine raschere Nachzahlung der Fehlbeträge oder auf eine regelmäßige Versendung von Kontonachrichten hin.

Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien gab es keine Hinweise auf unrichtig berechnete Pensionen.

- 15.2** Nach Auffassung des RH stellt die Berechnung der Pensionen und die Information über Ansprüche eine Kernkompetenz eines Pensionssystems dar. Er kritisierte daher, dass die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten rd. 6 % der Pensionen im Altsystem unrichtig berechnet hatte und erst vier Jahre nach Bekanntwerden der Fehler eine Korrektur erfolgte. Er kritisierte

⁵⁹ In der Zeitschrift „WE Aktuell“ vom Juni 2011 veröffentlichte die Wohlfahrtseinrichtung für 20 Musterbeispiele Ergebnisse einer Hochrechnung. Dabei wies die Wohlfahrtseinrichtung Nominalbeträge für die Jahre 2015 bis 2035 aus.

weitere, dass die Versendung von Kontoinformationen nicht geregelt war und nur unregelmäßig erfolgte.

Der RH empfahl der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, in Zukunft die umgehende Korrektur bei der Pensionsberechnung auftretender Fehler und regelmäßige Kontoinformationen sicherzustellen.

Dem BMWFJ empfahl er, sich bei Hinweisen auf Fehler von der Richtigkeit der Pensionsberechnung durch die Bundeskammer zu überzeugen und auf eine unverzügliche Korrektur von Fehlern hinzuwirken.

15.3 (1) *Das Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte aus, dass seit den geschilderten Vorgängen laufende Kontrollen stattfänden. Die Empfehlung des RH sei insofern umgesetzt. Letztlich zeige auch der Umstand, dass die angesprochenen Umstände überhaupt entdeckt worden seien, dass die Qualitätskontrollen funktionieren würden. Die Verzögerung sei auf einen Kapazitätsengpass beim externen Dienstleister zurückzuführen.*

(2) Laut Stellungnahme des BMWFJ sei es nicht seine Aufgabe, die Berechnung der Pensionen zu überprüfen.

15.4 Der RH wies die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten darauf hin, dass sie zwar selbst festgestellt hatte, dass die Pensionsberechnungen systembedingt teilweise fehlerhaft waren, die Ermittlung der konkreten Fehler und deren Bereinigung jedoch vier Jahre in Anspruch nahm. Diesen Umstand muss sich die Wohlfahrtseinrichtung auch dann zurechnen lassen, wenn sie einen externen Dienstleister mit den konkreten Berechnungen betraut hatte.

Dem BMWFJ hielt der RH entgegen, dass die Korrektheit der Pensionsauszahlungen Teil der Rechtmäßigkeit der Verwaltungsführung ist und somit unter die Aufsicht über die Rechtmäßigkeit der Vollziehung fällt. Nach Auffassung des RH hätte das BMWFJ im Rahmen der Rechtsaufsicht zumindest auf die raschere Bereinigung der Fehler drängen sollen.

Operativer Betrieb

EDV

16.1 (1) Bereits im Jahr 2002 diskutierte das Kuratorium der Wohlfahrts-einrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsu-lenten, dass ihre EDV erneuert werden müsste. Im August 2003 wies der Geschäftsführer der Wohlfahrtseinrichtung darauf hin, dass ein neues EDV-Programm für die Wohlfahrtseinrichtung notwendig wäre. Die Wohlfahrtseinrichtung bildete in den Jahren 2003 bis 2005, 2007 und 2008 jeweils 80.000 EUR Rücklagen für die Errichtung einer modifi-zierten EDV. Zunächst hatten jedoch kammerpolitische Themen aus anderen Bereichen Vorrang und nahmen die Kapazitäten in Anspruch.⁶⁰ Einigkeit bestand lediglich darüber, dass bei der Prioritätensetzung der Wohlfahrtseinrichtung das EDV-Projekt zeitlich einzuplanen wäre.

(2) Im Oktober 2004 wies der Rechnungsprüfer darauf hin, dass das alte EDV-Programm für Haupt- und Mitgliederbuchhaltung die Arbeit für Mitarbeiter und Rechnungsprüfer erschwere. Im September 2005 wies der Geschäftsführer der Wohlfahrtseinrichtung darauf hin, dass Leistungsberechnungen seitens der Wohlfahrtseinrichtung nur für das Umlagesystem möglich wären. Aufgrund anderer Prioritäten und man-gelnder Ressourcen gab es jedoch die notwendige Unterstützung für ein EDV-Projekt nicht. Ein Kuratoriumsmitglied hinterfragte, ob ein neues EDV-System angesichts der angestrebten Übernahme der Wohl-fahrtseinrichtung in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung notwendig bzw. sinnvoll sei.

(3) Im Oktober 2005 setzte die Wohlfahrtseinrichtung eine Arbeits-gruppe aus Kuratoriumsmitgliedern zur Neugestaltung der EDV ein. Sie wandte 2005 und 2006 insgesamt rd. 15.000 EUR für Beratung und Marktsondierung auf.

(4) Nach Auseinandersetzungen zwischen der Vorsitzenden des Kura-toriums und der Arbeitsgruppe und Verzögerungen bei der Erstellung des Pflichtenhefts seitens des Prüfaktuars (Z) wählte die Wohlfahrts-einrichtung im Jahr 2008 ein Vergabeverfahren nach dem im Verga-berecht neu geschaffenen wettbewerblichen Dialog ohne Pflichtenheft. Die Umsetzung des Projekts war für das Jahr 2010 geplant. Im Som-mer 2011 war das Projekt noch nicht abgeschlossen. Die Administra-tion der laufenden Pensionen erfolgte zwar seit Jänner 2011 über das neue Programm, die Beitragsverwaltung und die Leistungsberechnung sollte jedoch erst im Jänner 2012 abgeschlossen werden.

(5) Das BMWFJ hatte zu keinem Zeitpunkt auf eine rasche Moderni-sierung der EDV gedrängt.

⁶⁰ Protokoll vom 3. Oktober 2003



Operativer Betrieb

BMJ BMWFJ

Pensionsvorsorge der Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte

16.2 Der RH empfahl der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, unter Beachtung von Kosten–Nutzen–Gesichtspunkten für eine ausreichende EDV–Ausstattung der Wohlfahrtseinrichtung zu sorgen.

16.3 *Das Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte aus, dass wesentliche Teile der neuen EDV seit Anfang 2012 in Betrieb seien. Der Empfehlung des RH sei somit entsprochen worden.*

Absicherung
des Vermögens

17.1 (1) Weder die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten noch die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien hatten eine eigene Rechtspersönlichkeit. Im Gegensatz dazu bestimmte § 6 Pensionskassengesetz, dass Pensionskassen als Aktiengesellschaften zu führen waren.

(2) Im System der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten waren ein Pensionsfonds und ein Sterbekassenfonds eingerichtet, deren Mitgliedskreise nicht ident waren.⁶¹ Bis Juni 2000 bildeten die beiden Fonds nach § 29 Abs. 1 ZTKG zwei getrennte Sondervermögen, danach ein einheitliches Sondervermögen, das in verschiedenen Rechnungskreisen zu führen war.

Im Jahr 1999 beschloss der Kammertag eine Überweisung von rd. 8 Mill. EUR vom Sterbekassenfonds an den Pensionsfonds (der damals noch ein gesondertes Sondervermögen bildete). Im Jahr 2007 überwies der Pensionsfonds diesen Betrag mit Zinsen (insgesamt rd. 11 Mill. EUR) an den Sterbekassenfonds zurück.

Das BMWFJ äußerte sich dazu nicht.

(3) Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien war gesetzlich kein Sondervermögen geregelt. Lediglich die Satzung zu Teil A des Pensionssystems enthielt in § 2 Abs. 2 die Bestimmung, dass es sich um ein Sondervermögen handle. Eine entsprechende Regelung zu Teil B gab es nicht. Ob innerhalb der Rechtsanwaltskammer Wien das Vermögen des Teils A und das anteilige Vermögen des Teils B ein einheitliches oder zwei Sondervermögen bildeten, war nicht ausdrücklich geregelt. Verschiebungen zwischen Teil A und B des Pensionssystems bzw. zwischen den Länderkammern stellte der RH jedoch nicht fest.

⁶¹ z.B. nahmen Personen, die bei Eintreten in die Kammer älter als 50 Jahre waren, am Sterbekassenfonds verpflichtend, am Pensionsfonds jedoch nur freiwillig teil (§ 6 Statut 1995)

Operativer Betrieb

17.2 Der RH wies hinsichtlich der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten zunächst darauf hin, dass im Jahr 1999 ohne besondere Rechtsgrundlage eine Überweisung zwischen den damals getrennten Sondervermögen erfolgte, die im Jahr 2007 – wieder ohne besondere Rechtsgrundlage – rückgängig gemacht wurde.

Hinsichtlich der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien wies der RH darauf hin, dass keine gesetzliche Regelung zur Einrichtung eines (oder mehrerer) Sondervermögen vorlag und die – konzeptionell vom Gesetzgeber wohl gewünschte – Trennung der Vermögen von Teil A und Teil B des Pensionssystems gesetzlich nicht geregelt war.

Der RH empfahl der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, keine weiteren Vermögensverschiebungen zwischen Pensionsfonds und Sterbekassenfonds durchzuführen. Dem BMWFJ empfahl er, durch Überprüfung der Rechnungsabschlüsse der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer darauf hinzuwirken, dass keine Vermögensverschiebungen zwischen Pensionsfonds und Sterbekassenfonds mehr stattfinden.

Weiters empfahl der RH der Rechtsanwaltskammer Wien, zur Absicherung des zur Finanzierung der Pensionen angesparten Vermögens eine gesetzliche Regelung von Sondervermögen für Teil A bzw. Teil B des Pensionssystems anzustreben. Das BMJ hätte zur Absicherung des zur Finanzierung der Pensionen angesparten Vermögens in Absprache mit der Rechtsanwaltskammer Wien ebenfalls darauf hinzuwirken, dass eine gesetzliche Regelung von Sondervermögen für Teil A bzw. Teil B des Pensionssystems erarbeitet wird.

17.3 (1) *Das Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte aus, dass weitere Vermögensverschiebungen nicht geplant oder absehbar seien.*

(2) Laut Stellungnahme der Rechtsanwaltskammer Wien obliege eine entsprechende Regelung einer Diskussion und Entscheidung aller Rechtsanwaltskammern. Im Übrigen richte sich die Empfehlung an den Gesetzgeber.

Das BMJ gab an, dass es bisher keine Beschwerden oder Vermögensverschiebungen gegeben habe. Es bestehe daher kein Anlass für entsprechende Regelungen.

17.4 Der RH erwiderte dem BMJ, dass eine Regelung von Sondervermögen nach Vermögensverschiebungen zu spät wäre. Aufgrund der bei der Wohlfahrtseinrichtung der Architekten und Ingenieurkonsulenten erkennbaren Vermögensverschiebungen machte der RH auf das Risiko durch die fehlende Regelung bezüglich der Rechtsanwaltskammer Wien aufmerksam. Ein Abwarten bis zur Verwirklichung des Risikos scheint dem RH nicht sinnvoll. Er hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Rechnungswesen

18.1 (1) Als Körperschaften öffentlichen Rechts waren weder die Rechtsanwaltskammer Wien noch die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten den Rechnungslegungsvorschriften des Unternehmensgesetzbuchs (UGB) unterworfen. Spezifische gesetzliche Vorschriften existierten nicht. Weder das BMJ noch das BMWFJ machten spezifische Vorgaben zur Bilanzierung.

(2) Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten erstellte einen an den Vorschriften des UGB orientierten Jahresabschluss und ließ diesen durch einen Wirtschaftsprüfer überprüfen. Die Bilanz enthielt jedoch keine Rückstellungen oder Verbindlichkeiten für die Pensionszusagen. Der Wirtschaftsprüfer erteilte einen „uneingeschränkten Bestätigungsvermerk samt Zusatz“, nach dem der Jahresabschluss „den gesetzlichen Vorschriften“ entsprach. Er vermittele unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Rechnungskreises. Es sei jedoch auf die weitere Entwicklung des versicherungsmathematischen Bilanzdeckungsgrades besonders Bedacht zu nehmen. Dabei führte er den Bilanzdeckungsgrad der letzten verfügbaren versicherungstechnischen Bilanz an. (Die UGB-Bilanz 2008 verwies z.B. auf die versicherungstechnische Bilanz 2006.⁶²)

Der Wirtschaftsprüfer führte im Prüfbericht aus, dass die Buchhaltung grundsätzlich ordnungsgemäß, ihre Organisation insgesamt aber „sehr verbesserungsfähig“ sei. Er kritisierte insbesondere die fehlende automatisierte Abstimmung zwischen Mitglieder- und Finanzbuchhaltung. In den letzten Jahren seien jedoch wesentliche Verbesserungen und Maßnahmen zur Absicherung technischer Schwachstellen ergriffen worden.⁶³

⁶² Die versicherungstechnische Bilanz 2007 wurde erst im Jahr 2010 vorgelegt, siehe TZ 19.

⁶³ Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2009, Rechnungskreis Pensionsfonds der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten.

Operativer Betrieb

(3) Das BMWFJ erhielt die Rechnungsabschlüsse der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, nahm zu ihnen jedoch nicht Stellung.

(4) Die Plenarversammlung der Rechtsanwaltskammer Wien genehmigte jährlich eine Vermögensaufstellung⁶⁴, die das Vermögen des Teils A des Pensionssystems und das der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien zugeordnete Vermögen des Teils B des Pensionssystems enthielt, sowie eine Einnahmen–Ausgabenrechnung zum Teil A. Die Einnahmen bzw. Ausgaben zum Teil B waren nicht angeführt, ebenso wenig eine Rückstellung für die zugesagten Pensionen im Teil A. Bewertungsvorschriften für die Vermögensdarstellung im Teil A bestanden nicht. Zu Teil B lag eine versicherungstechnische Bilanz vor, die jedoch erst nach dem Termin der Plenarversammlung erstellt wurde und dieser daher nicht vorgelegt wurde. Die eigentliche versicherungstechnische Bilanz war für die Risikogemeinschaft aller Rechtsanwaltskammern erstellt worden, für die Kammern der einzelnen Bundesländer lagen lediglich Eckdaten vor.

(5) Das BMJ erhielt weder die Einnahmen–Ausgabenrechnung oder die Vermögensaufstellung des Teils A noch die versicherungstechnische Bilanz des Teils B.

(6) Der RH hatte in seinem Vorbericht⁶⁵ empfohlen, Maßnahmen zu ergreifen, um eine periodenreine Abrechnung (z.B. bei Beitragsrückständen und der Zahlung der Pauschalvergütung) zu erreichen und Bewertungsvorschriften auszuarbeiten. Weiters hatte der RH kritisiert, dass Teil B des Pensionssystems nicht in die Jahresabrechnung der Rechtsanwaltskammer Wien aufgenommen wurde.

18.2 Der RH stellte fest, dass gesetzliche Vorgaben, wie die Verpflichtung zur Leistung der zugesagten Pensionen im Rechnungswesen abzubilden war, fehlten. Eine Einschätzung der finanziellen Lage der Pensionssysteme konnte daher aus dem Rechnungswesen nicht abgeleitet werden.

Der RH anerkannte die Bemühungen der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten um eine periodengerechte Abgrenzung und um die Prüfung ihres Rechnungswesens durch einen Wirtschaftsprüfer.

⁶⁴ Die Aufstellung für das Jahr 2008 konnte erst im Jahr 2010 genehmigt werden, da 2009 bei der Abstimmung das erforderliche Quorum nicht mehr vorhanden war.

⁶⁵ Ergebnis der Überprüfung durch den RH gemäß Art. 127b B–VG und § 20a RHG über die Rechtsanwaltskammer Wien, übersendet am 21. Juni 1999 (lediglich in der Plenarversammlung auszugsweise referiert und zur Einsicht aufgelegt).

**Pensionsvorsorge der Architekten,
Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte**

Er kritisierte, dass eine periodengerechte Abgrenzung im Teil A des Pensionssystems der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien nicht möglich war, da nur eine Einnahmen-Ausgabenrechnung erstellt wurde und dass der Rechnungsabschluss im Teil B des Pensionssystems der Plenarversammlung nicht vorgelegt wurde.

Der RH empfahl der Rechtsanwaltskammer Wien, eine periodengerechte Abgrenzung im Rechnungsabschluss des Teils A des Pensionssystems anzustreben. Der Rechnungsabschluss von Teil B des Pensionssystems wäre auch der Plenarversammlung vorzulegen.

18.3 (1) *Das Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten verwies auf die laufenden Verbesserungen, die auch in die Berichte des Wirtschaftsprüfers Eingang gefunden hätten. Gesetzliche Vorgaben zur Gestaltung des Rechnungswesens seien zu begrüßen.*

(2) Laut Stellungnahme der Rechtsanwaltskammer Wien würde eine Änderung des Systems zur periodengerechten Abgrenzung ohne erkennbaren Nutzen erheblich mehr Aufwand verursachen. Beitragsrückstände und Rücklagen seien hinreichend genau bekannt. Die fallweise Nichtvorlage des Rechnungsabschlusses Teil B in der Plenarversammlung sei durch die Terminlage bedingt. Es werde aber in Zukunft der Plenarversammlung eine Prognose vorgelegt werden.

18.4 Der RH entgegnete zu den Ausführungen der Rechtsanwaltskammer Wien, dass für private Einrichtungen vergleichbarer Größe schon nach dem Unternehmensgesetzbuch eine doppelte Buchhaltung erforderlich wäre. Diese bildet einen geschlossenen Regelkreis, der nach Auffassung des RH nur unzureichend durch einzelne ergänzende Aufzeichnungen (z.B. hinsichtlich der Beiträge und der Rücklagen) ersetzt werden kann. Insbesondere im Hinblick auf die prognostizierte starke Steigerung der Rücklagen scheint auch eine klare Regelung zur Bewertung des Anlagevermögens erforderlich. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Versicherungstechnische Bilanzen

19.1 (1) Die versicherungstechnische Bilanz 2000 der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten wurde vom Prüfvaktuar (Z) als unrichtig festgestellt und um eine Eröffnungsbilanz zum 1. Jänner 2001 ergänzt. In den versicherungstechnischen Bilanzen 2001 und 2003 stellte ein externer Gutachter (B) im Jahr 2007 unrichtige Übertragungen aus der UGB-Bilanz fest: So fehlten beispielsweise im Jahr 2001 die Abschreibungen auf Immobilien in Höhe von rd. 78.000 EUR, im Jahr 2003 waren die Verwaltungs-

Operativer Betrieb

kosten fälschlicherweise um rd. 440.000 EUR höher ausgewiesen als in der UGB-Bilanz.

(2) Die versicherungstechnischen Bilanzen 2005 und 2006 wiesen auf Fehler in den Vorjahren bei der Berechnung des Anwartschafts- und Leistungsbarwerts im Altsystem von bis zu 18,51 Mill. EUR hin. Von 2007 auf 2008 ging er um rd. 6,49 Mill. EUR zurück, stieg im Jahr 2009 jedoch wieder um rd. 13,98 Mill. EUR an, ohne dass dies in den versicherungstechnischen Bilanzen erläutert wurde.

(3) Die versicherungstechnischen Bilanzen 2007 und 2008 wurden verspätet erstellt und lagen erst im Jahr 2010 vor. Auch in diesen versicherungstechnischen Bilanzen war die Übertragung der Daten aus den UGB-Bilanzen nicht durchgängig nachvollziehbar (z.B. wurde statt der Abschreibung für Software der Wert des Anfangsbestands übernommen). In der Folge war die Veränderung des Abgangs des Altersklassensystems nicht aus der Erfolgsrechnung ableitbar. Die Rückstellung für künftige Leistungen wurde in der versicherungstechnischen Bilanz 2007 auf Basis des Werts des Jahres 2005 fortgeschrieben.⁶⁶

(4) Die Aufteilung der Vermögenswerte zwischen dem Altsystem und dem Neusystem erfolgte nicht vollständig. So konnten z.B. Beitragsforderungen nicht aufgeteilt werden, sie waren vollständig dem Altsystem zugeordnet.

(5) Das BMWFJ als Aufsichtsbehörde stellte keine der aufgezeigten Mängel fest und unterzog die versicherungstechnischen Bilanzen keiner eingehenden Prüfung.

(6) Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien erstellte satzungsgemäß keine versicherungstechnischen Bilanzen für den Teil A, im Teil B des Pensionssystems schon. Diese versicherungstechnischen Bilanzen waren grundsätzlich für die gesamte bundesweite Risikogemeinschaft geführt und konnten daher aus Daten der Rechtsanwaltskammer Wien alleine nicht vollständig überprüft werden. Dem RH lagen keine Hinweise auf Probleme vor. Eine Überprüfung der versicherungstechnischen Bilanzen durch das BMJ erfolgte nicht.

19.2 Der RH kritisierte die Mängel in den versicherungstechnischen Bilanzen der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten. Er kritisierte auch, dass seitens des BMWFJ trotz der Hinweise auf Fehler in den versicherungstechnischen Bilanzen keine Überprüfung erfolgte. Er empfahl der Bundeskammer, nach der

⁶⁶ Die in der versicherungstechnischen Bilanz 2006 nicht gesondert ausgewiesene Veränderung 2006 war nicht berücksichtigt.

Evaluierung der Struktur der versicherungstechnischen Bilanzen Maßnahmen zu ergreifen, um künftig Mängel in der operativen Umsetzung zu vermeiden. Weiters empfahl er dem BMWFJ, Hinweisen auf fehlerhafte versicherungstechnische Bilanzen nachzugehen und Maßnahmen zur Qualitätssicherung einzufordern.

- 19.3** *Wie das Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten ausführte, seien die Umstellungen im Bereich der Versicherungsmathematik mittlerweile abgeschlossen.*

Das BMWFJ führte in seiner Stellungnahme aus, die versicherungstechnischen Bilanzen hätten immer einen Bestätigungsvermerk vom Prüfvaktuar erhalten. Eine weitere Überprüfung oder Stellungnahme seitens des BMWFJ sei daher nicht erforderlich gewesen.

- 19.4** Der RH hielt dem BMWFJ entgegen, dass die Verspätung bei der Erstellung der versicherungstechnischen Bilanzen 2007 bis 2008 sowie die ausführlich begründeten Bedenken eines externen Gutachters im Jahr 2007 durchaus ein Grund für eine vertiefte Auseinandersetzung des BMWFJ mit den versicherungstechnischen Bilanzen und dem Prozess deren Erstellung gewesen wäre.

Prüfvaktuar

- 20.1** (1) Im Statut der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten war die Bestellung eines Aktuars durch das Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung und eines Prüfvaktuars durch den Kammertag vorgesehen.

(2) Mit 15. Juni 2000 bestellte der Kammertag einen Versicherungsmathematiker für vier Jahre als Prüfvaktuar (Z), der zuvor als Berater der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten das Modell für den Umstieg auf ein Kapitaldeckungsverfahren (TZ 4) mitentwickelt hatte und bereits an den Verhandlungen mit dem Bund über eine Übernahme des Pensionssystems beteiligt war. Die Bestellung wurde am 18. Juni 2004 für die nächsten vier Jahre verlängert.

Der Prüfvaktuar (Z) bzw. eine von ihm mitgeführte Gesellschaft übernahm zusätzliche Aufgaben wie z.B. die Versendung von Pensionskontonachrichten, die Erstellung von Gutachten und die Berechnung von Pensionen. Die Gesellschaft des Prüfvaktuars (Z) bereitete weiters die von der Wohlfahrtseinrichtung gelieferten Daten für den Aktuar auf.

Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten diskutierte im Kammertag eine mögliche Inkompatibilität der verschiedenen

Operativer Betrieb

Aufgaben des Dienstleisters bzw. die dadurch entstehende Abhängigkeit der Wohlfahrtseinrichtung. Aufgrund der jahrelangen Zusammenarbeit, der hohen Komplexität des Datenbestands und der dadurch bereits vermuteten Monopolstellung des Dienstleisters behielt die Wohlfahrtseinrichtung die Regelung jedoch bei.

(3) Ab dem Geschäftsjahr 2007 entstanden Verzögerungen bei der Erstellung der Bilanzen 2007 und 2008 sowie beim Pflichtenheft für die Neugestaltung der EDV. Die Korrekturen der im Jahr 2006 erkannten Fehlberechnungen der Pensionen erfolgten erst 2010. Weiters wurden Gutachten, die als Grundlage für Verhandlungen über eine Übernahme des Pensionssystems in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung dienen sollten, nicht vorgelegt.

(4) Im Juni 2009 bestellte die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten rückwirkend ab dem Geschäftsjahr 2007 einen anderen Prüfvaktuar (X) (den 2007 als Moderator eingesetzten Gutachter (C) aus Deutschland (TZ 6)). Auch ein neuer Aktuar (Y) wurde bestellt. Im Jahr 2010 konnten so die Bilanzen 2007, 2008 und 2009 sowie ein bis 31. Dezember 2011 befristeter Geschäftsplan und ein Gutachten zur Vorlage an das BMASK erstellt werden.

(5) Der frühere Prüfvaktuar (Z) der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten nahm als Subauftragnehmer für den Gutachter des BMASK in der Folge an Besprechungen über eine mögliche Übernahme des Pensionssystems in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung teil.

(6) Das BMWFJ nahm zu keinem Zeitpunkt zur Auswahl des Prüfvaktuars bzw. dessen zusätzlichen Dienstleistungen für die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten Stellung, es forderte die Trennung der Aufgaben der Prüfung und der operativen Unterstützung nicht ein.

(7) Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien war der Prüfvaktuar des Teils B auch mit der versicherungsmathematischen Analyse des Teils A betraut. Für diese Aufgabe war kein Prüfvaktuar bestellt.

20.2 Der RH kritisierte die Berechnung von Pensionen und die Aufbereitung von Daten für die Erstellung der versicherungstechnischen Bilanzen durch den Prüfvaktuar. Solche operativen Aufgaben waren nach seiner Auffassung mit der Rolle eines Prüforgans nicht vereinbar. Er kritisierte, dass das BMWFJ keine Maßnahmen zur Sicherstellung der Unabhängigkeit des Prüfvaktuars gesetzt hatte.



Operativer Betrieb

BMJ BMWFJ

Pensionsvorsorge der Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte

Der RH wies weiters auf die bis 2009 bestehende Abhängigkeit der Wohlfahrtseinrichtung vom Prüfaktuar hin. Er begrüßte daher, dass seit 2009 eine Trennung von operativer Unterstützung und Prüfung erfolgte.

Der RH empfahl dem BMWFJ, die Unabhängigkeit der Prüforgane, insbesondere des Prüfaktuars, regelmäßig zu überprüfen.

Der RH wies weiters auf die unter TZ 9 ausgesprochene Empfehlung an die Rechtsanwaltskammer Wien hin, eine regelmäßige unabhängige Überprüfung der versicherungstechnischen Gutachten auch im Teil A des Pensionssystems vorzusehen, sowie auf die Empfehlung an das BMJ, auf eine regelmäßige Überprüfung der versicherungstechnischen Gutachten durch einen unabhängigen Prüfer hinzuwirken.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMWFJ sei ihm die Übertragung operativer Aufgaben an den Prüfaktuar nicht bekannt gewesen. Es sei Aufgabe des Prüfaktuars gewesen, etwaige Unvereinbarkeiten zu beurteilen.*

20.4 Der RH hielt dem entgegen, dass die Aufgaben des Prüfaktuars bei näherer Befassung mit der verzögerten Erstellung der versicherungstechnischen Bilanzen bzw. mit den fehlerhaften Pensionsberechnungen auch dem BMWFJ transparent geworden wären.

Veranlagung

21.1 (1) Bei der letzten Gebarungsüberprüfung im Jahr 2001 hatte der RH der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten empfohlen, die Veranlagung an eine professionelle Institution zu übertragen. Die Wohlfahrtseinrichtung führte jedoch bis 2004 die Veranlagung selbst bzw. mit Hilfe einzelner Veranlagungsmanager durch. Informationen zur Veranlagung der Wohlfahrtseinrichtung waren punktuell in den Protokollen des Kuratoriums dokumentiert. Diese enthielten mehrmals Berichte über Kursverluste bei einzelnen Vermögensklassen von bis zu 26 % bzw. Investmententscheidungen für bis zu 50 % in Aktien. Systematische Berichte über die Performance oder die Verteilung der Asset-Klassen lagen für diesen Zeitraum nicht vor.

(2) Im Jahr 2003 entwickelte die Wohlfahrtseinrichtung mit einem deutschen Beratungsunternehmen Anlagerichtlinien, die Asset-Klassen, Höchstgrenzen für die Gewichtung von Einzeltiteln, Mindestratings von Finanzprodukten und Risikomanagement- und Controllingrichtlinien festlegten.

Im Jahr 2004 stellte die Wohlfahrtseinrichtung ihre Veranlagung dementsprechend auf einen eigens für sie gegründeten Spezialfonds (Fonds K 401) um. Dieser bestand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aus den



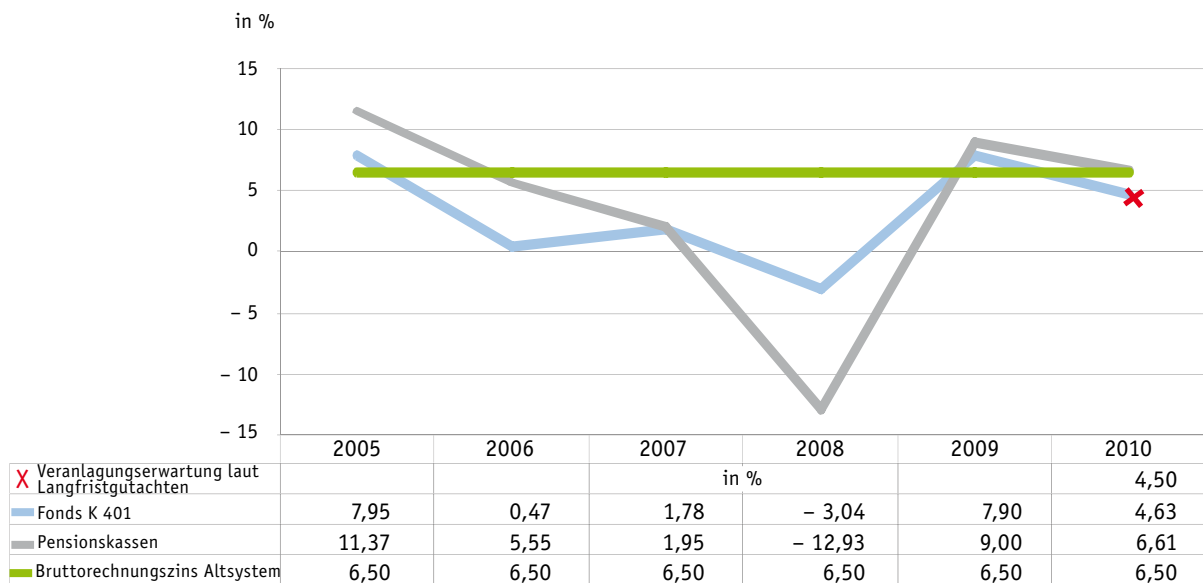
Operativer Betrieb

Segmenten „Renten Euro“, Renten International und einem Segment mit variabler Asset Allocation. Das Volumen des Spezialfonds betrug bewertet zum Marktwert zum 31. März 2011 rd. 138,47 Mill. EUR. Weiters veranlagte die Wohlfahrtseinrichtung rd. 31,40 Mill. EUR in Exchange Traded Funds⁶⁷ und in Pfandbriefen sowie Bundesanleihen in Höhe von rd. 13,06 Mill. EUR.

Das Controlling führte die Wohlfahrtseinrichtung gemeinsam mit dem deutschen Beratungsunternehmen durch. Dieses analysierte detailliert die Unterschiede der Performance der Fondssegmente zu Benchmarks und empfahl gegebenenfalls bei deren anhaltender Verfehlung den Wechsel des Segmentmanagers.

(3) Die folgende Abbildung zeigt die Performance des Spezialfonds der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten⁶⁸ im Vergleich zum Schnitt der österreichischen Pensionskassen.⁶⁹

Abbildung 1: Veranlagungsergebnisse der Wohlfahrtseinrichtung 2005 bis 2010



Quelle: Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten

⁶⁷ Exchange Traded Funds sind Investmentfonds, die an der Börse gehandelt werden. Im Falle der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bildeten diese ausgewählte Aktienindizes ab.

⁶⁸ Darin nicht enthalten sind die Ergebnisse der Festgelder und der Immobilien. Diese wären weder mit der Veranlagung der Rechtsanwaltskammer Wien noch mit jener der Pensionskassen vergleichbar.

⁶⁹ Der Vergleich mit dem Durchschnitt der Pensionskassen ist branchenüblich. Er muss aber vor dem Hintergrund unterschiedlicher Risikoorientierungen und Vermögenszusammensetzungen der verglichenen Einrichtungen gesehen werden.

**Pensionsvorsorge der Architekten,
Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte**

Insgesamt lag die Performance von Anfang 2005 bis Ende 2010 mit rd. 3,2 % etwa im Bereich der Pensionskassen, aber unter dem in den versicherungstechnischen Bilanzen angesetzten Bruttorechnungszins für das Altsystem von 6,5 % und unter der Veranlagungserwartung des Gutachtens zur finanziellen Lage der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten aus dem Jahr 2010 von 4,5 %.

Wären Anfang 2005 100 EUR angelegt worden, betrüge der Wert bei Veranlagung wie bei den Pensionskassen Ende 2010 rd. 121,3 EUR, bei Veranlagung wie bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten 120,8 EUR.

(4) Das Vermögen im Teil A des Pensionssystems (im Jahr 2010 rd. 50,09 Mill. EUR) veranlagte die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien bis zum Jahr 2010 selbst. Systematische Berichte zur Veranlagung, insbesondere detaillierte Performanceberichte bzw. Risikoberichte lagen für diesen Zeitraum nicht vor. Die vom RH näherungsweise aus dem Verhältnis der Zinsen des jeweiligen Jahres und dem Durchschnittsvermögen errechnete Rendite lag von Jänner 2002 bis Dezember 2010 zwischen 1,8 % und 3,9 %, der Durchschnitt betrug rd. 3,0 %. Im Jahr 2008 überprüfte ein externer Gutachter die Veranlagung und kam zu dem Schluss, dass sie zu breit gestreut war, ohne eine sinnvolle Diversifizierung zu erreichen. Einige strukturierte Produkte (rd. 2 % des Vermögens) hätten „bei den gegebenen Vorgaben in diesem Vermögen nichts verloren“. Eine Auslagerung der Veranlagung sei empfehlenswert.

(5) Im Oktober 2009 führte die Rechtsanwaltskammer Wien eine freiwillige Ausschreibung der Vermögensverwaltung für Teil A des Pensionssystems durch. Sie schied alle Anbieter bis auf einen aus und wiederholte die Ausschreibung. Bei der zweiten Ausschreibung lud die Rechtsanwaltskammer Wien von neun Anbietern vier zur Angebotslegung ein. Maßgebliche Zuschlagskriterien waren Risiko und Ertrag im arithmetischen Mittel der zehn größten vergleichbaren Portfolios der Anbieter, die Qualität des Konzepts und der angebotene Preis.⁷⁰ Beim Kriterium des Ertrags war ausschließlich maßgeblich, ob die schlechteste Performance 2004 bis 2008 unter 0 % bzw. unter – 5 % lag. Die Höhe positiver Ergebnisse und die durchschnittlich erzielte Rendite wurden nicht berücksichtigt. Die Kosten der Ausschreibung lagen bei

⁷⁰ Risiko war mit 38 %, Ertrag mit 17 % der Punktezahl bewertet. Das Konzept war mit 35 % bewertet und enthielt die Subkriterien Investmentstrategie, Reporting, Interessenkonfliktmanagement, Organisation und Abläufe, Projektüberleitung und Kommunikation. Der Preis war mit 10 % bewertet.

Operativer Betrieb

rd. 76.000 EUR, der Zuschlag erfolgte im Juli 2010 unter Berücksichtigung der Vorgaben an den Bestbieter.

(6) Ab Dezember 2010 lagerte die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien die Vermögensverwaltung des Teils A an den Bestbieter, der den Zuschlag erhalten hatte, aus. Nach dem Vermögensverwaltungsvertrag oblagen die Gewichtung der Anlageklassen (Asset Allocation) und die Einzelproduktauswahl dem Vermögensverwalter. Er hatte dabei bestimmte Bandbreiten zu berücksichtigen (Alternative Investments⁷¹ sollten 15 % bis 30 %, Fremdwährungen 0 % bis 30 %, Aktien 0 % bis 20 %, Anleihen zwischen 30 % und 80 % und Geldmarktinstrumente zwischen 0 % und 50 % des Vermögens ausmachen), und musste die Bedürfnisse der Rechtsanwaltskammer Wien berücksichtigen.

Die Rechtsanwaltskammer Wien wurde bei Abschluss des Vertrags als Privatkunde gemäß Wertpapieraufsichtsgesetz eingestuft. Sie gab an, durchschnittliche Kenntnisse und keine Erfahrung über Veranlagung in den maßgeblichen Anlageklassen zu haben.

Eine garantierte Verlustgrenze war im Vermögensveranlagungsvertrag nicht vorgesehen. Eine Haftung des Vermögensverwalters für ein bestimmtes Ergebnis war ausgeschlossen, er haftete lediglich für Verschulden. Bestimmte Benchmarks waren nicht vorgegeben. Eine unabhängige Beratung zum Veranlagungscontrolling der Rechtsanwaltskammer Wien war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht eingerichtet.

(7) Die Veranlagung im Teil B des Pensionssystems war an externe Experten ausgelagert. Ab 2006 konnten die Rechtsanwälte zwischen drei Risikoklassen wählen, nämlich dem bereits zuvor bestehenden konservativen Portfolio (AVO Classic: bis zu 20 % Aktien), einem ausgewogenen Portfolio (AVO 30: bis zu 30 % Aktien) und einem dynamischen Portfolio (AVO 50: bis zu 50 % Aktien). Ein Wechsel zwischen Risikoklassen war nur nach fünf Jahren, eine Mischung gar nicht möglich.⁷² Rund 80 % des Vermögens waren im Jahr 2010 im AVO Classic veranlagt.

⁷¹ Darunter versteht man z.B. Hedge-Fonds, d.h. Fonds mit spekulativen Anlagestrategien, Private Equity, d.h. nicht an Börsen gehandeltes Beteiligungskapital etc.

⁷² Für das Jahr 2010 war die Einführung einer weiteren Risikoklasse (AVO Fest) geplant, die jedoch im Überprüfungszeitraum nicht umgesetzt wurde.

(8) Die folgende Abbildung zeigt die Performance für den AVO Classic (vormals AVO Trust) im Vergleich zum Schnitt der österreichischen Pensionskassen.⁷³

Abbildung 2: Performance der Versorgungseinrichtung im Teil B des Pensionssystems



Quelle: Rechtsanwaltskammer Wien

Die Veranlagungserwartung der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien lag bis 2008 bei 6 %, danach bei 5 %.⁷⁴ Die tatsächliche durchschnittliche Verzinsung über den gesamten Zeitraum (1998 bis 2010) betrug 1,6 %.⁷⁵ Im Vergleichszeitraum erreichten die Pensionskassen im Schnitt rd. 3,8 %.

Wären 100 EUR beim Start des Teils B des Pensionssystems Anfang 1998 investiert worden, hätten diese bis Ende 2010 (im AVO Trust) bei der Rechtsanwaltskammer Wien rd. 123 EUR erreicht, im Schnitt der Pensionskassen rd. 163 EUR, bei Erreichen der Veranlagungserwartung rd. 209 EUR. Der Prüfmater wies im Prüfbericht zur versicherungs-

⁷³ Der Vergleich mit dem Durchschnitt der Pensionskassen ist branchenüblich. Bei der Interpretation ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich die Zusammensetzung der Vermögenswerte (und damit die Risikoneigung der einzelnen in den Vergleich eingehenden Träger) unterscheidet.

⁷⁴ Zur Leistung gleichbleibender Pensionen waren 4 % bis 2008, danach 3 % angesetzt, die überschreitenden 2 % zur Gewährung von Pensionsanpassungen.

⁷⁵ Die durchschnittliche Verzinsung wurde vom RH nach der CAGR Methode, d.h. näherungsweise durchschnittliche jährliche Wachstumsrate ohne Berücksichtigung der Cash-Flows, berechnet.

Operativer Betrieb

technischen Bilanz 2010 darauf hin, dass auch weiterhin damit zu rechnen sei, dass die Veranlagungserwartung verfehlt werde.

(9) Weder das BMWFJ noch das BMJ unterrichteten sich über die Veranlagung der Kammern.

21.2 (1) Der RH kritisierte, dass bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien im Teil A des Pensionssystems vor 2010 bzw. bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten vor 2004 systematische Berichte zur Veranlagung und insbesondere detaillierte Performance- und Risikoberichte fehlten und begrüßte die inzwischen bei beiden Kammern erfolgte Auslagerung der Veranlagung. Zur Ausschreibung der Rechtsanwaltskammer Wien merkte er an, dass die Auswahl ohne Berücksichtigung von positiven Erträgen und der Gesamtperformance erfolgt war, da die Zuschlagskriterien nur auf den niedrigsten Verlust abstellten.

(2) Der RH stellte fest, dass die Performance der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten jene der Pensionskassen erreichte, jedoch mit rd. 3,2 % unter dem Brutto-rechnungszins (6,5 % im Altsystem) und unter der aktuellen Veranlagungserwartung (4,5 %) lag. Für Teil B des Pensionssystems der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien stellte der RH fest, dass die Performance des AVO Trust bzw. des AVO Classic mit rd. 1,6 % unter dem Rechnungszins (bis Ende 2008 4 %, ab Anfang 2009 3 %) und unter jener der Pensionskassen lag.

Tabelle 9: Ziel- und Istwerte der Veranlagung		
	Ziel (Veranlagungserwartung)	Ist
	in %	
WEBAIK	6,5 bzw. 4,5 im Langfristgutachten	3,2
VERAK	6 (bis 2008), 5 (ab 2009)	1,6

Quellen: Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten; Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien

Der RH wies weiters darauf hin, dass die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten detaillierte Veranlagungsrichtlinien erstellt und ein Veranlagungscontrolling mit externer Beratung eingerichtet hatte. Die Rechtsanwaltskammer Wien hatte sich im Teil A des Pensionssystems dagegen dafür entschieden, dem Vermögensverwalter ein breiteres Ermessen (z.B. bei der Gewich-

tung der Anlageklassen) einzuräumen. Grundsätzlich waren für den RH beide Strategien nachvollziehbar. Er wies jedoch darauf hin, dass der Vermögensverwalter der Rechtsanwaltskammer Wien keine Haftung für ein bestimmtes Ergebnis übernahm und die Rechtsanwaltskammer Wien ihre Kenntnisse und Erfahrungen in der Veranlagung der maßgeblichen Anlageklassen als gering eingestuft hatte.

(3) Der RH empfahl daher der Rechtsanwaltskammer Wien, eine Beratung für das Controlling der Veranlagung durch einen unabhängigen Sachverständigen einzurichten.

21.3 (1) *Das Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte aus, dass im Jahr 2011 ein im Vergleich zu den Pensionskassen besseres Ergebnis erzielt werden konnte. Man habe erkannt, dass die versicherungstechnisch vorausgesetzten hohen Erträge nicht erzielt werden können und habe die erforderlichen Maßnahmen gesetzt.*

(2) Laut Stellungnahme der Rechtsanwaltskammer Wien sei die Empfehlung bereits umgesetzt worden. Es sei ein Sachverständiger mit der Prüfung der Veranlagung beauftragt worden.

21.4 Der RH hob hervor, dass die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten immer noch mit einem Zinssatz von 4,5 % kalkulierte, obwohl tatsächlich nur 3,2 % erreicht worden waren. Weiters wurde der aus diesen Prognosen ersichtliche Abgang bisher nicht abgedeckt. Nach Ansicht des RH wären daher weitergehende Maßnahmen erforderlich (siehe TZ 6 und 13).

Immobilien-
verwaltung

22.1 (1) Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten verfügte im Überprüfungszeitraum über drei zentral in Wien gelegene Miethäuser mit insgesamt rd. 7.500 m². Diese waren in der UGB-Bilanz und der versicherungstechnischen Bilanz mit einem Restbuchwert von 3,56 Mill. EUR ausgewiesen. Ihr Verkehrswert betrug nach Schätzung des Beratungsunternehmens zur Veranlagung per 31. März 2011 rd. 26,60 Mill. EUR.

(2) Im Jahr 2004 waren zwischen rd. 16 % und rd. 21 % der Flächen der drei Immobilien nicht vermietet. Die Wohlfahrtseinrichtung wechselte im Mai 2005 nach einem Vergabeverfahren deshalb den Immobilienverwalter, beauftragte ein „aktives Immobilienmanagement“ und investierte in Sanierung und Aus- bzw. Umbau von Wohnungen: Im Budget 2006 veranschlagte sie dafür zunächst rd. 700.000 EUR für Renovierung, nahm dann aber 1,5 Mill. EUR zusätzlich ins Budget

Operativer Betrieb

auf. Teilweise fielen erhebliche Planungskosten an, auch wenn die geplanten Maßnahmen letztlich nicht umgesetzt wurden. Beispielsweise entstanden bei einem nicht realisierten Projekt in Summe Planungskosten von rd. 140.000 EUR.

Im Jahr 2006 verlängerte die Wohlfahrtseinrichtung nach einer neuerlichen Ausschreibung den Vertrag mit dem Immobilienverwalter. Im Jahr 2007 erreichten die Leerstände bei einem Objekt rd. 33 % der zu vermietenden Fläche, bei einem anderen rd. 38 %. Im Oktober 2010 beauftragte die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten einen neuen Immobilienverwalter. Im 1. Quartal des Jahres 2011 waren zwei Immobilien voll vermietet, eine Immobilie wies einen Leerstand von rd. 18 % der zu vermietenden Fläche aus.

(3) Die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien verfügte über keine Immobilien.

- 22.2** Der RH stellte fest, dass die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bei den Immobilien über erhebliche stille Reserven verfügte, die nicht in der versicherungstechnischen Bilanz dargestellt waren. Er kritisierte die historisch hohen Leerstände und die Planungskosten von beispielsweise rd. 140.000 EUR für nicht realisierte Projekte. Er anerkannte aber, dass die Wohlfahrtseinrichtung sich um Verbesserungen bemüht hatte und zur Zeit der Gebärungsüberprüfung niedrige Leerstände vorlagen.
- 22.3** *Das Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte aus, dass die zunächst geplanten Investitionen nach einer Neubesetzung der Entscheidungsgremien als unwirtschaftlich eingeschätzt wurden. Es seien Investitionen von rd. 2 Mill. EUR unterblieben.*
- 22.4** Der RH hielt dem entgegen, dass durch eine frühere Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Investitionen eine Vermeidung der frustrierten Planungskosten möglich gewesen wäre.



Operativer Betrieb

BMJ BMWFJ

Pensionsvorsorge der Architekten,
Ingenieurkonsulenten und RechtsanwälteEntscheidungs-
prozesse

Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten

23.1 (1) Bei der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten war ein Kammertag mit 39 Mitgliedern als satzungsggebendes Organ eingerichtet.⁷⁶ Ihm waren hinsichtlich der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bestimmte strategische Aufgaben, wie z.B. die Beschlussfassung über das Statut, die Bestellung des Prüffaktuars und die Genehmigung des Rechnungsabschlusses zugeordnet.⁷⁷

Die Verwaltung der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten war einem Kuratorium übertragen.⁷⁸ Diesem oblag nach § 3 Abs. 4 des Statuts auch die „Wahrung und Förderung der sozialen Interessen der Ziviltechniker sowie die Ausarbeitung von Vorschlägen und Stellungnahmen“. In Auslegung dieses Passus nahm das Kuratorium auch zu strategischen Fragen Stellung.

Einem Vorstand⁷⁹ oblagen jene Kompetenzen, die keinem anderen Organ zugeordnet waren; er musste Unterlagen des Kuratoriums behandeln, bevor sie dem Kammertag vorgelegt wurden.⁸⁰ Nach außen vertretungsbefugt war der Präsident der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten. Er leitete und überwachte die gesamte Geschäftsführung.⁸¹ Somit waren letztlich alle Gremien mit strategischen bzw. kammerpolitischen Themen befasst.

(2) Mitglieder der Gremien forderten im Jahr 2003 Rechtsgutachten, wie die Kontrollfunktion des Kammertags gegenüber dem Kuratorium funktionieren sollte. Sie sprachen (im Jahr 2004) von einem „Kompetenz-Wirrwarr“. Ein Mitarbeiter der Aufsichtsbehörde sprach (im Jahr 2008) von „Hypertrophie“, zu viele Organe würden die Entscheidungen der jeweils anderen konterkarieren.

(3) Die Vorsitzende des Kuratoriums stellte im Jahr 2002 einen Antrag auf Nichtteilnahme an der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer

⁷⁶ Präsidenten und Vizepräsidenten der 4 Länderkammern, Bundeskammerpräsident, 15 Mitglieder – Sektion Architekten, 15 Mitglieder – Sektion Ingenieurkonsulenten (darunter jeweils 4 Länderkammer-Vorsitzende, Stellvertreter und 7 Direktmandate). § 24 Abs. 1 ZTKG i.V.m. § 26 Abs. 1 ZTKG

⁷⁷ § 24 Abs. 3 ZTKG, § 3 Abs. 10 des Statuts

⁷⁸ § 30 Abs. 1 ZTKG

⁷⁹ Präsident der Bundeskammer, Vorsitzender der Wohlfahrtseinrichtung, Präsidenten und Vizepräsidenten der Länderkammern, Bundessektionsvorsitzende und deren Stellvertreter, § 23 Abs. 1 ZTKG

⁸⁰ § 23 Abs. 3 ZTKG

⁸¹ § 21 Abs. 2 ZTKG

Operativer Betrieb

der Architekten und Ingenieurkonsulenten und Rückzahlung der Beiträge seit 1. Juli 2000.⁸² Der Antrag wurde am 13. Dezember 2002 abgelehnt, jedoch nicht mit der notwendigen Zwei-Drittel-Mehrheit.⁸³ Daraufhin war das Vorgehen unklar, diskutiert wurden ein Antrag auf Zustimmung, ein Antrag auf eine zweite Abstimmung, ein Antrag auf eine Zurückstellung, ein Stimmzwang sowie die Überprüfung der Entscheidung durch die Aufsichtsbehörde.⁸⁴

Bei einer Wahl im Jahr 2002, bei der beim ersten Durchgang Stimmgleichheit eintrat, entschied die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten mittels Münzwurf.

(4) Der Vorsitzende des Kuratoriums musste nach § 30 Abs. 3 ZTKG seinen Kanzlei- oder Wohnsitz in Wien haben. Fraktionen der Länderkammer Wien, Niederösterreich und Burgenland betrieben zeitweise eine Überführung der Wohlfahrtseinrichtung in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung besonders dringlich. Gegen eine Vorsitzende des Kuratoriums beschloss der Vorstand dieser Länderkammer einen Misstrauensantrag, weil sie die Funktion „nicht politisch“ ausübe.

(5) Eine ehemalige Vorsitzende des Kuratoriums bezeichnete das Arbeitsumfeld in der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten als inadäquat. Es gäbe Drohungen mit Amtshaftungs- und Strafverfahren. Es war unter anderem auch strittig, in welche Unterlagen Mitglieder des Kammertages bzw. des Kuratoriums Einsicht nehmen durften.⁸⁵ Die Aufsichtsbehörde gab in Streitfällen Stellungnahmen ab und stellte fest, ihren Entscheidungen werde nur mit massivstem Druck und unter Androhung von Zwangsmaßnahmen nachgekommen.

23.2 Nach Beurteilung des RH lagen in den Abläufen der Bundeskammer operative Risiken, die teilweise in dem problematischen Arbeitsklima und teilweise in unklaren Kompetenzabgrenzungen bzw. Prozessabläufen begründet waren. Seiner Auffassung nach waren die Verzögerungen bei der Korrektur der fehlerhaften Pensionsberechnungen, der

⁸² Die Länderkammer Wien, Niederösterreich und Burgenland, von der die Vorsitzende delegiert worden war, strebte damals eine Überführung in das staatliche System an. Eine Rechtsgrundlage für eine Nichtteilnahme einzelner Kammermitglieder mit aktiver Befugnis bestand nicht.

⁸³ § 2 Abs. 4 des Statuts

⁸⁴ In der Sitzung vom 21. März 2003 gab es die notwendige Zwei-Drittel-Mehrheit für die Ablehnung des Antrags.

⁸⁵ In einem Fall entschied die Aufsichtsbehörde, dass Kammertagsmitgliedern volle Akteneinsicht zu gewähren sei, persönliche Daten einzelner Geschäftsfälle jedoch davon nicht erfasst seien. In einem anderen Fall entschied die Aufsichtsbehörde, dass ein Kuratoriumsmitglied ohne Nachweis eines rechtlichen Interesses kein Recht auf Durchsicht des Posteingangs der Wohlfahrtseinrichtung hatte.

Anpassung der EDV und der versicherungstechnischen Bilanzen auch auf diese Probleme zurückzuführen.

Der RH empfahl der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, Maßnahmen zur Verbesserung der Entscheidungsprozesse und des Arbeitsumfelds zu treffen.

23.3 *Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten führte in ihrer Stellungnahme aus, dass die Führung eines Pensionssystems nicht Aufgabe ehrenamtlicher, häufig wechselnder Funktionäre sein sollte. Auch deshalb sei eine Übernahme des Pensionssystems in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung sinnvoll.*

23.4 Der RH wies darauf hin, dass die geltende Gesetzeslage die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten zur Führung der Wohlfahrtseinrichtung verpflichtet. Solange dies der Fall ist, hat die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten die Verpflichtung, funktionsfähige Entscheidungsprozesse und ein angemessenes Arbeitsklima sicherzustellen.

Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien

24.1 (1) Bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien waren die Umlagen und Leistungen in der Plenarversammlung jährlich neu zu beschließen, wobei die Anwesenheit von 10 % aller Anwälte der Rechtsanwaltskammer Wien notwendig war. Satzungsänderungen erforderten ein Anwesenheitsquorum von 20 %. Zur Vorbereitung dienten ein Ausschuss bzw. zwei Abteilungen dieses Ausschusses, die zu Beitrags-/Finanz-/Leistungsachen berieten.

In mehreren Jahren konnten in den Plenarversammlungen die vorbereiteten Beschlüsse mangels Quorum nicht gefasst werden: Dies betraf in den Jahren 2001 und 2009 Satzungsänderungen, in den Jahren 2003⁸⁶ und 2009 die Beschlüsse für Umlage- und Leistungsordnungen. Der RH hatte in seinem Vorbericht angemerkt, dass überlegt werden könne, in der Satzung die Art der Beitrags-/Leistungsanpassung bei Auftreten zusätzlicher Leistungserfordernisse vorzusehen.⁸⁷

(2) Teil B des Pensionssystems bildete eine österreichweite Risiko- und Verwaltungsgemeinschaft. Rechtlich gesehen war er jedoch (soweit Wiener Rechtsanwälte betroffen waren) der Rechtsanwaltskammer

⁸⁶ Die Beschlussfassung konnte in der Plenarversammlung vom 23. April 2003 nicht erfolgen und wurde am 3. Dezember 2003 nachgeholt.

⁸⁷ Vorbericht zu RHGZ 001849/002-31/99

Operativer Betrieb

Wien zugeordnet. Es war aber nicht möglich, eine Erfolgsrechnung je Kammer zu erstellen, da es kein getrenntes versicherungstechnisches Ergebnis gab. Entscheidungen (z.B. über die Genehmigung von Rechnungsabschlüssen oder die Veranlagung der Gelder) waren von den einzelnen Kammern zu treffen. Soweit sie Verfügungen betrafen, die nicht nach Kammer differenzierbar waren, mussten sie einvernehmlich erfolgen. Satzungsänderungen waren von den Plenarversammlungen aller Kammern getrennt zu beschließen.

(3) Der RH hatte bereits in seinem Vorbericht aus dem Jahr 1999 empfohlen, eine genaue schriftliche Aufgabenzuordnung und eine Regelung der Beschlussfassung vorzunehmen.

- 24.2** Der RH empfahl der Rechtsanwaltskammer Wien, ein längerfristiges Konzept für die Entwicklung der Umlagen und Leistungen zu beschließen, um bei mangelnder Beschlussfähigkeit der Plenarversammlung eine wirtschaftlich sinnvolle Entwicklung sicherzustellen.

Der Entscheidungsprozess im Teil B des Pensionssystems der Rechtsanwaltskammer Wien war für den RH nicht durchgängig nachvollziehbar. Er empfahl daher weiters eine Klarstellung der Entscheidungsträger und Entscheidungsprozesse zu Teil B des Pensionssystems.

- 24.3** *Laut Stellungnahme der Rechtsanwaltskammer Wien sei die jährliche Beschlussfassung über die Beiträge und Leistungen des Pensionssystems einer der Hauptpunkte der Plenarversammlung und für die Beteiligung des Berufsstands wesentlich. Derzeit sei keine längerfristige Regelung erforderlich, da die Entwicklung der Rücklagen über der Prognose des Aktuars liege. Die fehlende Beschlussfähigkeit 2009 sei ein einmaliges Ereignis gewesen. Die Klarstellung der Entscheidungsträger und der Entscheidungsprozesse hinsichtlich des Teils B des Pensionssystems werde voraussichtlich bei der nächsten Novelle der Rechtsanwaltsordnung berücksichtigt.*

- 24.4** Der RH anerkannte zunächst die implizite Intention der Rechtsanwaltskammer Wien, eine entsprechende Regelung zu schaffen, wenn die Höhe der Rücklagen hinter den Prognosen des Aktuars zurückbleibt. Er wies aber darauf hin, dass die vom RH vorgeschlagene Regelung präventiven Charakter hätte, weshalb der Verweis auf das bisherige Erreichen der prognostizierten Rücklagen schon grundsätzlich bedenklich erscheint. Es könnte nämlich gerade dann Schwierigkeiten im Hinblick auf die Beschlussfähigkeit geben, wenn sich ein finanzieller Handlungsbedarf ergibt. Daher ist die bestehende Regelung (mangels anderslautender Beschlüsse gleiche Beitrags- und Leistungshöhe wie im Vorjahr trotz versicherungstechnischer Notwendigkeit, die Beiträge



Operativer Betrieb

BMJ BMWFJ

Pensionsvorsorge der Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte

stärker zu erhöhen als die Leistungen) aus Sicht des RH ein Risiko. Darüber hinaus konnten nicht nur im Jahr 2009, sondern auch in den Jahren 2001 und 2003 die intendierten Beschlüsse (der Beitrags- und Leistungsordnung bzw. der Satzung) nicht erfolgen.

Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Verwaltungskosten

25.1 (1) Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten ermittelte in der versicherungstechnischen Bilanz die tatsächlich angefallenen Verwaltungskosten. Sie ordnete ihrer Bedeckung 3 % der Beiträge zu (§ 7 Abs. 1 lit. d des Statuts). Eine Ersparnis stellte sie in eine Verwaltungskostenrückstellung ein. Ob eine Überschreitung zulässig war, war nicht geregelt.

Im Jahr 2002 waren die Verwaltungskosten um rd. 280.000 EUR höher als die vorgesehenen 3 % der Beiträge, eine Bedeckung aus der Verwaltungskostenrückstellung war nicht möglich.⁸⁸ In den übrigen Jahren des Überprüfungszeitraums lagen die Verwaltungskosten unter den ihrer Bedeckung zugeordneten Einnahmen. Im Jahr 2003 waren sie höher ausgewiesen, die Berechnung jedoch fehlerhaft. Die Verwaltungskosten-Rückstellung betrug Ende 2009 rd. 800.000 EUR.

(2) Die Rechtsanwaltskammer Wien legte für die Verwaltungskosten im Teil A des Pensionssystems einen Pauschalbetrag fest, den die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien an sie zu überweisen hatte. Er lag zwischen rd. 102.000 EUR im Jahr 2001 und rd. 210.000 EUR im Jahr 2010. Auch direkt der Versorgungseinrichtung zuordenbare Einmalausgaben, die zur allgemeinen Verwaltung hinzutraten (z.B. die Ausschreibung der Veranlagung im Teil A des Pensionssystems mit Kosten von rd. 76.000 EUR), bezahlte die Rechtsanwaltskammer Wien, ohne den Pauschalbetrag zu modifizieren.

Im Teil B des Pensionssystems war im Anhang zum Prüfbericht bei jeder Länderkammer ein Teil der Einnahmen den „Verwaltungskosten“ zugewiesen, bei der Rechtsanwaltskammer Wien im Jahr 2009 rd. 100.000 EUR. Die tatsächlichen Verwaltungskosten waren auf meh-

⁸⁸ Ursache dafür war großteils die Bildung einer Pensionsrückstellung für Leistungen (die Witwenpension eines Mitarbeiters), die zuvor als laufende Aufwendungen verbucht wurden.

Operativer Betrieb

rere Positionen verstreut⁸⁹ und nicht den Länderkammern zugeordnet. Der RH ermittelte für die Rechtsanwaltskammer Wien im Jahr 2009 Verwaltungskosten von 154.714,77 EUR (die Verteilung auf die Länderkammern erfolgte nach Beitragseinnahmen).

(3) Die folgende Tabelle stellt die so ermittelten Verwaltungskosten der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten und der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien im Jahr 2009 bezogen auf die Beiträge gegenüber.

Tabelle 10: Verwaltungskosten 2009			
	Beiträge	Verwaltungskosten	Anteil
	in Mill. EUR	in EUR	in % der Beiträge
RAK Wien Teil A	20,37	170.000,00	0,8
RAK Wien Teil B	6,90	154.714,77	2,2
RAK Wien gesamt	27,27	324.714,77	1,2
WEBAIK	38,95	1.065.101,42	2,7

Quellen: Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien; Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten

Sie lagen bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bei rd. 2,7 %, bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien insgesamt bei rd. 1,2 %.⁹⁰

(4) In der Rechtsanwaltskammer Wien waren neben dem Kammeramtsdirektor zwei Mitarbeiterinnen (rund ein Vollzeitäquivalent) mit Angelegenheiten der Versorgungseinrichtung befasst. Für die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten waren dauerhaft sieben Vollzeitäquivalente beschäftigt.⁹¹ Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und

⁸⁹ Veranlagungsergebnis – Verwaltungskosten der Veranlagung (gemeinsam ausgewiesen mit Spesen Bankkonto), Sonstiger Aufwand Beratung, Consulting, Kosten gemäß Management-Vertrag; Kosten versicherungstechnischer Verwaltung in den versicherungstechnischen Ergebnissen Sterblichkeitsverlauf Anwartschaftsberechtigte, Leistungsberechtigte, Ergebnis aus Risikoverlauf Berufsunfähigkeit, Ergebnis aus Übertritt Anwartschaftsberechtigte zu Alterspensionisten, Ergebnis aus vorzeitigem Abgang Anwartschaftsberechtigte, Kosten Prüfvaktuar im sonstigen versicherungstechnischen Ergebnis.

⁹⁰ Im Jahr 2010 bei 1,31 % (im Teil A 1,0 %; im Teil B 2,19 %). Für die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten lagen noch keine Werte für 2010 vor.

⁹¹ Die Gehaltsliste 2010 wies acht Personen aus. Für Ende 2011 plante die Wohlfahrtseinrichtung sechs Mitarbeiterinnen ein.

Ingenieurkonsulenten hatte neben der höheren Teilnehmerzahl durch die doppelte Buchhaltung, die individuelle Beitragsbemessung und die komplexe Leistungsberechnung erheblichen Mehraufwand. Die Tätigkeit der Funktionäre war in beiden Kammern unentgeltlich, die Funktionäre der Rechtsanwaltskammer Wien mussten jedoch keine Verfahrenshilfe leisten.

- 25.2** Der RH kritisierte, dass die Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien im Teil A des Pensionssystems nur Pauschalbeträge festlegte und im Teil B über keinen gesonderten Ausweis der Gesamtkosten je Länderkammer verfügte. Er kritisierte auch, dass die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten im Jahr 2003 die Verwaltungskosten in der versicherungstechnischen Bilanz fehlerhaft berechnete.

Er wies darauf hin, dass – auch aufgrund der höheren Komplexität der Beitrags-/Leistungsberechnung – bei der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten die Verwaltungskosten bezogen auf die Beiträge mehr als doppelt so hoch waren wie bei der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien.

Der RH empfahl der Rechtsanwaltskammer Wien, die Verwaltungskosten im Teil B des Pensionssystems transparenter auszuweisen und im Teil A des Pensionssystems besondere Kosten (z.B. die Ausschreibung der Veranlagung im Teil A), die zusätzlich zu den allgemeinen Verwaltungskosten auftreten, direkt der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien zuzuordnen.

- 25.3** (1) *Die Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten hob hervor, dass die Verwaltungskosten deutlich unter den zulässigen 3 % liegen würden. Die höheren Verwaltungskosten im Jahr 2002 seien durch erstmalige Rückstellung einer Pensionsverpflichtung für die Witwe eines früheren Kanzleileiters, für die der Aufwand bis dahin über die laufenden Kosten ausgewiesen wurde, bedingt gewesen. Wäre die Verbuchung bereits früher korrekt erfolgt, wäre keine Überschreitung der 3 %-Grenze nötig gewesen.*

(2) *Die Rechtsanwaltskammer Wien führte aus, dass die Empfehlung des RH hinsichtlich des Ausweises der Verwaltungskosten im Teil B bereits in der Bilanz 2011 Berücksichtigung finden werde. Auch die Empfehlung hinsichtlich der direkten Zuordnung von besonderen Kosten würde bereits beim Voranschlag 2012 berücksichtigt.*

Stellung im System der Pensionsvorsorge

Ausnahme von der Pflichtversicherung nach dem Gewerblichen Sozialversicherungs-gesetz

26.1 (1) Grundsätzliches Ziel der österreichischen Sozialpolitik ist ein für alle Bevölkerungsgruppen einheitliches Pensionssystem mit einheitlichen Beiträgen und Leistungen.⁹² Bei verschiedenen freien Berufen hatten die gesetzlichen Interessenvertretungen bereits vor dem Entstehen der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung⁹³ eine berufsständische Pensionsvorsorge organisiert. Mit Ausnahme der Berufsgruppen der Rechtsanwälte und der Architekten bzw. Ingenieurkonsulenten waren diese hinsichtlich der Basisversorgung inzwischen bei allen freien Berufen in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung überführt worden (z.B. bei Ärzten, Apothekern oder Wirtschaftstreuhandern).⁹⁴

(2) Im Jahr 1997 beschloss der Nationalrat eine Einbeziehung aller freien Berufe als neue Selbständige in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung.⁹⁵ Dies betraf aber nur die Beitragszahler, die Ausfinanzierung der Pensionen war nicht geregelt. Die jeweiligen Kammern konnten nach § 5 Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz (GSVG) für ihre Mitglieder ein Opting Out aus der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung erklären, wenn ihre Leistungen gleichartig oder annähernd gleichwertig waren.⁹⁶ Sowohl die Rechtsanwaltskammer Wien als auch die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten machten davon Gebrauch, Letztere aufgrund der mangelnden Ausfinanzierung der Pensionsansprüche „unter Protest“.

Aufgrund eines Antrags aus dem Jahr 2002⁹⁷ hob der VfGH am 25. Februar 2004 den Bescheid des BMASK auf, mit dem dieses das

⁹² z.B. EntschlieÙung des Nationalrats E 8-NR/XXII. GP vom 11. Juni 2003

⁹³ Das ASVG trat 1955 in Kraft.

⁹⁴ Einen Sonderfall bilden die Notare, für die eine eigene Pensionsvorsorge besteht, die allerdings als Sozialversicherungsträger organisiert ist.

⁹⁵ Nach § 2 Abs. 1 Z 4 GSVG i.d.F. des Arbeits- und Sozialrechts-Änderungsgesetzes 1997, BGBl. I Nr. 139/1997 sowie BGBl. I Nr. 139/1998, wurden die sogenannten neuen Selbständigen in die Pflichtversicherung einbezogen. Für Mitglieder der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten wurde diese Einbeziehung mit 1. Jänner 2000 wirksam (§ 273 GSVG). Freiberufliche Künstler blieben nach § 281 Abs. 4a GSVG i.d.F. der 24. Novelle (BGBl. I Nr. 175/1999) bis 31. Dezember 2000 nach dem GSVG pflichtversichert.

⁹⁶ Nach den Erläuterungen kamen dafür in Betracht: Österreichische Ärztekammer, Apothekerkammer, die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, die Dentistenkammer, die Notariatskammer, die Patentanwaltskammer, der Rechtsanwaltskammertag, die Bundeskammer der Tierärzte Österreichs und die Kammer der Wirtschaftstreuhandern.

⁹⁷ Mit Schreiben vom 24. April 2002 beantragte ein Betroffener (der bis 31. Dezember 2000 als freiberuflicher Künstler nach § 3 Abs. 3 Z 4 GSVG tätig war) die Feststellung, dass er weiterhin der Pflichtversicherung in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung unterliege. Gegen den abweisenden Bescheid des BMASK vom 19. November 2002 erhob er eine Beschwerde beim VfGH nach Art. 144 B-VG.

Opting Out genehmigt hatte. Der Bescheid sei inhaltlich als Verordnung zu qualifizieren, aber nicht veröffentlicht worden. Das BMASK erließ daraufhin eine entsprechende Verordnung.⁹⁸ Der VfGH erhob auch Bedenken gegen die unterlassene Prüfung der Gleichwertigkeit der Pensionsysteme. Die Pensionsansprüche im System der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten seien im Einzelnen nicht vom Gesetzgeber, sondern vom Statut der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten festgelegt. Sollte der Gesetzgeber nur auf dieses formale Kriterium Bezug genommen haben, bestünden dagegen verfassungsrechtliche Bedenken. Das BMASK führte auch bei Erlassung der Verordnung keine inhaltliche Prüfung der Gleichwertigkeit durch. Im Mai 2006 stellte ein Gutachter fest, dass gegen die Regelung des Opting Out erhebliche rechtliche Bedenken bestünden. Die Kammerleistungen seien jenen der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung nicht gleichwertig.

(3) Freiberufliche Architekten waren bis 31. Dezember 2000 nach § 3 Abs. 3 Z 4 GSVG als Künstler in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung pflichtversichert.⁹⁹ Sie verloren aufgrund des Opting Out in Kombination mit der Neuregelung der Künstlerversicherung diese Einbindung in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung.¹⁰⁰ Übergangsregeln erlaubten ihnen lediglich, bis zum Erreichen der Wartezeit eine Pflichtversicherung in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung auf Antrag beizubehalten.¹⁰¹ Die Rechtsanwälte verloren keine der Künstlerversicherung ähnliche Möglichkeit der Versicherung in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung.

(4) Koordinationsregelungen zwischen der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung und den Kammersystemen fehlten. Die in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung geleisteten Beiträge gingen für die Versicherten verloren, wenn sie dort die Wartezeit nicht

⁹⁸ BGBl. II Nr. 534/2004 für die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, BGBl. II Nr. 522/2004 für die Rechtsanwaltskammern.

⁹⁹ Die Prüfung der Künstlereigenschaft unterblieb bei Nachweis des Architekturstudiums.

¹⁰⁰ Nach einem Besprechungsprotokoll vom 16. Jänner 2001 wurde „damit das erste Mal in der Geschichte der österreichischen Sozialversicherung eine Gruppe aus der Sozialversicherung hinausgeworfen“.

¹⁰¹ § 291 Abs. 3 GSVG (BGBl. I Nr. 100/2001). § 273 Abs. 4 ASVG (i.d.F. Arbeits- und Sozialrechts-Änderungsgesetz 1997) sah die Möglichkeit eines „individuellen opting in“ in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung für Personen vor, die am 31. Dezember 1999 in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung pflichtversichert waren, aber aufgrund des Opting Out einer Kammer diese Versicherung verlieren würden. Mit BGBl. I Nr. 86/1999 wurde diese Bestimmung rückwirkend mit Ablauf des 31.12.1997 aufgehoben. Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten hatte sich für die Aufhebung dieser Bestimmung eingesetzt, da sie dadurch Finanzierungsprobleme für die Wohlfahrtseinrichtung sah.

Stellung im System der Pensionsvorsorge

erreichten. Der Bund leistete auch keine Mittel für Ersatzzeiten (z.B. für Zeiten des Präsenzdienstes oder der Kindererziehung).

(5) Im System der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung lag der Bundesbeitrag im Jahr 2010 bei rd. 22,3 % des Pensionsaufwands, der Bund haftete für die Pensionen. Für die Pensionen der Rechtsanwälte und Architekten bzw. Ingenieurkonsulenten haftete der Bund nicht, ein Bundesbeitrag war nicht vorgesehen. Allerdings reduzierten die Pensionsbeiträge in voller Höhe – unabhängig von der Höchstbeitragsgrundlage zur allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung – die Bemessungsgrundlage für die Lohn- bzw. Einkommensteuer. Weiters leistete der Bund für Leistungen der Rechtsanwälte im Rahmen der Verfahrenshilfe eine Pauschalvergütung an die Rechtsanwaltskammern, die für die Pensionsvorsorge zu verwenden war. Die Pauschalvergütung war ein Fixbetrag, der jährlich evaluiert und angepasst wurde, wenn sich die wirtschaftlichen Verhältnisse wesentlich änderten bzw. wenn sich die Anzahl der Bestellungen oder der Umfang der Leistungen um 20 % veränderte (§ 47 RAO). 2010 betrug sie für die Rechtsanwaltskammer Wien 7,32 Mill. EUR. Schließlich regelte der Bund die Befugnisse der Berufsgruppen: Rechtsberatung und Vertretung waren ausschließlich durch Rechtsanwälte zulässig, diese waren zur Beitragsleistung zum Pensionssystem verpflichtet. Bestimmte technische Planungsarbeiten waren seit der Gewerbeordnung 1973 (jetzt Gewerbeordnung 1994) auch ohne Mitgliedschaft in den Kammern der Architekten und Ingenieurkonsulenten zulässig.

26.2 (1) Der RH stellte fest, dass Rechtsanwälte und Architekten bzw. Ingenieurkonsulenten als einzige Berufsgruppen von der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung ausgenommen waren und somit das sozialpolitische Ziel einer für alle Bevölkerungsgruppen einheitlichen Pensionsvorsorge nicht umgesetzt war. Er merkte an, dass durch das Arbeits- und Sozialrechts-Änderungsgesetz 1997 theoretisch alle freien Berufe in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung einbezogen wurden. Da jedoch die Finanzierung der Pensionen nicht geregelt war, verlor tatsächlich eine Berufsgruppe (die als Künstler pflichtversicherten freiberuflichen Architekten) die Einbindung in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung. Dies erfolgte entgegen der Absicht des Gesetzgebers, alle Erwerbstätigen in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung einzubeziehen. Der RH wies weiters auf die Bedenken des VfGH hinsichtlich der Gleichwertigkeit der Pensionsvorsorge hin.

(2) Der RH merkte weiters an, dass zwar keine Bundeshaftung für die Pensionen, aber dennoch wirtschaftliche Verflechtungen mit dem Bund bestanden. Er verwies dabei auf die Leistung der Pauschalvergütung



Stellung im System der Pensionsvorsorge

BMJ BMWFJ

Pensionsvorsorge der Architekten,
Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte

für Rechtsanwälte, die steuerliche Abzugsfähigkeit der Beiträge, die Definition der Befugnisse der Berufsgruppen, die fehlende Anrechnung von Versicherungszeiten der Kammersysteme in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung und auf den Umstand, dass der Bund für Kammermitglieder für Zeiten der Kindererziehung bzw. des Präsenzdienstes keine Beiträge leistete.

Position der
Bundeskammer der
Architekten und
Ingenieurkonsulenten

27.1 (1) Bereits seit 1992 führte die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten Verhandlungen mit dem BMASK über eine Übernahme der Pensionsvorsorge in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung. Das BMASK vertrat seit 1996 die Ansicht, dass ihm keine Zusatzkosten entstehen sollten. Für eine Übernahme wäre daher ein Zusatzbeitrag der Kammermitglieder zur Ausfinanzierung der Pensionen erforderlich. Die Höhe dieses Zusatzbeitrags sollte durch ein Gutachten ermittelt werden. Statt einer Übernahme erfolgte jedoch im Jahr 2000 die Einführung des Neusystems. Nachdem Bedenken an der Nachhaltigkeit des Neusystems auftraten, nahm die Bundeskammer ab dem Jahr 2007 die Gespräche wieder auf.

(2) Die Bundeskammer wandte sich dazu an das BMASK, das für eine entsprechende Novelle des FSVG zuständig war. Das BMASK wies darauf hin, dass seiner Ansicht nach das BMWFJ für die Finanzierung zuständig sei. Es schlug jedoch vor, dass die Bundeskammer ein Gutachten zur Ermittlung der relevanten Zahlungsströme als Grundlage für politische Verhandlungen erstellen sollte und nahm Einfluss auf die maßgeblichen Modellparameter. Das BMWFJ beteiligte sich bisher nicht an der Diskussion über die maßgeblichen Parameter. Eine konkrete Nutzung der Ergebnisse (wie etwa die Festlegung der Höhe eines Zusatzbeitrags wie im Jahr 1999) war für den RH nicht ersichtlich.

(3) Die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten bezog sich bei operativen und strategischen Entscheidungen immer wieder auf die laufenden Verhandlungen. So wurde etwa im Kuratorium der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten hinterfragt, ob Investitionen in die EDV noch sinnvoll seien, wenn eine Übernahme unmittelbar bevorstünde. Im Jahr 2007 führten Mitglieder des Kuratoriums an, dass die (Rück-)Überweisung von Mitteln des Pensionsfonds an den Sterbekassenfonds noch vor einer Übernahme durch den Bund erfolgen solle (der die Mittel des Pensionsfonds übernehmen könnte). Die Bundeskammer konnte während der Jahre 2007 bis 2010 die vom BMASK vorgeschlagenen Gutachten nicht vorlegen, erst nach dem Wechsel des Aktuars bzw. Prüfaktuars gelang dies im Jahr 2010. Im April 2011 schlug das BMASK die Erstellung eines weiteren Gutachtens mit ande-

Stellung im System der Pensionsvorsorge

ren Annahmen, insbesondere einem längeren Betrachtungshorizont, vor. Das BMWFJ nahm dazu nicht Stellung.

- 27.2** Der RH kritisierte, dass die Zuständigkeit für die Verhandlungen im Bund nicht klar war. Er wies weiters darauf hin, dass die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten zum Betrieb der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten verpflichtet war und operative Mängel nicht mit dem Hinweis auf die mögliche Übernahme durch den Staat bestehen lassen konnte. Der RH kritisierte weiters die Verschiebung von Mitteln zwischen Pensionsfonds und Sterbekassenfonds im Vorfeld einer möglichen Übernahme.

Der RH empfahl dem BMWFJ als Aufsichtsbehörde, die Zuständigkeiten für die Verhandlungen über eine Übernahme der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung bzw. deren Finanzierung zu klären.

- 27.3** *Laut Stellungnahme der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten strebe sie die Überführung des Pensionsfonds in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung an. Sie wertete den Bericht des RH als Beleg für die Richtigkeit dieser politischen Zielsetzung. Dies gelte sowohl im Hinblick auf die Systemeigenschaften des Pensionssystems (z.B. keine Bundeshaftung für die Pensionen), als auch im Hinblick darauf, dass die Verwaltung eines Pensionsfonds nicht zu den Kernaufgaben ehrenamtlicher Funktionäre mit hoher Fluktuation gehöre. Obwohl engagiert und erfolgreich wichtige Maßnahmen gesetzt worden seien, seien auch die operativen Probleme, auf die der RH hingewiesen habe, ein Grund für die angestrebte Überführung des Pensionsfonds.*

- 27.4** Der RH merkte an, dass eine Überführung der Pensionsfonds nicht dazu führen sollte, dass die Versicherten der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung durch die Finanzierung von günstigeren Bedingungen für Architekten und Ingenieurkonsulenten belastet werden.

Position der Rechtsanwaltskammer Wien

- 28.1** Die Rechtsanwaltskammer Wien führte keine Verhandlungen mit dem Bund über die Überführung in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung. Im Zuge der Gebarungsprüfung wies die Rechtsanwaltskammer Wien darauf hin, dass durch ein eigenes Pensionssystem die Unabhängigkeit des Standes der Rechtsanwälte gegenüber dem Bund gestärkt werde, und dies von essentieller Bedeutung für übergeordnete Interessen (wie z.B. eine effiziente Rechtsvertretung in Strafverfahren) sei.

28.2 (1) Der RH anerkannte das Ziel der Rechtsanwaltskammer Wien, die Unabhängigkeit der Rechtsanwälte aufrechtzuerhalten. Er wies jedoch auf folgende Argumente hin:

- Das derzeitige Pensionssystem der Rechtsanwaltskammer Wien weist wirtschaftliche Nachteile gegenüber einer Teilnahme an der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung auf, insbesondere das Fehlen eines Bundesbeitrags (der im Jahr 2010 in der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung rd. 22,3 % der Leistungen ausmachte), die fehlende Anrechnung von Anwartschaften und die fehlende Anrechnung von Zeiten des Präsenzdienstes bzw. von Zeiten der Kindererziehung.
- Durch die Notwendigkeit, Rücklagen für die zukünftig erwartete Erhöhung der Anzahl der Pensionsbezieher aufzubauen und dazu die Beiträge deutlich anzuheben, wird das Ermessen und die Verantwortung der Rechtsanwaltskammer Wien wesentlich größer. In diesem Zusammenhang ist auf die für ein Umlagesystem geringe Größe der Risikogruppe und auf die fehlende gesetzliche Determinierung der Beiträge und Leistungen hinzuweisen.
- Durch die Regelung der Pauschalvergütung als Finanzierungsbestandteil des Pensionssystems der Rechtsanwälte besteht nach Auffassung des RH bereits eine direktere Einflussmöglichkeit des Staates auf die wirtschaftlichen Grundlagen des Berufsstandes als durch eine Einbeziehung in das System der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung.

(2) Der RH wies weiters darauf hin, dass sich mehrere freie Berufe für eine grundsätzliche Einbeziehung der Pensionsvorsorge in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung und die Weiterführung eines Zusatzpensionssystems entschieden hatten („Säulenmodell“).

(3) Der RH empfahl der Rechtsanwaltskammer Wien, durch einen Sachverständigen zu evaluieren, wie sich die Führung eines eigenen Pensionsvorsorgesystems gegenüber einer Teilnahme an der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung wirtschaftlich für die Kammermitglieder auswirkt.

28.3 *Die Rechtsanwaltskammer Wien führte in ihrer Stellungnahme aus, dass sie sich in den 1960er und 1970er-Jahren des vorigen Jahrhunderts nach reiflicher Diskussion für ein standesinternes System entschieden habe. In den Jahren 1972, 1998 und 2004 seien wesentliche Änderungen erfolgt. Der Ausschuss sei nach wie vor davon überzeugt, dass der eingeschlagene Weg der richtige sei. Dennoch werde zu über-*

Stellung im System der Pensionsvorsorge

legen sein, ob und in welcher Weise der Empfehlung des RH gefolgt werden solle. Es werde jedenfalls eine intensive Diskussion in den Ständesgremien zu führen sein.

Laut Stellungnahme des BMJ habe diese Empfehlung in einem Bericht des RH keinen Platz, da sie eine implizite Kritik am Gesetzgeber darstelle.

- 28.4** Der RH rief zu den Ausführungen des BMJ in Erinnerung, dass der Nationalrat (und auch die Bundesregierung) mehrmals Entschließungen bzw. Grundsatzbeschlüsse über die Vereinheitlichung des Pensionssystems in Österreich verabschiedet haben. Er wies weiters darauf hin, dass der Nationalrat erst im November 2011 eine Entschließung verabschiedete, in der eine Klärung für die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten angeregt wurde. Er konnte daher in seiner Empfehlung keine Kritik am Gesetzgeber erkennen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

- 29** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMWfJ und BMJ

(1) Es wäre – unter Berücksichtigung der Feststellungen des RH – intern festzulegen, mit welchen Schwerpunkten die gesetzlichen Kompetenzen zur Ausübung der Aufsichtstätigkeit über die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten in Zukunft genutzt werden sollten. Dabei wäre nach Auffassung des RH insbesondere die Nachhaltigkeit der Pensionssysteme zu berücksichtigen. (TZ 2)

BMWfJ

(2) Es wäre im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten darauf hinzuwirken, dass die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten die zur Herstellung der Nachhaltigkeit notwendigen Reformen durchführt und die im Langfristgutachten ausgewiesene Deckungslücke von rd. 424,5 Mill. EUR schließt. (TZ 6)

(3) Bei Hinweisen auf Fehler hätte sich das BMWfJ von der Richtigkeit der Pensionsberechnung durch die Bundeskammer zu überzeugen und auf eine unverzügliche Korrektur von Fehlern hinzuwirken. (TZ 15)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMJ BMWFJ

**Pensionsvorsorge der Architekten,
Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte**

(4) Hinweisen auf fehlerhafte versicherungstechnische Bilanzen wäre nachzugehen und Maßnahmen zur Qualitätssicherung wären einzufordern. (TZ 19)

(5) Es wäre durch Überprüfung der Rechnungsabschlüsse der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer darauf hinzuwirken, dass keine Vermögensverschiebungen zwischen Pensionsfonds und Sterbekassenfonds mehr stattfinden. (TZ 17)

(6) Die Unabhängigkeit der Prüforgane, insbesondere des Prüfaktuars, wäre regelmäßig zu überprüfen. (TZ 20)

(7) Es wären die Zuständigkeiten für die Verhandlungen über eine Übernahme der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer in die allgemeine gesetzliche Pensionsversicherung bzw. deren Finanzierung zu klären. (TZ 27)

BMWFJ und
Bundeskammer der
Architekten und
Ingenieurkonsulenten

(8) Bei der angestrebten Reform zur Herstellung der Nachhaltigkeit der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten wäre auch eine umfassende Überprüfung der Rechtsgrundlagen vorzunehmen, um bestehende Risiken zu beseitigen. (TZ 14)

Bundeskammer der
Architekten und
Ingenieurkonsu-
lenten, Rechtsan-
waltskammer Wien

(9) Es wären die Unterschiede zwischen der tatsächlichen historischen Entwicklung und den Modellparametern und deren langfristige Auswirkungen zu analysieren und zu überprüfen, ob sie Änderungen in der geplanten Vorgehensweise erfordern. (TZ 9)

Bundeskammer der
Architekten und
Ingenieurkonsulenten

Zur Nachhaltigkeit:

(10) Die notwendigen Reformen zur Herstellung der Nachhaltigkeit wären so rasch als möglich umzusetzen und die im Langfristgutachten ausgewiesene Deckungslücke von rd. 424,5 Mill. EUR wäre zu schließen. (TZ 6)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(11) Zum Beitrags- und Leistungsrecht wären bei der angestrebten Reform zur Herstellung der Nachhaltigkeit der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten

A) Beitragsprüfungen durchzuführen (TZ 13),

B) die Anrechnung eigenen Einkommens bei der Witwenpension zu evaluieren (TZ 13),

C) die Höhe der Berufsunfähigkeitspension im Altsystem zu evaluieren (TZ 13),

D) die Möglichkeit des Bezugs von Eigenpensionen bei gleichzeitiger Ausübung des Berufs des Architekten bzw. Ingenieurkonsulenten zu evaluieren (TZ 13),

E) die Gewährung optionaler Leistungen (Hinterbliebenenpensionen nach Lebensgefährten bzw. beitragsfreie Versicherung während Kindererziehungszeiten) zu überprüfen (TZ 13),

F) eine Vereinfachung der Bestimmungen zur Beitrags- und Leistungsberechnung anzustreben (TZ 13).

Zur operativen Abwicklung:

(12) Weitere Vermögensverschiebungen zwischen Sterbekassenfonds und Pensionsfonds sollten unterbleiben. (TZ 17)

(13) Es wären in Hinkunft die umgehende Korrektur bei der Pensionsberechnung auftretender Fehler und regelmäßige Kontoinformationen sicherzustellen. (TZ 15)

(14) Es wäre – unter Beachtung von Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten – für eine ausreichende EDV-Ausstattung der Wohlfahrtseinrichtung der Bundeskammer zu sorgen. (TZ 16)

(15) Es wäre die Struktur der versicherungstechnischen Bilanzen im Hinblick auf eine nachhaltige Sicherstellung der Leistungen zu ändern, um eine umfassende Beurteilung der wirtschaftlichen Lage zu ermöglichen und Maßnahmen zu setzen, um künftig Mängel in der operativen Umsetzung zu vermeiden. (TZ 5, 19)

(16) Es wären Maßnahmen zur Verbesserung der Entscheidungsprozesse und des Arbeitsumfelds zu treffen. (TZ 23)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMJ BMWFJ

**Pensionsvorsorge der Architekten,
Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte**

BMJ

(17) Das BMJ sollte sich über die versicherungstechnischen Gutachten zur Nachhaltigkeit des Pensionssystems der Rechtsanwaltskammer Wien informieren und darauf hinwirken, dass diese schriftlich vorliegen, die zugrunde gelegten Annahmen eindeutig erkennbar sind und diese in den zuständigen Gremien behandelt werden. (TZ 7, 9)

(18) Es wäre auf eine regelmäßige Überprüfung der versicherungstechnischen Gutachten durch einen unabhängigen Sachverständigen hinzuwirken. (TZ 9)

(19) Es wäre in Absprache mit der Rechtsanwaltskammer Wien zur Sicherstellung der Verfassungskonformität darauf hinzuwirken, dass eine gesetzliche Regelung von Unter- und Obergrenzen für Beiträge und Leistungen erarbeitet wird. (TZ 14)

(20) Es wäre zur Absicherung des zur Finanzierung der Pensionen angesparten Vermögens in Absprache mit der Rechtsanwaltskammer Wien darauf hinzuwirken, dass eine gesetzliche Regelung von Sondervermögen für Teil A bzw. Teil B des Pensionssystems erarbeitet wird. (TZ 17)

Rechtsanwalts-
kammer Wien

Zur Nachhaltigkeit des Teils A des Pensionssystems:

(21) Es wären bei der Beschlussfassung über die Beiträge und Leistungen die Erfordernisse der langfristigen Nachhaltigkeit des Pensionssystems zu berücksichtigen (d.h. die notwendigen realen Beitragssteigerungen auch tatsächlich konsequent umzusetzen). (TZ 7)

(22) Es wäre ein längerfristiges Konzept für die Entwicklung der Umlagen und Leistungen zu beschließen, um bei mangelnder Beschlussfähigkeit der Plenarversammlung eine wirtschaftlich sinnvolle Entwicklung sicherzustellen. (TZ 24)

(23) Es wäre die durch die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte erzwungene Gewährung von Leistungen an Personen, die bei Pensionsantritt nicht mehr als Rechtsanwälte eingetragen waren, in der weiteren Planung zu berücksichtigen. (TZ 13)

(24) Es wäre künftig eine schriftliche und explizite Darstellung der Annahmen für die versicherungstechnischen Prognosen im Teil A des Pensionssystems zu verlangen und diese im zuständigen Gremium zu beschließen. (TZ 9)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(25) Es wäre eine regelmäßige Überprüfung der versicherungstechnischen Gutachten durch einen unabhängigen Sachverständigen auch im Teil A des Pensionssystems vorzusehen. (TZ 9)

(26) Es wäre durch einen Sachverständigen zu evaluieren, wie sich die Führung eines eigenen Pensionsvorsorgesystems gegenüber einer Teilnahme an der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung wirtschaftlich für die Kammermitglieder auswirkt. (TZ 28)

Zum Beitrags- und Leistungsrecht:

(27) Es wäre zur Sicherstellung der Verfassungskonformität eine gesetzliche Regelung von Unter- und Obergrenzen für Beiträge und Leistungen anzustreben. (TZ 14)

(28) Eine gesetzliche Regelung von Sondervermögen für Teil A bzw. Teil B des Pensionssystems wäre anzustreben. (TZ 17)

(29) Es wäre die Regelung zur Berufsunfähigkeit im Teil B des Pensionssystems anzupassen, um die Nebeneffekte zu verringern. (TZ 13)

Zur operativen Führung der Versorgungseinrichtung:

(30) Es wäre eine Beratung für das Controlling der Veranlagung durch einen unabhängigen Sachverständigen einzurichten. (TZ 21)

(31) Es wären die Verwaltungskosten im Teil B des Pensionssystems transparenter auszuweisen. (TZ 25)

(32) Im Teil A des Pensionssystems wären besondere Kosten (z.B. die Ausschreibung der Veranlagung im Teil A), die zusätzlich zu den allgemeinen Verwaltungskosten auftreten, direkt der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammer Wien zuzuordnen. (TZ 25)

(33) Es wäre eine periodengerechte Abgrenzung im Rechnungsabschluss des Teils A des Pensionssystems anzustreben. (TZ 18)

(34) Der Rechnungsabschluss des Teils B des Pensionssystems wäre der Plenarversammlung vorzulegen. (TZ 18)

(35) Es wäre eine Klarstellung der Entscheidungsträger und Entscheidungsprozesse zu Teil B des Pensionssystems vorzunehmen. (TZ 24)



Bericht des Rechnungshofes

**Ländlicher Wegebau, geförderte Baumaßnahmen der
Länder Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich**





Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	220
Abkürzungsverzeichnis _____	221

BMLFUW

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Ländlicher Wegbau, geförderte Baumaßnahmen der Länder Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich

KURZFASSUNG _____	223
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	230
Das ländliche, niederrangige Wegenetz _____	231
Prüfobjekte _____	235
Technische Rahmenbedingungen des ländlichen Wegebau _____	237
Rolle der öffentlichen Hand _____	238
Vorarbeiten _____	240
Förderungen im ländlichen Wegebau _____	258
Bauabwicklung _____	278
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	294

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Arten der ländlichen Wege_____	231
Tabelle 2:	Länge des Wegenetzes des ländlichen Wegebau_____	232
Tabelle 3:	Übersicht der geförderten Baumaßnahmen im Zeitraum 2007 bis 2010 _____	235
Tabelle 4:	Übersicht der überprüften Projekte und Förderungsarten _____	236
Tabelle 5:	Ablaufschema Vorarbeiten _____	241
Tabelle 6:	Ablaufschema Förderungen _____	259
Tabelle 7:	Übersicht der geförderten Maßnahmen im Zeitraum 2007 bis 2010 _____	263
Abbildung 1:	Förderungsintensität der überprüften Errichtungs-/Umbau-Projekte _____	268
Tabelle 8:	Ablaufschema Bauablauf der Errichtungs-/ Umbaumaßnahmen _____	280

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ALReg	Amt der Landesregierung (Ämter der Landesregierungen)
AMA	Agrarmarkt Austria
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
Bgl.	Burgenland/burgenländisch
BM...	Bundesministerium ...
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
BVergG 2006	Bundesvergabegesetz 2006
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beispielsweise
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EG	Europäische Gemeinschaft
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
f.	folgende
ff.	fortfolgende
ha	Hektar (10.000 m ²)
i.d.F.	in der Fassung
km	Kilometer
LEADER	„Liaison entre actions de développement de l'économie rurale“ (Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft); Förderungsprogramm der Europäischen Union
LGBL.	Landesgesetzblatt
LKW	Lastkraftwagen

Abkürzungen



m	Meter
m ²	Quadratmeter
m ³	Kubikmeter
max.	maximal
Mill.	Million(en)
Nö.	Niederösterreich/niederösterreichisch
Nr.	Nummer
Oö.	Oberösterreich/oberösterreichisch
PKW	Personenkraftwagen
RVS	Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau, der Österreichischen Forschungsgesellschaft Straße – Schiene – Verkehr und des BMVIT
udgl.	und dergleichen
VO	Verordnung
WV	Wiederverlautbarung
TZ	Textzahl(en)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Ländlicher Wegbau, geförderte Baumaßnahmen der Länder Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich

Die Errichtung des ländlichen Wegenetzes – Güter-, Agrar- und Forstwege – wird von der EU, dem Bund und den Ländern gefördert. Für die Erhaltung und Instandsetzung nahmen die Wegeerhalter ausschließlich Förderungen der Länder in Anspruch, nicht aber EU-Förderungen. Die Förderungsintensität war sehr unterschiedlich und lag zwischen 30 % und 75 %. Die Förderungsrichtlinien auf EU- und Bundesebene waren sehr detailliert; auf Landesebene gab es unterschiedliche Regelungstiefen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die Förderung des ländlichen Wegebaus (Güterwege, Agrarwege, Forstwege) hinsichtlich der Finanzierung und der Zuständigkeit sowie der Förderungsintensität und der Abwicklung zu beurteilen sowie die Projektabwicklungen und die Vergaben zu analysieren und die Gesamtkosten zu vergleichen. (TZ 1)

Ausgangslage

Der RH überprüfte die Abwicklung der geförderten Baumaßnahmen des Wegenetzes im ländlichen Raum der Bundesländer Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich in den Jahren 2007 bis 2010. Die Länge des gesamten Wegenetzes der drei Länder betrug bis Dezember 2009 rd. 55.000 km. Im Zeitraum 2007 bis 2010 gab es in diesen drei Ländern mehr als 2.200 Förderungsfälle für Güter-, Agrar- und Forstwege auf insgesamt rd. 2.800 km, mit geschätzten Gesamtkosten von 221,7 Mill. EUR. Der RH wählte für seine Prüfung 29 Errichtungs-/Umbau- und 11 Instandsetzungsprojekte mit geschätzten Gesamtkosten in Höhe von insgesamt rd. 10 Mill. EUR aus. (TZ 6)

Kurzfassung

Finanzierung und Zuständigkeit

Die Phasen des ländlichen Wegebaus gliedern sich in

- Vorarbeiten (Initiative, Beratung, Planung einschließlich Kostenschätzung und Behördenverfahren),
- Förderungen (Bewilligung und Förderungsabrechnung) und
- Bauabwicklung (Baudurchführung, Bauabrechnung, Abnahme).
(TZ 1)

Die Unterscheidung der drei Wegearten (Güter-, Agrar- und Forstweg) war für die Zuständigkeit der Behörden im Genehmigungsverfahren und für die Förderungsmöglichkeiten wesentlich. Die drei Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden nahmen in unterschiedlichem Ausmaß Verantwortung bei den Maßnahmen im ländlichen Wegebau wahr. Durch die meist auf privater Initiative begründete Errichtung des ländlichen Wegenetzes bei gleichzeitiger anteilmäßiger Übernahme der Baukosten durch die Interessenten war ein bedarfsorientierter Ausbau des Wegenetzes sichergestellt. (TZ 2, 9, 14)

Die Errichtung und der Umbau des niederrangigen Wegenetzes im ländlichen Raum erfolgte mit Hilfe von Fördermitteln des Bundes, der Länder und der EU. Für Instandsetzungsmaßnahmen (General-sanierungen) an Güterwegen nahmen die Wegeerhalter ausschließlich Förderungen der Länder in Anspruch, nicht aber EU-Förderungen. Im EU-geförderten Bereich betrug der Anteil der Gemeinden – neben dem von EU, Bund und Land kofinanzierten Anteil – zwischen 20 % und 42 % der Gesamtbaukosten. Der Restbetrag musste vom Interessenten bzw. von den Interessentengemeinschaften aufgebracht werden. Den Interessen der Öffentlichkeit sollte durch die je nach Wegeart unterschiedlichen Genehmigungsverfahren und die Bemessung des Förderungsanteils Rechnung getragen werden. (TZ 5, 14, 29)

Bis 2009 war die Vergütung der Umsatzsteuer bei den Förderungswerbern in den Ländern uneinheitlich. Burgenland und Oberösterreich förderten die vorgelegten Rechnungsbeträge inklusive Umsatzsteuer. Niederösterreich förderte ohne Umsatzsteuer (Netto-

förderung), erhöhte aber in den Förderungszusagen die Beträge auf das Niveau einer Bruttoförderung. (TZ 39)

Für den ländlichen Wegebau fehlten einheitliche Ausführungsstandards. Dadurch ergaben sich Probleme bei der Leistungsbeschreibung und –kontrolle sowie bei der Zuordnung der Leistungen zu einem Förderungskatalog. (TZ 7, 32)

Dem einheitlich stark reglementierten Förderungsbereich des „Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums“ (ELER), der über die Agrarmarkt Austria (AMA) als Zahlstelle und die Förderstellen der Länder abzuwickeln war, standen auf Landesebene landesspezifische Regelwerke unterschiedlicher Regelungstiefe gegenüber. Diese landesspezifischen Regelwerke waren auch qualitativ unterschiedlich. Im Burgenland und in Niederösterreich gab es eigene Landesrichtlinien für Instandsetzungen nur im Bereich der Güterwege. Hingegen war hier nicht verbindlich festgelegt, welche Regelungen für die Errichtung bzw. den Umbau der Güter- und Agrarwege von der Förderstelle anzuwenden waren. Oberösterreich wandte bei der Abwicklung die allgemeinen Landesrichtlinien für die Vergabe von Landesförderungen an. (TZ 30, 31, 33)

Förderungsintensität

Die Förderungsintensität für die Errichtung bzw. den Umbau der Güter- bzw. Agrarwege lag im Burgenland bei 50 %, in Niederösterreich bei 45 % bis 70 % und in Oberösterreich bei 40 % bis 75 % der Gesamtbaukosten – ohne Berücksichtigung der ebenfalls unterschiedlich hohen (zwischen 0 % und 42 %) Gemeindebeiträge. Bei den Forstwegen lag die Förderungsquote im Burgenland bei 50 %, in Niederösterreich bei 40 % und in Oberösterreich zwischen 30 % und 40 %; bei den Forstwegen gab es keine Beteiligung der Gemeinden. (TZ 32, 34)

Die Beteiligung der Gemeinden war in den Förderungsfällen unterschiedlich ausgewiesen. In Niederösterreich fand sich diese unter „sonstige öffentliche Mittel“, im Burgenland war sie überhaupt nicht ausgewiesen, in Oberösterreich wurden die voraussichtlichen Gesamtkosten als ein um den Gemeindeanteil verringerter Betrag angegeben. Gemeindemittel stellten jedenfalls öffentliche Mittel dar, was – auch aus Gründen der Transparenz und des Controlling – ihre einheitliche Ausweisung als solche bedingt. (TZ 34)

Kurzfassung

Die Förderungsrichtlinien enthielten weder Parameter für die Festsetzung der konkreten Förderungsintensität noch Definitionen der für die Inanspruchnahme der Förderung geltenden Ober- bzw. Untergrenzen von Ausführungs- und Qualitätsstandards. Dadurch war eine transparente und nachvollziehbare Förderungsentscheidung nicht sichergestellt. (TZ 32)

Für Instandsetzungen gab es nur im Burgenland Förderungshöchstgrenzen, nicht aber in Niederösterreich und in Oberösterreich. Die jährliche Budgetierung und Planung der geförderten Instandhaltungsmaßnahmen auf Güterwegen erfolgte im Burgenland und in Oberösterreich für einzelne Instandsetzungsprojekte, in Niederösterreich gemeindebezogen. In Einzelfällen blieben in Niederösterreich Abweichungen von den jährlich geplanten Maßnahmen undokumentiert. (TZ 36)

Die im Rahmen der Förderungsgenehmigung eingeforderte technische Beschreibung des Projekts stellt die Grundlage der Bauausführung und somit eine Voraussetzung für die Anerkennung der förderbaren Kosten dar. Sollte es sich als notwendig erweisen, in technischer oder qualitativer Hinsicht von der Projektbeschreibung abzuweichen, erfordert dies eine nachvollziehbare Begründung. Andernfalls sollten die daraus resultierenden Mehrkosten für die Förderung nicht anerkannt werden. Aus den Förderungsabrechnungen der überprüften Länder war allerdings nicht lückenlos nachvollziehbar, ob die festgestellten Leistungsmehrungen aufgrund natürlicher oder technischer Gegebenheiten notwendig waren oder aufgrund sonstiger Projektänderungen erfolgten. (TZ 33)

Die Durchführung der im Zuge der Kollaudierungen aufgetragenen Restarbeiten war in den Förderungsakten nicht dokumentiert. Dies hatte ebenso wie eine vom behördlich genehmigten Projekt abweichende Ausführung keine Auswirkungen auf die Förderungen. (TZ 37, 42, 52, 55)

Die Formvorschriften für die Rechnungsprüfung zur Auszahlung von EU-Mitteln wurden durch die zum Teil mit der Abrechnung befassten Gemeindebuchhaltungen und teilweise durch die Bauaufsichtsorgane nicht eingehalten. Dadurch war nicht sichergestellt, dass nur bezahlte Rechnungen gefördert wurden und keine Mehrfachförderung derselben Leistung erfolgte. (TZ 38, 46, 56)

Projekttablauf

Bei der Festlegung der technisch erforderlichen Instandsetzungsmaßnahmen flossen nur in Oberösterreich Erkundungen des Untergrundes ein. Dadurch konnten in Oberösterreich die Reihung der Maßnahmen und der Mitteleinsatz gesteuert und optimiert werden. (TZ 17)

Die Länder unterstützten die Förderungswerber bei der – nur im Falle von Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsverfahren amtswegigen – Planung sowie der förderungs- und der bautechnischen Abwicklung der Projekte zum Teil unentgeltlich und ohne das Leistungsbild ihrer Dienstleistung zu beschreiben. Die unentgeltlich erbrachten unterstützenden Dienstleistungen waren einer Landesförderung in Form einer Sachleistung gleichzusetzen. Dies führte zu einer fehlenden Vergleichbarkeit und Transparenz des Fördermitteleinsatzes. Keines der drei überprüften Länder hatte bei diesen unterstützenden Dienstleistungen die Haftungs- und Gewährleistungsfragen geregelt. (TZ 14, 18, 24 bis 26, 41, 45, 50, 53)

Bei einem von Interessenten in Oberösterreich angeregten Einzelbauvorhaben unterblieb eine Prüfung des öffentlichen Interesses durch die Förderstelle des Landes. (TZ 19)

Tendenziell waren die für die Förderungsanträge von den Ländern unterschiedlich genau ermittelten Schätzkosten bezogen auf die Weglänge in Burgenland am niedrigsten und in Oberösterreich am höchsten. Die marktspezifischen topographischen und baugrundspezifischen Einflussfaktoren blieben bei der Ermittlung der Schätzkosten undokumentiert. Die Beteiligung der ASFINAG an einer Zusammenlegungsgemeinschaft zur Abwendung von langwierigen Enteignungsverfahren erhöhte die Finanzkraft der Zusammenlegungsgemeinschaft und damit auch den von den Interessenten finanzierbaren Ausbaugrad des ländlichen Wegenetzes. (TZ 27)

Die mittels Wiegescheinen nachgewiesenen Einbaumassen der ungebundenen und mechanisch stabilisierten Tragschichten sowie der bituminös gebundenen Tragschichten konnten wegen der meist fehlenden Aufzeichnungen der Schichtstärken bzw. der Aushubtiefen, der tatsächlichen Einbaulängen und -breiten sowie der Prüfung des spezifischen Gewichts nicht plausibilisiert werden. (TZ 42, 50, 51)

Bei der Errichtung eines Güterweges in Oberösterreich blieben die ungebundenen Tragschichten geraume Zeit ungeschützt der Witterung und dem Verkehr ausgesetzt. Dadurch erhöhte sich das Risiko von zusätzlichen Nacharbeiten und Kostensteigerungen sowie von vorzeitigen Erhaltungsmaßnahmen. (TZ 54)

Kurzfassung

Der Nachweis der Entsorgung bzw. der Wiederverwendung von Baurestmassen lag in Einzelfällen nicht vor; in den Leistungsbeschreibungen fehlte der Hinweis auf die geforderte Güteklasse bei der Verwendung von Recyclingmaterial. (TZ 45, 48)

Bei den im Auftrag der Förderungswerber von den Ländern als ausschreibende Stelle abgewickelten Ausschreibungen war das Bundesvergaberecht nicht unmittelbar anwendbar; die darin enthaltenen Vorgaben zur Begünstigung des Wettbewerbs oder der Transparenz der Verfahren wurden dadurch nicht immer umgesetzt. (TZ 43, 47, 49)



BMLFUW

Ländlicher Wegebau

Kenndaten des Ländlichen Wegebaus			
RECHTSGRUNDLAGEN FÖRDERUNGEN			
Rechtsgrundlagen auf EU-Ebene	<p>VO (EG) Nr. 1257/1999 des Rats über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) sowie VO (EG) Nr. 1750/1999 der Kommission (Durchführungsbestimmungen)</p> <p>VO (EG) Nr. 1698/2005 des Rats vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) sowie VO (EG) Nr. 1974/2006 der Kommission (Durchführungsbestimmungen)</p>		
Rechtsgrundlagen auf nationaler Ebene	<p>Sonderrichtlinie für die Umsetzung der „Sonstigen Maßnahmen“ des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums, GZ 21.200/50-II/00, in Kraft getreten am 27. Juli 2000</p> <p>Sonderrichtlinien des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zur Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007 – 2013:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Maßnahmen im Rahmen des Schwerpunkts 4 „LEADER“, BMLFUW-LE.1.1.23/0019-II/6/2007, in Kraft getreten am 5. Dezember 2007 – „Sonstige Maßnahmen“, BMLFUW-LE.1.1.22/0012-II/6/2007, in Kraft getreten am 14. Dezember 2007 – LEADER – forstliche und wasserbauliche Maßnahmen „Wald & Wasser“, BMLFUW-LE.3.2.8/0054-IV/3/2007, in Kraft getreten am 17. Jänner 2008 		
RECHTSGRUNDLAGEN LÄNDLICHE WEGE			
Bundesebene			
Güterwege	Güter- und Seilwege-Grundsatzgesetz 1967, BGBl. Nr. 198/1967 i.d.F. BGBl. I Nr. 39/2000		
Agrarwege	Flurverfassungs-Grundsatzgesetz 1951, BGBl. Nr. 103/1951 (WV) i.d.F. BGBl. I Nr. 87/2005		
Forstwege	Forstgesetz 1975, BGBl. Nr. 440/1975 i.d.F. BGBl. I Nr. 55/2007		
Landesebene	Burgenland	Niederösterreich	Oberösterreich
Güterwege	Bgld. Straßengesetz 2005 LGBl. Nr. 79/2005 i.d.F. LGBl. Nr. 20/2007	Nö. Straßengesetz 1999 LGBl. Nr. 8500 i.d.F. LGBl. Nr. 8500-2 Güter- und Seilwege-Landesgesetz 1973 LGBl. Nr. 6620 i.d.F. LGBl. Nr. 6620-3	Oö. Straßengesetz 1991 LGBl. Nr. 84/1991 i.d.F. LGBl. Nr. 61/2008
Agrarwege	Bgld. Flurverfassungs-Landesgesetz LGBl. Nr. 40/1970 i.d.F. LGBl. Nr. 22/2007	Nö. Flurverfassungs-Landesgesetz 1975 LGBl. Nr. 6650 i.d.F. LGBl. Nr. 6650-7	Oö. Flurverfassungs-Landesgesetz 1979 LGBl. Nr. 73/1979 (WV) i.d.F. LGBl. Nr. 3/2006

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Juli bis Oktober 2010 die Gebarung der Ämter der Burgenländischen, der Niederösterreichischen und der Oberösterreichischen Landesregierung und deren nachgeordneter Dienststellen im Zusammenhang mit der Abwicklung der von den Ländern, dem Bund und der EU geförderten Baumaßnahmen des Wegenetzes im ländlichen Raum (mit den drei Wegearten: Güterwege, Agrarwege, Forstwege). Der RH wählte Wegeprojekte, die im Zeitraum 2007 bis 2010 begonnen, fortgesetzt oder abgeschlossen wurden, anhand von Stichproben aus.

Zu dem im Dezember 2011 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Niederösterreich und das Land Oberösterreich im Februar 2012, das BMLFUW im März 2012 und das Land Burgenland im April 2012 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im August 2012.

(2) Ziele der Gebarungsüberprüfung waren die Beurteilung der Ausgestaltung der Förderungsbedingungen, das Aufzeigen möglicher Unterschiede der Förderungssysteme und von Einsparungspotenzialen sowie die Analyse der Projektabwicklungen, der Vergaben und des Gesamtkostenvergleichs.

(3) Vom ländlichen Wegebau abzugrenzen – und daher nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung – waren die Gemeindestraßen, die der innerörtlichen Erschließung dienen. Für deren Errichtung und Erhaltung waren die Gemeinden verantwortlich; die Finanzierung erfolgte durch Gemeindemittel.

Zur ländlichen Verkehrserschließung zählen auch Almwege, Seilbahnen und touristische Wege wie bspw. Radwanderwege. Diese waren ebenfalls nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung.

(4) Die Phasen des ländlichen Wegebaus gliedern sich in

- Vorarbeiten (Initiative, Beratung, Planung einschließlich Kostenschätzung und Behördenverfahren),
- Förderungen (Bewilligung und Förderungsabrechnung) und
- Bauabwicklung (Baudurchführung, Bauabrechnung, Abnahme).

Diesem Ablauf folgen auch die Prüfungsfeststellungen des RH.

(5) Die im Bericht angeführten EUR-Beträge sind kaufmännisch gerundet und enthalten – sofern nicht ausdrücklich anders angegeben – die Umsatzsteuer.

Zur leichteren Lesbarkeit werden die Bundesressorts mit den zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltenden Bezeichnungen geführt.

Das ländliche, niederrangige Wegenetz

Drei Wegearten **2** (1) Zum ländlichen, niederrangigen¹ Wegenetz zählen Güterwege, Agrar- bzw. Kommassierungswege und Forstwege:

Tabelle 1: Arten der ländlichen Wege	
Bezeichnung	Merkmale
Güterwege	staubfreie Asphaltwege, in der Regel rd. 3,5 m Fahrbahnbreite, bei ungünstigen topographischen Verhältnissen der Trassenführung mit Ausweichen; im Burgenland und in Oberösterreich sind die Gemeinden ex lege erhaltungspflichtig, in Niederösterreich trifft die Erhaltungspflicht die jeweilige Interessentengemeinschaft
Agrar- bzw. Kommassierungswege (Wirtschaftswege in Zusammenlegungsgebieten)	ungebunden befestigte Erd- oder Schotterwege, nur bei ungünstigen topographischen Verhältnissen oder Hofzufahrten mit Betonspuren oder Asphaltbelag staubfrei befestigt; in allen drei Bundesländern müssen die Interessentengemeinschaften die von ihnen errichteten Wege auch erhalten
Forstwege	mit LKW befahrbare Schotterwege, die der Erschließung von Waldgebieten dienen; in allen drei Bundesländern müssen die Interessentengemeinschaften bzw. der Interessent die von ihnen errichteten Wege auch erhalten

Quelle: RH

Mit diesen Straßen werden vorwiegend land- und forstwirtschaftliche Betriebe und der ländliche Raum verkehrsmäßig erschlossen; die Wegeprojekte werden von den betroffenen Interessenten initiiert und errichtet. Auf diesen Wegen verkehren hauptsächlich landwirtschaftliche Fahrzeuge und Arbeitsgeräte, sie müssen aber laut technischen Straßenbaurichtlinien und Förderungsrichtlinien auch für den PKW-Verkehr und fallweise auftretenden LKW-Verkehr geeignet sein. Für alle drei Wegearten besteht im Winter für die Wegehalter keine Verpflichtung zum Winterdienst (Schneeräumung oder Streuung bei Glätte bzw. zum Aufstellen von sogenannten Schneestangen).

Die in Tabelle 1 dargestellte Unterscheidung der drei Wegearten ist für die Zuständigkeit der Behörden im Genehmigungsverfahren und für die Förderungsmöglichkeiten wesentlich (siehe dazu ausführlich TZ 28 ff.).

¹ Zum höherrangigen Wegenetz gehören z.B. Landesstraßen und Autobahnen.

Das ländliche, niederrangige Wegenetz

(2) Eine Besonderheit stellen die Agrarwege dar: Sie sind immer Bestandteil bzw. Ergebnis eines Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsverfahrens. In diesen Verfahren sollen nach den Flurverfassungs-Landesgesetzen im öffentlichen Interesse Nachteile, die durch Mängel der Agrarstruktur (bspw. zersplitterter Grundbesitz – „Atzbach“, „Großhaslau“, erschwerte Hofzufahrten – „Grünau“) oder durch öffentliche Baumaßnahmen (bspw. Autobahnbau „A6 – Spange Kittsee – Potzneusiedl“) verursacht werden, abgewendet, gemildert bzw. behoben werden. In den Verfahren liegt das Hauptaugenmerk der Behörde auf der Neuordnung der Grundstücke, deren Bewirtschaftungsmöglichkeiten und auf der Bewertung der Grundstücke vor bzw. nach erfolgter Neuordnung sowie deren Akzeptanz durch die betroffenen Eigentümer. Die – im Gegensatz zu den befestigten Güterwegen – technisch einfachen Agrarwege dienen der notwendigen Erschließung der neugeordneten Grundstücke und sind ein Bestandteil des von der Agrarbehörde zu verordnenden „Plans der gemeinsamen Anlagen“.

Länge des Wegenetzes

3 Bis Dezember 2009 betrug – wie in Tabelle 2 dargestellt – die Länge des ländlichen Wegenetzes in den drei Bundesländern insgesamt rd. 55.000 km. Rund ein Fünftel davon entfiel auf Forstwege, rund vier Fünftel auf Güter- und Agrarwege.

	Güterwege	Agrarwege	Forstwege
	in km (Stand 31. Dezember 2009)		
Burgenland	3.669	4.461	1.225
Niederösterreich	21.000 ¹		8.400
Oberösterreich	9.984	3.125	2.777
Summe	42.239		12.402
Gesamtsumme	54.641		

¹ In Niederösterreich wird das Güter- und Agrarwegenetz gemeinsam erfasst.

Quellen: Fachabteilungen der ALReg, RH

Zweck des ländlichen
Wegebbaus

4 (1) Zur Grundversorgung des ländlichen Raums führt das Österreichische Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007 bis 2013 (**Programm LE 07–13**)² aus, dass das niederrangige Wegenetz in Österreich – gemessen an der dezentralen Siedlungsstruktur – in ausreichendem Ausmaß vorhanden sei, so dass die Mobilität der Menschen mit Hilfe des Individualverkehrs keinen wesentlichen Restriktionen unterliege. Das ländliche Wegenetz sei die Grundlage der Einbindung des Landes – das gelte für den alpinen Raum in besonderer Weise – in die arbeitsteilige Volkswirtschaft. Das tief in den ländlichen Raum hinein verästelte Straßennetz sei – so das Programm LE 07–13 weiter – nicht nur eine Voraussetzung für die Lebensqualität der Einwohner in den für den österreichischen ländlichen Raum typischen Streusiedlungen, sondern bilde auch die grundlegende Infrastruktur für den ländlichen Tourismus.

(2) Nach dem Programm LE 07–13 umfasst das ländliche Gebiet alle Gemeinden mit weniger als 30.000 Einwohnern – das sind 99,5 % aller österreichischen Gemeinden mit 98,3 % der Staatsfläche und 67,8 % der Einwohner – sowie Teile geographischer Randbereiche von Gemeinden mit mehr als 30.000 Einwohnern, die eine Einwohnerdichte von weniger als 150 Einwohner/km² aufweisen – und damit in Summe 68,3 % der Einwohner Österreichs.

(3) Rund 87,4 % der Fläche des Burgenlandes werden land- und forstwirtschaftlich genutzt, in Niederösterreich 93,3 %, in Oberösterreich 89,6 %.

Finanzierung

5.1 (1) Laut Programm LE 07–13 wurde das niederrangige Wegenetz in Österreich seit 1924 mit Hilfe von Fördermitteln des BMLFUW errichtet. Dieses niederrangige Wegenetz erfordere in einem angemessenen zeitlichen Abstand Erneuerungsinvestitionen, die für kleine Landgemeinden mit geringen Steuereinnahmen eine große Last darstellten und daher der Förderung durch die anderen Gebietskörperschaften (Land, Bund) und durch die EU (derzeit im Programm LE 07–13 als „Instandsetzungen von Wegen“ bezeichnet) bedürften.

(2) Für die notwendigen Instandsetzungsmaßnahmen (Generalsanierungen) an Güterwegen nahmen die Wegeerhalter in den drei überprüften Ländern zur Zeit der Gebarungsüberprüfung – im Unterschied zu Errichtungs- und Umbauinvestitionen (für die Förderungen aus dem Programm LE 07–13 in Anspruch genommen wurden) – aus-

² Das Programm LE 07–13 erging in Umsetzung der europäischen Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rats zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums.

Das ländliche, niederrangige Wegenetz

schließlich die landesspezifischen Förderungsprogramme in Anspruch, nicht jedoch die gemäß Programm LE 07–13 für „Instandsetzungen von Wegen“ möglichen Förderungen mit Mitteln der EU (jedoch ohne Bundesmittel)³.

5.2 Der RH empfahl den drei überprüften Ländern, für die notwendigen Instandsetzungsmaßnahmen (Generalsanierungen) an Güterwegen die Inanspruchnahme von EU-Förderungen künftig zu erwägen.

5.3 *(1) Laut Stellungnahme des Amtes der Burgenländischen Landesregierung sei die Förderung der Instandsetzung auf Grundlage der Festsetzungen der Sonderrichtlinie aus ökonomischer Sicht nicht sinnvoll, da bei der Instandsetzung das Land 20 % der Kosten tragen würde, während bei der Errichtung und beim Umbau das Land nur 10 % Gesamtkosten beisteuern müsste. Dadurch, dass der Bund – anders als bei der Errichtung und beim Umbau – keine Fördermittel für die Instandsetzung zur Verfügung stelle, könnten die Maßnahmen der Instandsetzung nach der Sonderrichtlinie ausschließlich durch die Europäische Union (30 %) und das Land Burgenland (20 %) gefördert werden.*

(2) Auch das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung bestätigte, dass die „Instandsetzungen von Wegen“ mit Mitteln der EU gemäß Programm LE 07–13 gefördert werden können.

(3) Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung teilte mit, dass eine Inanspruchnahme von EU-Förderungen für „Instandsetzungen von Wegen“ durchwegs im Sinne der Bewilligungsstelle wäre, aber mangels ausreichend zur Verfügung stehender Fördermittel nicht möglich sei.

5.4 Der RH verwies auf die im Land Burgenland bisher gepflogene Praxis, bei Instandsetzungen an Güterwegen (Generalsanierungen) die Förderungen von 40 % (vgl. TZ 28 Tabelle 6) alleine zu tragen. Bei Inanspruchnahme von EU-Fördermitteln würde sich der Landesanteil entsprechend reduzieren.

³ Nachfolgend wird für die Bezeichnung der Art der Baumaßnahmen – unabhängig von der in Anspruch genommenen Förderung – die Terminologie des Programms LE 07–13 verwendet.

Prüfobjekte

6 (1) Die Länder Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich wickelten im überprüften Zeitraum 2007 bis 2010 Förderungen von mehr als 2.200 Baumaßnahmen den ländlichen Wegebau betreffend ab. Nachstehend sind in Tabelle 3 die Weglängen und die Gesamtkosten (laut Förderungsantrag) aller Errichtungs- und Umbaumaßnahmen der drei Wegearten und der Instandsetzungsmaßnahmen je Bundesland zusammengefasst.

Tabelle 3: Übersicht der geförderten Baumaßnahmen im Zeitraum 2007 bis 2010			
Errichtung/Umbau Gesamtbaukosten	Länge	Gesamtschätz- kosten	Durchschnittliche Schätzkosten
	in km	in Mill. EUR	in EUR/m
Güterwege			
Burgenland	261,8	21,82	83
Niederösterreich	154,9	22,25	144
Oberösterreich	83,2	17,84	214
Summe Güterwege	499,9	61,91	124
Agrarwege			
Burgenland	104,9	1,71	16
Niederösterreich	170,3	9,06	53
Oberösterreich	227,2	14,65	64
Summe Agrarwege	502,4	25,42	51
Forstwege			
Burgenland	69,5	1,82	26
Niederösterreich	273,5	10,50	38
Oberösterreich	394,4	14,65	37
Summe Forstwege	737,4	26,97	37
Gesamtsumme Errichtung/Umbau	1.739,7	114,30	66
Instandsetzung (Generalsanierung) von Güterwegen			
Burgenland	331,4	36,20	109
Niederösterreich	435,4	47,55	109
Oberösterreich	283,1 ¹	23,67 ¹	84 ¹
Summe Instandsetzung	1.049,9	107,42	102
Gesamtsumme Errichtung/Umbau und Instandsetzung	221,72		

¹ laut Abrechnung der Wegeerhaltungsverbände alle übrigen Werte laut Kostenschätzung zum Förderungsantrag
Quellen: Fachabteilungen der ALReg, Wegeerhaltungsverbände Oberösterreichs, RH

Prüfobjekte

(2) Aus den etwa 2.200 Förderungsfällen mit geschätzten Gesamtkosten von rd. 221,7 Mill. EUR wählte der RH 40 Förderungsfälle nach den Kriterien Wegeart, Umfang und Kosten aus: 29 Errichtungs-/Umbauprojekte und 11 Instandsetzungsprojekte.

Tabelle 4: Übersicht der überprüften Projekte und Förderungsarten					
	Grund- gesamtheit	Prüfobjekte			
	Anzahl	Anzahl	Länge	Gesamtschätzkosten laut Förderungs- antrag	Durchschnittliche Gesamtkosten
			km ¹	in Mill. EUR ¹	EUR/m
Errichtung/Umbau					
Güterwege	399	14	24,6	3,90	158
Agrarwege	150	8	60,2	3,58	60
Forstwege	533	7	10,5	0,52	50
Summe Errichtung/ Umbau	1.082	29	95,2	8,00	84
davon entfielen auf die Förderungsprogramme:					
Land	182	7	16,6	1,24	75
Bund/Land	21	1	0,9	0,02	19
EU/Bund/Land	879	21	77,8	6,75	87
<i>davon</i>					
<i>EU-Finanzperiode 2000–2006</i>					
<i>EAGFL Ziel 1</i>	48	1	3,6	0,11	29
<i>EAGFL</i>	76	3	4,1	0,27	65
<i>EU-Finanzperiode 2007–2013</i>					
<i>ELER M321a</i>	590	10	26,4	3,25	123
<i>ELER M321a, M413</i>	165	7	43,6	3,12	72
Instandsetzung					
Landesprogramm	1.191	11	22,4	3,21	144

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Fachabteilungen der ALReg, RH

Technische Rahmenbedingungen des ländlichen Wegebaus

(3) Die geschätzten Gesamtkosten der überprüften Projekte machten rd. 5 % der geschätzten Gesamtkosten aller Förderungsfälle der Jahre 2007 bis 2010 aus. Die durchschnittlichen Kosten der überprüften Förderungsfälle lagen durchschnittlich rd. 20 % über den Durchschnittskosten aller Förderungsfälle der Jahre 2007 bis 2010. Die Gesamtschätzkosten der von der EU gemeinsam mit dem Bund und den Ländern geförderten Errichtungs-/Umbaumaßnahmen überwogen die mit anderen Förderungsprogrammen finanzierten Maßnahmen.

7.1 (1) Die Errichtung bzw. der Umbau eines Güter- bzw. Agrarweges erfordert in der Regel Baggerarbeiten entlang der Trasse für den Aushub zur Herstellung (Schütten und Verdichten) einer 40 cm bis 50 cm starken ungebundenen Tragschicht aus geeignetem Schotter- bzw. Kiesmaterial. Der staubfreie und wasserdichte Belag eines Güterweges besteht aus einer 6 cm bis 8 cm dicken, bituminös gebundenen Tragdeckschicht.

Bei der Errichtung bzw. beim Umbau der Forstwege werden die geschotterten Fahrbahnen – in Abhängigkeit von der Qualität und Menge des anstehenden Bodens – mit dem bei der Herstellung der Rohtrasse gewonnenen Abtragsmaterial oder mit zugeführtem Schüttmaterial hergestellt.

Nebenarbeiten umfassen bei allen drei Wegetypen allfällige Drainagen, Steinschichtungen zur Böschungssicherung und die Straßenentwässerung zur Ableitung der Oberflächenwässer.

(2) Die geförderte Instandsetzung bestehender schadhafter Güterwege – die Instandsetzung von Agrar- und Forstwegen wird nicht gefördert – setzt die Förderung der Ersterrichtung voraus. In diesem Fall konnten die Instandsetzungen auch von Güterwegen gefördert werden, die im Laufe ihres Bestehens ins Ortsgebiet von Gemeinden integriert worden waren – die daher als Gemeindestraßen zu qualifizieren waren und damit an sich nicht den Förderungen unterliegen würden.

Die Instandsetzungsmaßnahmen erreichten dann die Qualität einer Generalsanierung, wenn die Straßenentwässerung saniert, die vorhandene Tragschicht verstärkt und der Straßenbelag erneuert werden musste. In diesem Fall erreichten oder überstiegen die hierfür zu veranschlagenden Kosten die Kosten der Errichtung.

(3) Grundlage für die Planung und Ausführung von Straßenbauvorhaben mit öffentlichem Verkehr – und damit auch für die drei Wegearten – sind die „Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau“

Technische Rahmenbedingungen des ländlichen Wegebbaus

(RVS) der „Österreichischen Forschungsgesellschaft Straße – Schiene – Verkehr“ und des BMVIT.

Die für den ländlichen Wegebau maßgeblichen RVS enthielten in der seit 1992 bis März 2011 geltenden Fassung keine Bemessungsregelungen für ungebundene Straßenkonstruktionen, die in der Regel – aus ökologischen und wirtschaftlichen Gründen – vor allem bei den Agrarwegen und Forstwegen ausgeführt werden. Für die Dimensionierung dieser Wege wurde von den zuständigen Behörden der Länder bis März 2011 das in einem Erlass des BMLFUW aus 1989 zitierte Werk „Oberbaubemessung des technischen Erhaltungsmodells für ländliche Straßen“ (Autoren: Litzka/Haslehner) bei der Planung und Ausführung dem Grunde nach angewendet. Am 1. April 2011 erschienen die neuen RVS 03.03.81 „Ländliche Straßen und Güterwege“, mit bundesweit einheitlichen technischen Standards.

- 7.2** Der RH erachtete die bis zur Überarbeitung der RVS bei ungebundenen Straßenkonstruktionen geübte Gestion der Länder, die Oberbaubemessung mangels Regelungen in den damals maßgeblichen RVS auf Basis des seinerzeitigen Erlasses des BMLFUW durchzuführen, für wirtschaftlich und zweckmäßig. Mit Inkrafttreten der überarbeiteten RVS am 1. April 2011 wurden bundesweit einheitliche technische Standards festgeschrieben. Diese erleichtern die Leistungsbeschreibung und –kontrolle und ermöglichen eine Zuordnung der Leistungen zu einem Förderungskatalog.

Rolle der öffentlichen Hand

Rechtsgrundlagen

- 8** (1) Der Bund ist nach Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG im Forstwesen – das schließt Forstwege ein – zuständig für die Gesetzgebung und Vollziehung. Nach Art. 12 Abs. 1 Z 3 B-VG ist er im Bereich Bodenreform, insbesondere agrarische Operationen und Wiederbesiedelung – das schließt die Güter- und Agrarwege ein – zuständig für die Grundsatzgesetzgebung (aufgrund derer die Länder in der Folge Ausführungsgesetze erlassen). Aufgrund dieser Zuständigkeiten wurden folgende Bundesgesetze erlassen:

- Forstgesetz 1975, BGBl. Nr. 440/1975 i.d.F. BGBl. I Nr. 55/2007,
- Güter- und Seilwege-Grundsatzgesetz 1967, BGBl. Nr. 198/1967 i.d.F. BGBl. I Nr. 39/2000 und
- Flurverfassungs-Grundsatzgesetz 1951, BGBl. Nr. 103/1951 (WV) i.d.F.. BGBl. I Nr. 87/2005.

Auf Grundlage europäischer Verordnungen zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums aus dem „Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft“ (EAGFL) bzw. nachfolgend aus dem „Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums“ (ELER) erließ das BMLFUW Förderungsrichtlinien.

(2) Die Länder beschlossen aufgrund der Grundsatzgesetze des Bundes für die Errichtung und Erhaltung von Güter- und Agrarwegen jeweils eigene Landesgesetze (Ausführungsgesetze).⁴

Genehmigung von
Errichtungs- und Um-
bauprojekten

9 (1) Die drei Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden nahmen in unterschiedlichem Ausmaß Verantwortung bei den Maßnahmen im ländlichen Wegebau wahr. Der Bund war zuständig für die Genehmigung der Forstwege, wobei die Forstdirektionen in den Ämtern der Landesregierungen und die Bezirksverwaltungsbehörden im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung tätig wurden.

(2) Die Länder waren zuständig für die Genehmigung der Agrarwege; zuständige Behörden waren die sogenannten Agrarbehörden: die Agrarbezirksbehörden in Niederösterreich und Oberösterreich und das Amt der Landesregierung (Güterwegeabteilung und agrartechnische Abteilung) im Burgenland.

In Niederösterreich war das Land (Agrarbezirksbehörden) auch zuständig für die Genehmigung von Güterwegen.

In Oberösterreich war das Land (Bezirksverwaltungsbehörden) nur dann für die Genehmigung von Güterwegen zuständig, wenn mehrere Gemeinden von der Errichtung bzw. vom Umbau der Güterwege betroffen waren.

(3) Die Gemeinden waren im Burgenland für die Genehmigung von Güterwegen zuständig, ebenso in Oberösterreich, wenn nur eine Gemeinde von der Errichtung bzw. vom Umbau der Güterwege betroffen war.

⁴ Die jeweiligen Landesgesetze sind:

- Bgld. Flurverfassungs-Landesgesetz LGBl. Nr. 40/1970 i.d.F. LGBl. Nr. 22/2007; Nö. Flurverfassungs-Landesgesetz 1975, LGBl. Nr. 6650 i.d.F. LGBl. Nr. 6650-7; Oö. Flurverfassungs-Landesgesetz 1979 LGBl. Nr. 73/1979 (WV)
- Nö. Güter- und Seilwege-Landesgesetz 1973 LGBl. Nr. 6620 i.d.F. LGBl. Nr. 6620-3
- Bgld. Straßengesetz 2005 LGBl. Nr. 79/2005 i.d.F. LGBl. Nr. 20/2007; Nö. Straßengesetz 1999 LGBl. Nr. 8500 i.d.F. Nr. 8500-2; Oö. Straßengesetz 1991 LGBl. Nr. 84/1991 i.d.F. LGBl. Nr. 61/2008

Rolle der öffentlichen Hand

Erhaltung der Wege **10** Die Erhaltung der Agrarwege und der Forstwege oblag den Eigentümern (Interessentengemeinschaften).

Die Erhaltung von Güterwegen lag im Burgenland und in Oberösterreich in der Verantwortung der Gemeinden; in Niederösterreich nur dann, wenn der Gemeinderat den Güterweg zur öffentlichen Verkehrsfläche erklärt hatte.

Förderungen **11** Für die Förderungsabwicklung waren bei EU-Förderungen der Bund und die Länder (letztere über vertragliche Beauftragung durch die Agrarmarkt Austria (AMA)), bei Landesförderungen nur die Länder zuständig. Die Finanzierung der Förderungen war zwischen EU, Bund und Land aufgeteilt; siehe dazu ausführlich TZ 28 ff.

Bauausführung **12** Waren die beantragten Wegeprojekte förderungsfähig, leisteten die Länder Unterstützung bei der Bauausführung. Zum Leistungsbild und zur Kostentragung siehe im Detail TZ 24 bis 26.

Vorarbeiten

Überblick **13** Die nachfolgende Tabelle 5 gibt einen Überblick über die einzelnen Stufen der Vorarbeiten bei Errichtungs- bzw. Umbaumaßnahmen:

Tabelle 5: Ablaufschema Vorarbeiten			
	Güterwege	Agrarwege	Forstwege
Initiative	Interessent(engemeinschaft)	Interessent(engemeinschaft)/ ALReg	Interessent(engemeinschaft)
Beratung – Bautechnische Belange und – Förderungsmöglichkeiten Planung Kostenschätzung	Bgld.: ALReg Abteilung Güterwege, Agrar- und Forsttechnik (Baudirektion)	Bgld.: ALReg Abteilung Güterwege, Agrar- und Forsttechnik (Agrarbehörde)	Bgld.: ALReg Abteilung Güterwege, Agrar- und Forsttechnik (Forstdirektion)
	NÖ: ALReg Gruppe Straße (Baudirektion)	NÖ: ALReg Gruppe Straße (Baudirektion) ALReg – Agrarbezirksbehörde	NÖ: ALReg Gruppe Land- und Forstwirtschaft (Forstdirektion)
	OÖ: ALReg Direktion Straßenbau und Verkehr (Baudirektion)	OÖ: ALReg Direktion für Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung (ALReg – Agrarbezirksbehörde)	OÖ: ALReg Direktion für Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung (Forstdirektion)
Einleitung des behördlichen Verfahrens (alle überprüften Länder)	Interessentengemeinschaft	ALReg – Agrar(bezirks)behörde	Interessent(engemeinschaft)
Genehmigung	Bgld.: Verordnung des Gemeinderats Erklärung öffentliches Gut, Gemeinde mit Bescheid	ALReg – Agrar(bezirks)behörde mit Verordnung (Zusammenlegungsverfahren)	Bezirksverwaltungsbehörde mit Bescheid
	NÖ: ALReg – Agrarbezirksbehörde mit Bescheid (Güterweg ist kein öffentliches Gut, außer der Gemeinderat erklärt den Güterweg zum öffentlichen Gut)	ALReg – Agrar(bezirks)behörde mit Bescheid (Flurbereinigungsverfahren)	
	OÖ: Güterweg wird nach Widmung durch den Gemeinderat als Verkehrsfläche der Gemeinde öffentliches Gut; Bescheid der Gemeinde bzw. der Bezirksverwaltungsbehörde (bei mehreren Gemeinden)		
Inhalt der behördlichen Genehmigung (einschließlich Wasserrecht, Naturschutz etc.) alle überprüften Länder	Satzung der Interessentengemeinschaft eingereichtes Projekt mit allfälligen Auflagen	Plan der gemeinsamen Maßnahmen und Anlagen, Technischer Bericht, Kostenteilung Vorläufige Übernahme der neugeordneten Grundstücke	eingereichtes Projekt mit allfälligen Auflagen

Quelle: RH

Vorarbeiten

Initiative und Kostentragung

14.1 (1) In allen drei Ländern ging die Initiative beim Güter- und Forstwegbau von privaten Interessenten aus. Die Errichtung von Agrarwegen konnten die Agrarbehörden der Länder (Agrarbezirksbehörde in Niederösterreich und Oberösterreich, Amt der Landesregierung im Burgenland) amtswegig oder auf Initiative privater Interessenten oder der betroffenen Gemeinden im Zuge eines Zusammenlegungsverfahrens (Kommassierung) verordnen bzw. bei kleinräumigeren Maßnahmen im Zuge eines Flurbereinigungsverfahrens mit Bescheid beschließen.

Die privaten Interessenten bildeten Interessentengemeinschaften zur Abwicklung der agrarbehördlichen Verfahren bzw. zur Errichtung der Güterwege. Forstwege konnten auch von einem oder mehreren Interessenten errichtet werden. Die Interessentengemeinschaften werden je nach anzuwendendem Gesetz verschieden bezeichnet:

- Güterwegegemeinschaft (zur Errichtung von Güterwegen),
- Bringungsgemeinschaft (zur Errichtung von Güter- und Forstwegen),
- Zusammenlegungsgemeinschaft,
- Flurbereinigungsgemeinschaft.

(2) Die Satzungen dieser privaten Interessentengemeinschaften waren wie folgt zu genehmigen:

- für den Bau von Güterwegen
 - im Burgenland von den Gemeinden,
 - in Niederösterreich vom Amt der Landesregierung und
 - in Oberösterreich von den Gemeinden bzw. – wenn mehrere Gemeinden vom geplanten Weg betroffen waren – von den Bezirksverwaltungsbehörden;
- für den Bau von Agrarwegen – in allen drei Ländern vom jeweiligen Amt der Landesregierung;
- für den Bau von Forstwegen – in allen drei Ländern von der jeweiligen Bezirksverwaltungsbehörde.

(3) Nach außen wurden die Interessentengemeinschaften durch einen Obmann vertreten. Die Interessentengemeinschaften sind Körperschaften

ten öffentlichen Rechts; sie sind jedoch in der Regel keine Unternehmen im Sinne des Umsatzsteuergesetzes und daher nicht vorsteuerabzugsberechtigt. Sie sind in der Regel auch keine öffentlichen Auftraggeber im Sinne des Bundesvergaberechts⁵ und daher nicht an dieses gebunden.

(4) Die Kosten für die Errichtung und Erhaltung aller drei Wegearten des ländlichen Wegenetzes trugen die Interessenten(gemeinschaften), zum Teil unter Beteiligung der Gemeinden und Inanspruchnahme von Förderungen aus Förderungsprogrammen der Länder, des Bundes oder der EU; siehe zu den Förderungen ausführlich unter TZ 28 ff.

(5) Die Fachabteilungen der Ämter der Landesregierungen⁶ waren die ersten Ansprechpartner der Interessenten und unterstützten diese – wie in den nachfolgenden TZ 15 bis 26 detailliert dargestellt – bei den Antragstellungen, den Behördenverfahren, den Förderungen, der Bauabwicklung und der Abrechnung.

14.2 Der RH sah durch die meist auf privater Initiative begründete Errichtung des ländlichen Wegenetzes bei gleichzeitiger Übernahme der Baukosten durch die Interessenten einen bedarfsorientierten Ausbau dieses Wegenetzes sichergestellt. Den Interessen der Öffentlichkeit sollte durch die je nach Wegeart unterschiedlichen Genehmigungsverfahren und die Bemessung des Förderungsanteils Rechnung getragen werden.

⁵ Ausnahme: Die per Verordnung gegründeten Zusammenlegungsgemeinschaften, die über 50 % öffentliche Förderungen beziehen, gelten laut BVergG 2006 auch als öffentliche Auftraggeber.

⁶

	Güterwege	Agrarwege	Forstwege
Burgenland	ALReg Abteilung Güterwege, Agrar- und Forsttechnik (Baudirektion)	ALReg Abteilung Güterwege, Agrar- und Forsttechnik (Agrarbehörde)	ALReg Abteilung Güterwege, Agrar- und Forsttechnik (Forstdirektion)
Nieder-österreich	ALReg Gruppe Straße (Baudirektion)	ALReg Gruppe Straße (Baudirektion) ALReg – Agrarbezirksbehörde	ALReg Gruppe Land- und Forstwirtschaft (Forstdirektion)
Ober-österreich	ALReg Direktion Straßenbau und Verkehr (Baudirektion)	ALReg Direktion für Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung (ALReg – Agrarbezirksbehörde)	ALReg Direktion für Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung (Forstdirektion)

Vorarbeiten

Der RH erblickte in der von den Ämtern der Landesregierungen gewählten Vorgangsweise zur Unterstützung der Interessenten und der Funktion als Ansprechpartner für die Interessenten – wie in Tabelle 5 und nachfolgenden TZ 15 bis 26 dargestellt – ein kundenorientiertes Verwaltungshandeln.

14.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung werde die Frage der Anwendbarkeit des BVergG 2006 auf Zusammenlegungsgemeinschaften nochmals rechtlich geprüft, weil der Unabhängige Verwaltungssenats des Landes Oberösterreich in zwei Entscheidungen aus den Jahren 2004⁷ bzw. 2005⁸ dessen Anwendbarkeit bejaht habe.*

14.4 Der RH merkte an, dass Zusammenlegungsgemeinschaften dann dem BVergG 2006 unterliegen, wenn sie durch Verordnung errichtet wurden und über 50 % durch die öffentliche Hand gefördert werden.

Beratung und Einleitung der Behördenverfahren

Behördliche Zuständigkeit

15 Die Beratung in bautechnischen Belangen und über Förderungen erfolgte in allen drei Ländern durch die für die unterschiedlichen Wegearten zuständigen Abteilungen des jeweiligen Amtes der Landesregierung.

Errichtung/Umbau von Güter- und Forstwegen

16 Aufgrund einer ersten Anfrage zur Errichtung oder zum Umbau eines Güter- oder Forstweges erfolgte eine bautechnische und förderungstechnische Beratung der Interessenten:

Jedes Ersuchen betreffend die Errichtung oder den Umbau eines Güter- oder Forstweges mündete in einen Lokalausweis der zuständigen Beamten, anlässlich dessen die technische Machbarkeit in Bezug auf die für eine Förderung erforderlichen Bedingungen (bspw. maximale Steigung von 12 %, Fahrbahnbreite, LKW-tauglich) festgestellt wurde. War die Förderungsfähigkeit der Maßnahmen nicht erreichbar, unterblieb die weitere Bearbeitung.

⁷ Beschluss Zahl: VwSen-550146/2/Gf/Gam vom 15. April 2004

⁸ Erkenntnis Zahl: VwSen-550196/8/KI/Pe vom 18. Jänner 2005

Im Falle der Förderungsfähigkeit entwarf in weiterer Folge die bautechnische Abteilung des Landes ein Wegeprojekt, das

- eine bautechnische Beschreibung,
- eine Kostenschätzung und
- einen Finanzierungsplan enthielt.

Diese Wegeprojekte waren Basis der Anträge für Genehmigungen der Baumaßnahmen bzw. für die Förderungen.

Instandsetzung von Güterwegen

17.1 Bei den Instandsetzungsmaßnahmen bestehender Güterwege – in der Qualität einer Generalsanierung – wich die Vorgangsweise der überprüften Länder hinsichtlich der Festlegung der auszuführenden baulichen Maßnahmen voneinander ab:

- Burgenland und Niederösterreich legten die baulichen Maßnahmen und deren Reihung nach Dringlichkeit auf der Grundlage von Schadensbildern fest, die vom Fachpersonal des Amtes der Landesregierung im Rahmen von regelmäßigen Befahrungen visuell festgestellt und bewertet wurden.
- Oberösterreich stützte die Reihung der zu sanierenden Güterwege auf jährliche Befahrungen mit einem Messgerät durch eine Bodenprüfstelle. Die Ergebnisse gaben Aufschluss über die Tragfähigkeit und dokumentierten die Schadensbilder der Straßenoberfläche. Bei den zur Sanierung in Rede stehenden Güterwegen wurden vorgängig Bodenuntersuchungen ausgeführt und anhand dabei gewonnener Ergebnisse die Art der Sanierung (bspw. Tragschichtverstärkung, Optimierung der Sieblinie des Frostschutzmaterials durch Beigabe der Fehlkörnung etc.) festgelegt (sogenanntes „Pavement-Management-System“).

17.2 Durch das „Pavement-Management-System“ in Oberösterreich konnte der Mitteleinsatz – wegen der damit auch auf physikalisch messbaren Parametern basierenden Dringlichkeitsreihung der Instandsetzungsvorhaben und der erforderlichen Maßnahmen – gesteuert und optimiert werden.

Vorarbeiten

Der RH empfahl den Ländern Burgenland und Niederösterreich, vor der Festlegung der baulichen Instandsetzungen anhand der Schadensbilder punktuell zusätzlich den vorhandenen Unterbau bspw. durch Schürfe zu erkunden und die Ergebnisse zu berücksichtigen.

17.3 (1) *Laut Stellungnahme des Amtes der Burgenländischen Landesregierung sei mit der visuellen Erfassung des Zustandes des Güterwegenetzes im Burgenland vor allem das Ziel verfolgt worden, einen Überblick über den generellen Zustand des Güterwegenetzes zu erlangen. Werde die Entscheidung getroffen, bestimmte Abschnitte des Netzes instand zu setzen, so würde der aktuelle bautechnische Zustand im konkreten Einzelfall mit Hilfe von Schürfen oder Tragfähigkeitsmessungen erhoben.*

(2) Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung sagte zu, der Empfehlung des RH zukünftig in verstärktem Ausmaß nachzukommen und die Unterbauerkundungen zukünftig ausreichend zu dokumentieren.

17.4 Der RH entgegnete dem Land Burgenland, dass im Sinne einer Maßnahmenoptimierung bereits im Vorfeld der Maßnahmenplanung – und vor Erstellung der Bauprogramme – Kenntnisse über die Untergrundbeschaffenheit zweckmäßig sind, zumal in den überprüften Fällen die Baumaßnahmen ohne vorherige Erkundungsmaßnahmen begonnen worden waren.

Errichtung/Umbau von Agrarwegen

18 (1) Für die – im Gegensatz zu den befestigten Güterwegen – technisch einfachen Agrarwege, die im Rahmen des Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsverfahrens im „Plan der gemeinsamen Anlagen“ verordnet wurden, erstellte die Agrarbehörde – ähnlich wie beim Güter- bzw. Forstwegebau – ein Wegeprojekt bestehend aus:

- bautechnischer Beschreibung,
- Kostenschätzung und
- Finanzierungsplan.

(2) Die Eigentümer (Interessenten) der vom Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsverfahren betroffenen Grundstücke hatten im Verfahren Parteistellung und bildeten eine Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsgemeinschaft. Dieser oblag:

- die Durchführung der zur Bodenverbesserung und Gelände- oder Landschaftsgestaltung erforderlichen, gemeinsamen Maßnahmen, wie Kultivierungen, Erdarbeiten, Rodungen, Aufforstungen etc. und
- die Errichtung der notwendigen gemeinsamen Anlagen, wie Agrarwege einschließlich Brücken, Gräben, Entwässerungs-, Bewässerungs- und Bodenschutzanlagen sowie deren Erhaltung bis zur Übergabe an die Erhaltungspflichtigen (Gemeinde, Erhaltungsgemeinschaft, Mitglieder der Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsgemeinschaft).

Die Grundstückseigentümer der Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsgemeinschaft hatten die für die gemeinsamen Maßnahmen und Anlagen notwendigen Grundstücke an die Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsgemeinschaft abzutreten bzw. die Maßnahmen zu dulden und die z.B. bei der Durchführung und Errichtung der gemeinsamen Anlagen anfallenden Kosten zu tragen.

(3) Die Übernahme der Agrarwege in das öffentliche Gut und damit die Übernahme der Erhaltungspflicht bedürfen einer Verordnung⁹ bzw. eines Bescheides¹⁰ des Gemeinderats. Diese lagen nur in Niederösterreich bei allen drei vom RH überprüften Projekten vor.

Öffentliches Interesse bei Agrarwegen

19.1 In den Zusammenlegungs- und Flurbereinigungsverfahren erfolgt eine Neuordnung der Grundstücke nur, wenn diese im öffentlichen Interesse liegt. Der RH stellte in Oberösterreich („Grünau“) bei einem im Zusammenhang mit einer Einzelmaßnahme eingeleiteten Flurbereinigungsverfahren fest, dass das Bestehen eines öffentlichen Interesses nicht hinterfragt worden war: Wie aus dem Grundbuch ersichtlich war, hatten die Förderungswerber den behaupteten Missstand einer eingeschränkten Hofzufahrt durch Verkauf des Grundstücks, auf dem sich die Hofzufahrt befand, selbst herbeigeführt.

Nach Angaben der oberösterreichischen Agrarbehörde werden seit 2010 aus budgetären Gründen keine Einzelmaßnahmen mehr gefördert.

⁹ Verordnung: § 18 Abs. 1 in Verbindung mit § 23 Abs. 2 des Burgenländischen Straßengesetzes 2005; § 24 Abs. 1 des Oberösterreichischen Straßengesetzes 1991

¹⁰ Bescheid: § 3 Abs. 3 und 4 des Burgenländischen Straßengesetzes 2005; § 7 Abs. 1 und 2 in Verbindung mit § 2 des Niederösterreichischen Straßengesetzes 1999

Vorarbeiten

19.2 Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, vor Einleitung eines Flurbereinigungsverfahrens die Ursachen der zu behebenden Missstände zu hinterfragen bzw. nach Möglichkeit zu verifizieren.

19.3 *Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung teilte mit, dass innerhalb der Agrarbehörde derzeit ein Zielfindungs-Planungs-Steuerungsprozess stattfindet. Es werde ein Kriterienkatalog für die künftige Einleitung von Zusammenlegungs- und Flurbereinigungsmaßnahmen erstellt; das Kriterium „Ursache eines zu behebenden Missstands“ würde in diesen Kriterienkatalog aufgenommen werden.*

Genehmigung

Behördliche Zuständigkeit

20 (1) Güterwege: Die Zuständigkeit zur Genehmigung der Errichtung und des Umbaus von Güterwegen lag

- im Burgenland und in Oberösterreich bei der Gemeinde (Verordnung des Gemeinderats),
- in Oberösterreich dann bei der Bezirksverwaltungsbehörde, wenn mehrere Gemeinden von der Errichtung bzw. vom Umbau betroffen waren,
- in Niederösterreich bei der Agrarbezirksbehörde.

Agrarwege: Die Zuständigkeit zur Genehmigung der Errichtung und des Umbaus von Agrarwegen lag in allen drei überprüften Ländern bei den die Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsverfahren abführenden Agrarbehörden (Agrarbezirksbehörden in Niederösterreich und Oberösterreich, Amt der Landesregierung im Burgenland), wobei die Zusammenlegungsverfahren mit Verordnung abschlossen, die Flurbereinigungsverfahren mit Bescheid.

Forstwege: Die Zuständigkeit zur Genehmigung der Errichtung und des Umbaus von Forstwegen lag in allen drei Ländern bei den Bezirksverwaltungsbehörden. Die örtlich zuständige Bezirksverwaltungsbehörde erteilte auf Basis der Projektunterlagen und nach Einholung fachtechnischer Stellungnahmen (forstfachlich, naturschutzfachlich, forsttechnischer Dienst für Wildbach- und Lawinenverbauung) die behördlichen Bewilligungen allenfalls unter Vorschreibung von Auflagen.

(2) Die Gemeinden Burgenlands und Oberösterreichs waren für die Erhaltung des Güterwegenetzes verantwortlich, in Niederösterreich

nur dann, wenn der Gemeinderat den Güterweg zur öffentlichen Verkehrsfläche erklärt hatte.

Verfahrensdauer bei Agrarwegen

- 21** Zusammenlegungsverfahren können aufgrund der mannigfaltigen Interessenslagen der Parteien langwierig sein und über eine EU-Finanzperiode (7 Jahre) hinaus dauern. Der Bau des Agrarweges kann dabei oftmals erst nach der Übernahme der neu geordneten Grundflächen durch die Interessentengemeinschaft begonnen werden.

Geteilte Zuständigkeit Agrarwege

- 22.1** Die Agrarbehörde des Landes Niederösterreich übertrug nach der Verordnung des „Plans der gemeinsamen Anlagen“ die Errichtung der Agrarwege von der Agrarbezirksbehörde an die Güterwegeabteilung des Amtes der Landesregierung.

Die Länder Burgenland und Oberösterreich beließen die Zuständigkeit zur Errichtung der Agrarwege bei den Agrarbehörden.

- 22.2** Der RH sah in der vom Land Niederösterreich geübten Übertragung der baulichen Errichtung der Anlagen an die Güterwegeabteilung – und damit in der Konzentration der Bauabwicklung bei der in bautechnischen Belangen erfahrenen Abteilung – mögliche Synergieeffekte der Verwaltung.

Einzelfeststellung Oberösterreich

- 23.1** In einem oberösterreichischen Bauvorhaben („Schönberg“) im Bezirk Rohrbach plante ein Mitarbeiter des Landesforstdienstes die Querdurchleitungen der Entwässerungen mit einem Mindestdurchmesser von 30 cm lichte Weite. Die Bezirksverwaltungsbehörde bewilligte auf Basis eines weiteren vom Landesforstdienst erstellten forstfachlichen Gutachtens den Mindestdurchmesser dieser Leitungen mit 25 cm. Der Landesforstdienst begründete die Reduktion des Mindestdurchmessers mit dem einheitlichen Abstand zwischen zwei Querentwässerungen von 80 m und einer Reduktion der Projektkosten.
- 23.2** Der forsttechnischen Beurteilung des Mindestdurchmessers der den Forstweg querenden Entwässerungsleitungen durch den oberösterreichischen Landesforstdienst im Bewilligungsverfahren konnte der RH

Vorarbeiten

nicht folgen, zumal durch die Verringerung des Durchmessers das Gefahrenpotenzial einer Verstopfung (Verklauserung) und des Überlaufens der anfallenden Wässer stieg. Aufgrund der örtlich unterschiedlichen Geländeformationen und Wasserführungen schien ein starr festgelegter Regelabstand nicht zweckmäßig. Nach Auffassung des RH kann daher das Kostenargument nicht als forsttechnische Begründung für die Veränderung baulicher Parameter, die für die nachhaltige Funktionsfähigkeit des Forstweges wesentlich sind, dienen.

Unterstützende
Dienstleistungen der
Länder

Leistungsbild

24.1 (1) Güterwege: Mit der Genehmigung des Antrags der Förderungswerber wurde auch die technische und kaufmännische Unterstützung der Behörden bei der Baudurchführung von Güterwegen vereinbart. Diese Unterstützungen reichten

- von der Planung,
- Vermessung,
- Vergabe von Leistungen im Namen und auf Rechnung der Förderungswerber,
- über Bauleitung,
- Abrechnung und
- Rechnungskontrolle bis zur
- Abrechnung der Fördermittel.

(2) Agrarwege: Die Projekte für die Errichtung der Agrarwege wurden in den Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsverfahren im „Plan für die gemeinsamen Maßnahmen und Anlagen“ festgelegt und verordnet.

(3) Die Projektunterlagen für die Güter- und Agrarwege – als Ergebnis der Planungsarbeiten – bestanden aus

- einem Lageplan,
- einem technischen Bericht, aus dem
 - die Fahrbahnbreiten – in der Regel unter 3,50 m,
 - die Art der Fahrbahnoberfläche und
 - die Mindeststärke der Tragschichten des Fahrbahnaufbaus – bei bituminös gebundenen Tragschichten entsprechend den geltenden RVS bzw. bei ungebundenen Oberflächen mangels geeigneter RVS bis März 2011 entsprechend dem Erlass des BMLFUW aus dem Jahr 1989 – sowie
 - die erforderlichen Entwässerungsmaßnahmen ersichtlich waren, und
- den erwartbaren Gesamtbaukosten.

Aufgrund des naturnahen Ausbaus wurde auf eine über Systemskizzen hinausgehende planliche Darstellung von Längs- und Querschnitten verzichtet.

(4) Zur Kostentragung der unterstützenden Dienstleistungen bei Güter- und Agrarwegen siehe TZ 26.

(5) Forstwege: Der Planungsablauf und der Standard der Planungsarbeiten der für die Erlangung der behördlichen Bewilligungen bzw. Errichtung der Forstwege erforderlichen Projekte waren in den drei überprüften Ländern gleich. Waren die vorgesehenen Maßnahmen förderungsfähig, planten die Forstdienste der Ämter der Landesregierungen von Burgenland und Niederösterreich für die Förderungswerber unentgeltlich, lediglich das Land Oberösterreich erhob von den Interessenten einen Planungsbeitrag.

Vorarbeiten

Die von den Forstdiensten solcherart entwickelten Projektunterlagen für die mit LKW befahrbaren Forstwege bestanden aus

- einem Lageplan,
- einem technischen Kurzbericht,
- einer Projektbeschreibung und
- einer Kostenschätzung.

Weitere unentgeltliche Dienstleistungen der Forstdienste waren das Abstecken der Forstwegtrasse in der Natur, die forsttechnische Bauaufsicht und die Prüfung der für die Abrechnung der Förderungen relevanten Rechnungen.

24.2 Nach Ansicht des RH waren die unentgeltlich erbrachten unterstützenden Dienstleistungen in Form der Planung der Forstwege durch die Forstdienste einer Landesförderung in Form einer Sachleistung gleichzusetzen.

24.3 *Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung teilte mit, dass in Oberösterreich der seit 2007 im Forststraßenbau eingehobene Planungsbeitrag derzeit 3 EUR je Laufmeter LKW-befahrbare Forststraße und 1 EUR je Laufmeter Traktorweg betrage.*

Beistellung von Personal

25 Im Burgenland erfolgte die Bauausführung von Güter- und Agrarwegen zum Teil durch Dienststellen des Landes mit eigenem Gerät und Personal (seit 2008 „Bau- und Betriebsdienstleistungszentrum“¹¹).

Niederösterreich stellte für die Bauausführung kein zusätzliches Personal bei.

In Oberösterreich stellten die Agrarbezirksbehörden den Förderungswerbem für die Baudurchführung einen bauleitenden Polier bei.

¹¹ Im Jahr 2008 wurden die mit der Bauausführung befassten Abteilungen des Güterwegbaus und des Straßenbaus des Amtes der Burgenländischen Landesregierung in den „Bau- und Betriebsdienstleistungszentren Nord und Süd“ zusammengefasst.

Vereinbarung der Kostentragung

26.1 (1) Die unterstützenden Dienstleistungen der Länder waren Bestandteil der Landesförderung:

- Burgenland legte die tatsächlich getätigten jährlichen Aufwendungen prozentual auf alle Projekte um und zählte diese förderungsfähigen Kosten den Gesamtbaukosten des Projekts hinzu.
- Niederösterreich erbrachte die unterstützenden Dienstleistungen unentgeltlich.
- Oberösterreich verrechnete den Förderungswerbern nur die vom beigestellten, bauleitenden Polier geleisteten Arbeitsstunden mit dem vereinbarten Stundensatz und zählte diese förderungsfähigen Kosten den Gesamtbaukosten des Projekts hinzu. Die übrigen Dienstleistungen erbrachte Oberösterreich unentgeltlich.

(2) Die Vereinbarungen Burgenlands und Oberösterreichs mit den Förderungswerbern enthielten als Preisangabe zum Teil lediglich den Stundensatz für die Dienstleistung des beigestellten, bauleitenden Poliers. Im Burgenland und in Oberösterreich waren unentgeltlich als auch entgeltlich erbrachte Dienstleistungen der technischen und kaufmännischen Unterstützung gegenüber den Förderungswerbern nicht dokumentiert und es fehlte die Beschreibung der vom Land übernommenen Leistungen.

(3) In allen drei Ländern waren Haftungs- und Gewährleistungsfragen nicht geregelt.

26.2 Der RH bemängelte, dass die Länder Burgenland und Oberösterreich es verabsäumten, das Leistungsbild der jeweiligen Behörden gegenüber den Förderungswerbern vollständig darzulegen. Er kritisierte, dass in allen drei Ländern die Haftungs- und Gewährleistungsfragen nicht geregelt waren.

Der RH stellte kritisch fest, dass durch die teilweise von den Ämtern der Landesregierungen unentgeltlich erbrachten Dienstleistungen die förderungsfähigen Gesamtkosten niedriger ausgewiesen wurden, als unter Berücksichtigung dieser Dienstleistungen bei den Planungs- und Bauleitungskosten, wodurch die Vergleichbarkeit und die Transparenz des Fördermitteleinsatzes litten.

Vorarbeiten

Der RH empfahl den Ländern Burgenland und Oberösterreich, mit den Förderungswerbern ein transparentes und für den Güter- bzw. Agrarwegebau einheitliches Dienstleistungspaket (einschließlich Haftung und Gewährleistung) zu vereinbaren und die förderungsfähigen Dienstleistungen zu deklarieren. Er empfahl dem Land Niederösterreich, im Rahmen der unterstützenden Dienstleistungen auch die Haftungs- und Gewährleistungsfragen zu regeln.

26.3 *(1) Laut Stellungnahme des Amtes der Burgenländischen Landesregierung würden im Zuge der Bauübernahmeverhandlungen schon derzeit im Beisein der Bauwerber (Förderungswerber), der Gemeinden, der bauausführenden Organe sowie der Förderungsdienststellen der Umfang des Bauvorhabens und die davon förderungsfähigen Maßnahmen definiert sowie schriftlich in Form eines Bauübernahmeprotokolls dokumentiert und die Ansprechpartner namhaft gemacht. Gewährleistungsansprüche gegenüber Firmen seien mit Garantiebrieffen abgedeckt.*

(2) Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung teilte mit, dass zukünftig die Verhandlungsschrift zur Präzisierung wie folgt ergänzt werde: „Vom Land Niederösterreich (Abteilung Güterwege) wird für oben genannte Leistungen keine Haftung und Gewährleistung übernommen.“ Die unterstützenden Dienstleistungen werde das Land Niederösterreich weiterhin unentgeltlich erbringen.

(3) Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung bestätigte, dass die technische und kaufmännische Unterstützung der Förderungswerber in Oberösterreich aufgrund eines politischen Konsenses unentgeltlich erfolge und die von einem Polier auf der Baustelle tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden zu einem einheitlichen Stundensatz dem Förderungswerber verrechnet würden.

Die unentgeltlich erbrachten Dienstleistungen würden im Rahmen der landesinternen Kostenrechnung erfasst und dokumentiert. Da jedes Güterwegprojekt als eigenes Kostenrechnungsobjekt erfasst sei und verschiedenste Leistungen (Produkte) wie z.B. Bauaufsicht, Bauleitung, Vermessung, Rechnungsführung udgl. entsprechend zugeordnet werden würden, sei dadurch auch die geldwerte Leistung jederzeit darstellbar.

Bei künftigen Flurneuordnungsprojekten würden Haftungs- und Gewährleistungsfragen mit der jeweiligen Flurneuordnungsgemeinschaft abgeklärt werden; die von der Agrarbehörde erbrachten Leistungen würden künftig in einem Dienstleistungspaket dargestellt.

26.4 (1) Nach Ansicht des RH vermögen Bauübernahmeprotokolle und Garantiebriefe der ausführenden Firmen nicht, die unzureichende vertragliche Gestaltung der vom Land Burgenland gegenüber den Förderungswerbern zu erbringenden Dienstleistungen zu verbessern. Der RH legte deshalb erneut nahe, mit den Förderungswerbern ein transparentes und für den Güter- bzw. Agrarwegebau einheitliches Dienstleistungspaket (einschließlich Haftung und Gewährleistung) zu vereinbaren und die förderungsfähigen Dienstleistungen zu deklarieren.

(2) Der RH erwiderte dem Land Oberösterreich, dass die Kostenrechnung bezüglich der vom Land gegenüber den Förderungswerbern erbrachten Leistungen aus Gründen der Leistungstransparenz auch offengelegt werden sollte.

Kostenschätzungen

27.1 (1) Die Grobplanung der Länder für Güter- und Agrarwege war Basis für deren Gesamtkostenschätzungen. Die Kostenschätzungen bei den Forstwegen wiesen die nach Kostenelementen (bspw. Rohtrasse, Schotterung, Entwässerung) untergliederten, voraussichtlichen Gesamtbaukosten aus.

Die geschätzten Gesamtkosten galten bei Förderungen als Obergrenze der förderungsfähigen Kosten. Ermittelt wurden die Schätzkosten

- im Burgenland auf Basis von Kennwerten für Konstruktionstypen bzw. Ausbauteilen und eines einfachen Mengengerüsts; die Bautagesberichte und die zugehörigen Leistungsberichte aus bisherigen Baumaßnahmen der landeseigenen Bau- und Betriebsdienstleistungszentren wurden den Schätzungen nicht zugrunde gelegt;
- in Niederösterreich auf Basis eines standardisierten Leistungsverzeichnisses – zum Teil unter Verwendung von Zusatz-Positionen (Z-Positionen) – eines EDV-Kalkulationsprogramms („ABK“);
- in Oberösterreich auf Basis von Kennwerten in Bezug auf die Weglängen ohne weitere Aufgliederung (bspw. Unterbau, Entwässerung, bituminöse Tragdeckschicht).

(2) Von den 14 vom RH überprüften Güterwegprojekten waren im Burgenland keines, in Niederösterreich drei und in Oberösterreich eines fertiggestellt bzw. abgerechnet.

Vorarbeiten

Die Abrechnungssummen erreichten

- bei den niederösterreichischen Güterwegprojekten zwischen 90 % und 98 % der Schätzkosten und
- beim oberösterreichischen Güterwegprojekt 63 %.

(3) Von den acht vom RH überprüften Agrarwegprojekten waren jeweils eines im Burgenland und in Niederösterreich und zwei in Oberösterreich bis 2010 abgeschlossen:

- Beim burgenländischen Zusammenlegungsverfahren im Bereich der Autobahn A6-Spange Kittsee („Potzneusiedl“), an dem sich die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) beteiligte, betrug die Abrechnungssumme des Wegebaus rund das Dreifache der Schätzkosten (120.000 EUR);
- beim niederösterreichischen Zusammenlegungsverfahren im Waldviertel („Großhaslau – Zwettl“) überstieg die Abrechnungssumme des Wegebaus die Schätzkosten um rd. 10 % (510.000 EUR);
- in Oberösterreich lag bei dem kleinräumigen Flurbereinigungsverfahren („Grünau“) die Abrechnungssumme rd. 1 % unter und beim zweiten Flurbereinigungsverfahren („Willing“) rd. 0,3 % über den Schätzkosten (10.000 EUR bzw. 290.000 EUR).

(4) Von den sieben vom RH überprüften Forstwegen war einer noch nicht fertiggestellt bzw. nicht abgerechnet (in Niederösterreich („Hinterleiten“)).

Die Abrechnungssummen erreichten

- bei dem vom burgenländischen Forstdienst geplanten Projekt fast zu 100 % die Schätzkosten¹²,
- beim niederösterreichischen Projekt 74 % und
- bei den oberösterreichischen Projekten zwischen 35 %¹³ und 88 % der Schätzkosten.

¹² Bei einem anderen privat geplanten Projekt im Burgenland überstiegen die tatsächlichen Baukosten die mit den eingereichten Schätzkosten gedeckelten förderbaren Kosten um 31 %.

¹³ Die Ausführung wurde gegenüber dem Projekt verkürzt.

(5) Tendenziell waren die Schätzkosten für jede Wegeart bezogen auf die Weglänge im Burgenland am niedrigsten und in Oberösterreich am höchsten. Die marktspezifischen, topographischen und baugrundspezifischen Einflussfaktoren (z.B.: Länge des Transportweges von Kies- und Asphaltwerken zu den Baustellen, geologische Baugrundbeschaffenheit, Geländeanpassungen etc.) blieben bei der Ermittlung der Schätzkosten undokumentiert.

27.2 Der RH wies darauf hin, dass überhöhte Schätzkosten die Budgetplanung der Förderungsprogramme erschweren. Demgegenüber können insgesamt zu geringe Schätzkosten von mehrjährigen Bauvorhaben bei den jährlichen Förderungsprogrammen der Länder bei der Abrechnung zu Budgetengpässen führen.

Die Kostensteigerung um das Dreifache im burgenländischen Zusammenlegungsverfahren (oben (3)) führte der RH auch auf die Beteiligung der ASFINAG am Zusammenlegungsverfahren zur Abwendung von langwierigen Enteignungsverfahren zurück. Dies erhöhte die Finanzkraft der Zusammenlegungsgemeinschaft und damit auch den von den Interessenten angestrebten Ausbaugrad und die Ausbauqualität (bspw. überdurchschnittliche Dicke der ungebundenen unteren Tragschicht) des Agrarwegenetzes. Demgegenüber sollte der Förderungsgeber – im Sinne der Gleichbehandlung aller Interessentengemeinschaften – seine technischen Förderungsgrenzen transparent definieren.

Der RH empfahl den überprüften Ländern, die Ermittlung der zu erwartenden Gesamtbaukosten im jeweils eigenen Wirkungsbereich einheitlich vorzunehmen und zu dokumentieren, um damit die Qualität der Kostenschätzungen zu verbessern. Dabei wäre eine technisch optimierte Planung des Straßenunter- und -oberbaus zugrunde zu legen, wesentliche Kostenelemente sollten mit aussagefähigen Erfahrungswerten von ausgeführten Bauvorhaben bewertet werden.

Der RH empfahl dem Land Burgenland im Zusammenhang mit der Ausführung der Baumaßnahmen durch die landeseigenen Bau- und Betriebsdienstleistungszentren, die Bautagesberichte und die zugehörigen Leistungsberichte in der Qualität zu erstellen, dass diese nach deren Auswertung als Grundlage für die Ermittlung der Gesamtbaukosten verwendet werden können.

Der RH empfahl weiters dem Land Niederösterreich, bei der Verwendung von Zusatzpositionen in standardisierten Leistungsverzeichnissen auf eine erschöpfende und widerspruchsfreie Leistungsbeschreibung zu achten, weil andernfalls bei der Baudurchführung das Risiko von Nachtragsforderungen steigt.

Vorarbeiten

27.3 (1) *Laut Stellungnahme des Amtes der Burgenländischen Landesregierung würden zukünftig auch im Bereich der Agrarwege Bautagebücher geführt, in denen auch die Dienstleistungen der Behörde und der Dienstleistungszentren dokumentiert werden sollen.*

(2) *Laut Stellungnahme des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung werde einerseits die Verwendung von Zusatzpositionen auf ein notwendiges Mindestmaß reduziert und andererseits zur Qualitätsverbesserung der Leistungsbeschreibung das Vier-Augen-Prinzip angewandt. Im Rahmen von Schulungen der Mitarbeiter werde an diesen Verbesserungen laufend gearbeitet.*

Förderungen im ländlichen Wegebau

Überblick

28 (1) Für alle drei Wegearten (Güter-, Agrar- und Forstwege) standen den Interessenten als Träger der Baukosten grundsätzlich alle Förderungsprogramme offen.



Förderungen im ländlichen Wegebau

BMLFUW

Ländlicher Wegebau

Tabelle 6: Ablaufschema Förderungen			
	Güterwege	Agrarwege	Forstwege
Träger der Baukosten	Interessentengemeinschaft	Interessentengemeinschaft	Interessent(engemeinschaft)
Kosten Beteiligungen	Bgld.: Landesbeitrag auch durch Sachleistungen wie Beistellung von Personal, Geräten und Maschinen	Bgld.: Landesbeitrag auch durch Sachleistungen wie Beistellung von Personal, Geräten und Maschinen	-
	Bgld. und NÖ: Gemeindeanteil gemäß Beschluss des Gemeinderats	Bgld. und NÖ: Gemeindeanteil gemäß Beschluss des Gemeinderats	-
	OÖ: Gemeindeanteil mindestens 10 % bzw. 20 %, wenn auch bewohnte Gebäude erschlossen werden	OÖ: Gemeindeanteil gemäß Beschluss des Gemeinderats	-
LANDESFÖRDERUNG			
Förderungsrichtlinie Land	Bgld.: Richtlinie für die Förderung der Erhaltung von ländlichen Straßen und Wegen		-
	Bgld.: Dienstanweisung für Abt. Güterwegebau	-	-
	NÖ: Richtlinie für die Förderung der Erhaltung des ländlichen Wegenetzes		-
	OÖ: Allgemeine Förderungsrichtlinie		
Förderung der förderungsfähigen Kosten (jeweils ohne Gemeindeanteil)	Bgld.: 50 % Errichtung/Umbau 40 % Instandhaltung	-	-
	NÖ: 50 % Instandhaltung	-	-
	OÖ: 60 % Errichtung/Umbau	-	-
Antrag des Fördererwerbers	Interessentengemeinschaft bzw. Interessent an ALReg		
Bewilligung Abwicklung der Förderung	ALReg – auf Basis eines Landtagsbeschlusses		
	Einrichtung eines Verrechnungskontos		
	Leistung des Interessentenbeitrags an das Land		
	Umsetzung der Baumaßnahmen der Güterwege	Umsetzung der Baumaßnahmen der Agrarwege	Umsetzung der Baumaßnahmen der Forstwege
	Sachliche Rechnungsprüfung (ALReg)		
	Anerkennung der Kosten (ALReg)		
	Zahlung der Rechnungen durch das ALReg (Gemeinde)		
	Abrechnung mit Interessentenbeitrag (Guthaben oder Nachforderung)		

Förderungen im ländlichen Wegebau

Fortsetzung Tabelle 6: Ablaufschema Förderungen			
	Güterwege	Agrarwege	Forstwege
EU-, BUND- UND LAND-KOFINANZIERTE PROJEKTE			
Förderungsrichtlinien EU – Bund	Finanzperiode 2000 bis 2006: Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)		
	Finanzperiode 2007 bis 2013: Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)		
	Sonderrichtlinie BMLFUW „Sonstige Maßnahmen“	Sonderrichtlinie BMLFUW „Wald und Wasser“	
Förderung der förderungsfähigen Kosten	bis max. 100 % förderbar		bis max. 50 % förderbar
Antrag des Förderwerbers	Interessent(engemeinschaft) an AMA über Förderstelle der AMA beim ALReg Finanzierungsplan Projektbeschreibung		
Eingangsbestätigung	Förderstelle beim ALReg (förderungsfähige Kosten ab Datum der Eingangsbestätigung möglich)		
Weiterleitung des Antrags an AMA	Förderstelle beim ALReg – nach Einholung folgender Bestätigungen: Bestätigung „Lokale Aktionsgruppe“ (LAG) nur im Zusammenhang mit LEADER Bestätigung Fördermittel beim ALReg nur im Zusammenhang mit LEADER Bewilligungscheckliste Projektbeurteilung Überprüfung Doppelförderung/Zuverlässigkeit		
Genehmigung	Förderstelle beim ALReg – und Eingabe in die Datenbank der AMA		
	Umsetzung der Baumaßnahmen der Güterwege	Umsetzung der Baumaßnahmen der Agrarwege	Umsetzung der Baumaßnahmen der Forstwege
	Sachliche Rechnungsprüfung (ALReg)		
	Zahlung der Rechnung durch Interessent(engemeinschaft) oder Gemeinde		
	Vorlage der Rechnungen und Zahlungsnachweise an die Förderstelle		
	Anerkennung der Kosten		
	Eingabe in AMA-Datenbank durch Förderstelle		
	Zahlung der Förderung an Interessent(engemeinschaft) durch AMA		

Quelle: RH

(2) Die Träger der Baukosten für die Errichtung bzw. den Umbau aller drei Wegearten des ländlichen Wegebaus waren durchwegs die Interessenten.

(3) An den Errichtungs- bzw. Umbaukosten von Güter- und Agrarwegen beteiligten sich das Land Burgenland mit Sachleistungen und die Gemeinden aller drei Länder nach Maßgabe ihrer finanziellen Mittel, des öffentlichen Nutzens bzw. in Oberösterreich auch der landesgesetzlichen Verpflichtung¹⁴.

Die Förderungssätze waren – wie in Tabelle 6 dargestellt – für die einzelnen Wegearten in den Ländern in unterschiedlicher Höhe in Bezug auf die förderungsfähigen Gesamtkosten begrenzt; sie betragen für die Errichtung bzw. den Umbau von Güterwegen im Burgenland 50 % und in Oberösterreich 60 %; für Instandsetzungsmaßnahmen von Güterwegen im Burgenland 40 %, in Niederösterreich 50 %. Diese Höchstwerte wurden jedoch – ebenso wie die der EU-Fonds (Errichtung bzw. Umbau von Güter- und Agrarwegen maximal 100 % und bei Forstwegen maximal 50 %) – selten ausgeschöpft.

(4) Die Förderstellen in den Ämtern der Landesregierungen wickelten die Förderungsprogramme der Länder und des Bundes ab. Im Auftrag der AMA – die ihrerseits als „Zahlstelle“ für die aus dem ELER (bzw. zuvor dem EAGFL) gespeisten EU-Förderungsprogramme agierte – besorgten sie auch die Abwicklung der EU-Förderungsprogramme.

(5) Die formale Abwicklung der Landesförderungen unterschied sich von den mit EU, Bund und Land gemeinsam finanzierten Förderungen, die von den Reglements der EU durch Einbeziehung nichtstaatlicher Stellen (AMA, Lokale Aktionsgruppen – LAG) bestimmt war.

Finanzierung

29 (1) Die Finanzierung musste vom Interessenten bzw. von den Interessentengemeinschaften sichergestellt werden. Diese konnten über die Ämter der Landesregierungen um Förderung der beabsichtigten Baumaßnahme ansuchen. Den Ländern stand die Wahl zwischen den Förderungsprogrammen (EU-Förderung oder ausschließliche Landesförderung) frei; sie budgetierten die einzelnen Förderungsprogramme entsprechend ihren Schwerpunktsetzungen bei den Förderungsprogrammen. In der kurzen Zeitspanne zwischen den beiden EU-Finanzperioden (Anfang des Jahres 2007) wurden die Planungen einzelner Baumaßnahmen zunächst unter der Annahme von Landesprogram-

¹⁴ Das Oö. Straßengesetz verpflichtete die Gemeinden, sich bei Güterwegeneubauten an den Gesamtkosten zumindest mit 10 % zu beteiligen, bzw., wenn auch bewohnte Gebäude erschlossen werden sollten, mit mindestens 20 %.

Förderungen im ländlichen Wegebau

men begonnen, mit Beginn der 2. Finanzperiode 2007 bis 2013 und vor Beginn der Bauarbeiten wurden die Förderungen dann aus dem ELER beantragt.

(2) Wer förderte was:

- EU/Bund/Land: Im Rahmen der Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums (Finanzierung aus EAGFL bzw. nachfolgend ELER) förderte die EU gemeinsam mit dem Bund und den Ländern alle drei Wegearten des ländlichen Wegenetzes.
- Bund/Land: Der Bund förderte gemeinsam mit dem Land Burgenland die Errichtung bzw. den Umbau einzelner Forstwege in Analogie zu den Bestimmungen des EAGFL im Rahmen eines Additivitätsprogramms. Eine solche Bund/Land-Förderung gab es in Niederösterreich und Oberösterreich nicht.
- Land: Ausschließlich mit Landesmitteln förderten alle drei Länder die Instandsetzungsmaßnahmen an bestehenden Güterwegen; Burgenland und Oberösterreich zusätzlich auch die Errichtung bzw. den Umbau einzelner Güter- und Agrarwege.

Die von den Einzelprojekten betroffenen Gemeinden beteiligten sich nach Maßgabe ihrer finanziellen Mittel, der gesetzlichen Verpflichtungen (siehe TZ 28) und dem Grad des für die Gemeinde erwachsenden Nutzens an der Finanzierung von Güter- und Agrarwegen in unterschiedlicher Höhe: Im EU-geförderten Bereich betrug der Anteil der Gemeinden – neben dem von EU, Bund und Land kofinanzierten Anteil – zwischen 20 % und 42 % der Gesamtbaukosten.

Bei den ausschließlich mit Landesmitteln geförderten Güter- und Agrarwegen beteiligten sich die Gemeinden zwischen 0 % und 30 %, bei Forstwegen nie.

Der Bund und die Länder beteiligten sich nach den EU-rechtlichen Vorgaben an den Förderungsmaßnahmen der von der EU eingerichteten Fonds (EAGFL bzw. ELER). Der Anteil der EU-Mittel an der Förderung der Fonds betrug im Burgenland 75 %, weil es nach den EU-Regelungen für die Finanzperiode 2000 bis 2006 als „Ziel 1-Gebiet“ und für die Finanzperiode 2007 bis 2013 als „Konvergenzgebiet“ ausgewiesen war. In Niederösterreich und Oberösterreich betrug der EU-Anteil rund die Hälfte des Förderungsbetrags. Den Differenzbetrag zur gesamten Förderung teilten sich der Bund und das Land im Verhältnis 60 : 40.



Förderungen im ländlichen Wegebau

BMLFUW

Ländlicher Wegebau

(3) Geförderte Maßnahmen im Zeitraum 2007 bis 2010:

Tabelle 7: Übersicht der geförderten Maßnahmen im Zeitraum 2007 bis 2010				
	Förderung durch	Länge	Gesamtkosten	Durchschnitt
		km	in Mill. EUR	EUR/m
Burgenland				
Errichtung/Umbau ländlicher Wege				
	Land	185,5	10,21	55
	Bund/Land	31,5	1,28	41
	EU/Bund/Land	219,1	13,86	63
	Summe	436,2¹	25,35	58
Instandsetzungen von Güterwegen				
	Land	331,4	36,20	109
Niederösterreich				
Errichtung/Umbau ländlicher Wege				
	Land	0,0	0,00	–
	Bund/Land	0,0	0,00	–
	EU/Bund/Land	598,7	41,81	70
	Summe	598,7	41,81	70
Instandsetzungen von Güterwegen				
	Land	435,4	47,55	109
Oberösterreich				
Errichtung/Umbau ländlicher Wege				
	Land	191,6	14,64	76
	Bund/Land	0,0	0,00	–
	EU/Bund/Land	513,2	32,50	63
	Summe	704,8	47,14	67
Instandsetzungen von Güterwegen				
	Land	283,1 ²	23,67 ²	84
Gesamtsummen				
Errichtung/Umbau ländlicher Wege				
	Land	377,1	24,85	66
	Bund/Land	31,5	1,28	41
	EU/Bund/Land	1.331,0	88,17	66
	Summe	1.739,7¹	114,30	66
Instandsetzungen von Güterwegen				
	Land	1.049,8	107,42	102

¹ rundungsbedingte Abweichung² laut Abrechnung der Wegeerhaltungsverbände; alle übrigen Werte laut Kostenschätzung zum Förderungsantrag

Quellen: Fachabteilungen der ALReg, Wegeerhaltungsverbände Oberösterreichs, RH

Förderungen im ländlichen Wegebau

Die Tabelle 7 zeigt, dass für Instandsetzungsmaßnahmen in Summe etwa gleich viel investiert wurde wie für Errichtungs- und Umbaumaßnahmen, im Burgenland und in Niederösterreich mehr, in Oberösterreich weniger.

Zuständigkeit

Bei Förderungen aus EU-Mitteln

- 30** (1) Die grundlegenden Regelungen der Förderungen zur Entwicklung des ländlichen Raums aus dem „Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft“ (EAGFL) bzw. dem nachfolgenden „Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums“ (ELER) sind in Verordnungen des EU-Rats und zusätzlich in Verordnungen (Durchführungsbestimmungen) der EU-Kommission enthalten. Das nach einem festgelegten Prozess auf dieser Basis erstellte Programm für Österreich (**Programm LE 07–13**) wurde durch die Europäische Kommission genehmigt.

Auf dieser Grundlage erließ das BMLFUW Förderungsrichtlinien, die die konkretisierte Basis für die Förderungsvergabe darstellten und die inhaltlich auch Bestandteil der Förderungsverträge wurden. Danach verteilte sich die Zuständigkeit zur Förderungsvergabe auf mehrere Akteure: BMLFUW, AMA, Länder.

(2) Das BMLFUW war als

- sogenannte „Verwaltungsbehörde“ verantwortlich, dass das Programm effizient, wirksam und ordnungsgemäß verwaltet und durchgeführt wurde. Dieser Verantwortungsbereich umfasste bspw.
 - die Erfassung von statistischen Daten,
 - die Auswahl der Vorhaben nach den festgelegten Kriterien,
 - die Unterweisung der beteiligten Stellen in ihre Verpflichtungen,
 - das Erstellen von Berichten (z.B. an die Europäische Kommission) und
 - das Sicherstellen der Informationsflüsse; und als
- sogenannte „Bescheinigende Stelle“ zuständig, nach Überprüfungen der zugelassenen „Zahlstellen“ (konkret die AMA) die Richtigkeit, Vollständigkeit und Genauigkeit der Rechnungen zu attestieren.



(3) Die AMA war als „Zahlstelle“ des EAGFL bzw. ELER eingerichtet; sie hatte die Auszahlungen der Fördermittel zu tätigen und die in den EU-Vorschriften vorgesehenen Kontrollen durchzuführen. In ihren Aufgabenbereich fielen:

- die Beratung der Förderungswerber,
- die Entgegennahme der Förderungsanträge,
- die Prüfung der Vorhaben,
- die Entscheidung über den Förderungsantrag einschließlich der Entscheidung über die Förderungshöhe und die Förderungsintensität,
- die verwaltungstechnische Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen des Programms und der Sonderrichtlinien,
- die Entgegennahme der Zahlungsanträge,
- die Prüfung der Rechnungen und
- die Entscheidung über die Auszahlung.

(4) Die operativen Aufgaben der Förderungsabwicklung hatte die AMA im Bereich des ländlichen Wegebaus vertraglich an die Länder weitergegeben.

(5) Die Abwicklung der Fördermittel durch die AMA erfolgte mit Unterstützung einer Datenbank. Darin konnten die operativen Abwicklungsstellen der Länder die Anträge erfassen und die Zahlungen der Fördermittel auslösen. Die Zahlung selbst erfolgte durch die AMA. Die gesamten Maßnahmen waren in das System zur Überprüfung durch den Technischen Prüfdienst der AMA eingebunden.

Bei Förderungen ausschließlich aus Landesmitteln

31.1 Im Bereich der ausschließlich aus Landesmitteln finanzierten Förderungen – das betraf in allen drei Ländern die Instandsetzung von Güterwegen und in den Ländern Burgenland und Oberösterreich auch einzelne Errichtungs- und Umbauprojekte von Güter- und Agrarwegen – waren die Länder im Rahmen ihrer generellen Zuständigkeit

- für das Erlassen von Landesrichtlinien (landesspezifische Dienstweisungen),

Förderungen im ländlichen Wegebau

- die operative Behandlung der Förderungsansuchen,
- die Zahlung und
- die Überprüfung der geförderten Vorhaben

zuständig.

Im Vergleich mit den nationalen Regelungen zur Umsetzung der EU-geförderten Maßnahmen, die bis zur Ebene der Sonderrichtlinien ein kompaktes Regelwerk darstellten, stellte der RH bei den Landesrichtlinien qualitative Unterschiede fest:

- Im Burgenland bezog sich die anzuwendende Landesrichtlinie nur auf die Instandsetzungsmaßnahmen von Güterwegen. Für die im Rahmen des Landesprogramms geförderte Errichtung bzw. den Umbau von Güter- und Agrarwegen wurden die für die EU-geförderten Maßnahmen geltenden Regelungen herangezogen. Sie wurden aber gegenüber den Förderungswerbern nicht für verbindlich erklärt.
- In Niederösterreich galten die Landesrichtlinien für die Förderung von Instandsetzungsmaßnahmen im Güterwegebereich. Niederösterreich förderte keine Errichtungs- bzw. Umbaumaßnahmen ausschließlich aus Landesprogrammen.
- Bei der Abwicklung der Förderungsfälle im überprüften Zeitraum wandte die oberösterreichische Förderstelle die allgemeinen Landesrichtlinien für die Vergabe von Landesförderungen an. In Oberösterreich sollen laut Auskunft der Fachabteilung des Amtes der Landesregierung künftig – wie in Niederösterreich – keine reinen Landesförderungen für Errichtungs- bzw. Umbaumaßnahmen an Güterwegen durchgeführt werden.

31.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass auch bei der Vergabe von Förderungen aus Landesmitteln – wie im stark reglementierten EU-geförderten Bereich – die Förderungsvoraussetzungen sowie die Grundzüge des Verfahrens und die Pflichten der Förderungswerber in verbindlichen Vorgaben klar zu definieren sind.

Der RH empfahl daher dem Land Burgenland, gegenüber dem Förderungswerber verbindlich festzulegen, welche Regelungen bei der Vergabe von Landesförderungen für die Errichtung bzw. den Umbau von Güter- und Agrarwegen von der Förderstelle anzuwenden sind.



Förderungen im ländlichen Wegebau

BMLFUW

Ländlicher Wegebau

31.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Burgenländischen Landesregierung sei es gängige Praxis, dass für die im Rahmen des Landesprogramms geförderte Errichtung bzw. den Umbau von Güter- und Agrarwegen die für die EU-geförderten Maßnahmen geltenden Regelungen herangezogen werden.*

31.4 Der RH bekräftigte, im Sinne seiner Empfehlung die bisher gängige Praxis, auch im Landesförderungsbereich die Regelungen des kofinanzierten Bereichs anzuwenden, gegenüber den Förderungswerbern transparent offenzulegen.

Förderungsintensität

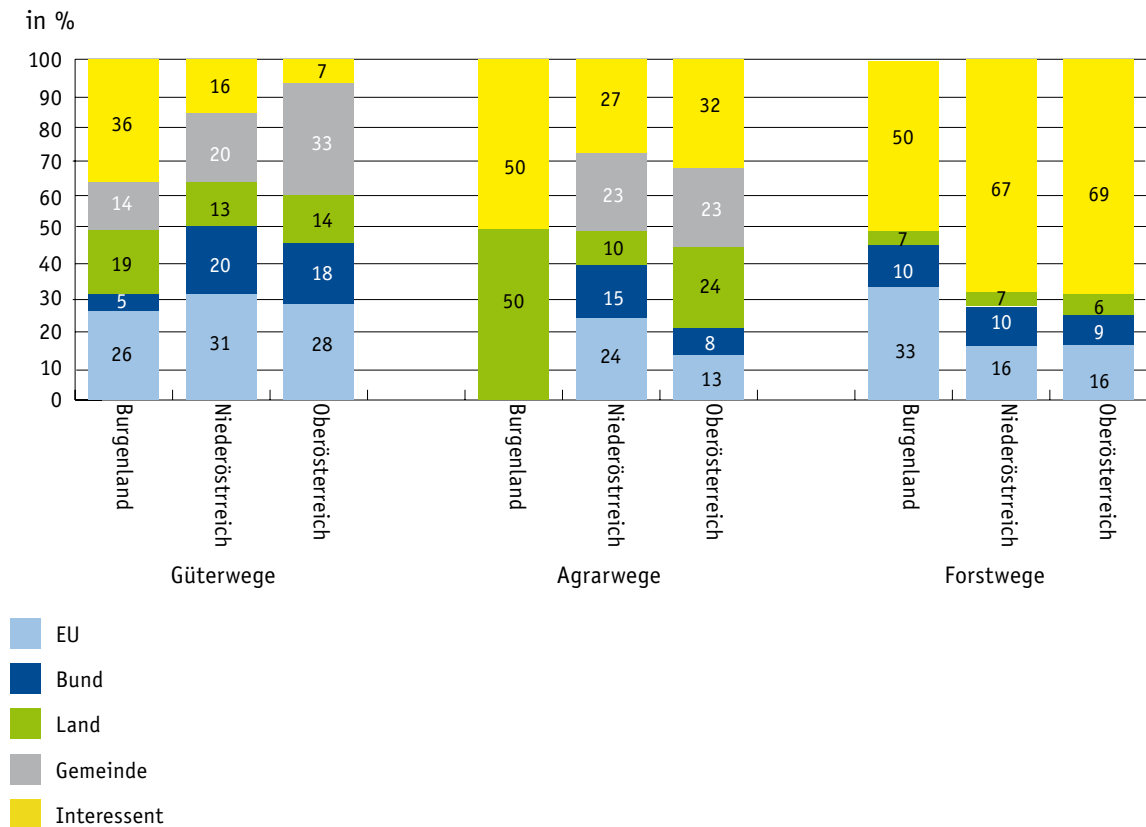
Förderungshöhe und Parameter

32.1 (1) Im Rahmen der „Maßnahme zur Verkehrserschließung ländlicher Gebiete“¹⁵, die als Förderungsgrundlage für die Errichtung und den Umbau der Wege herangezogen wurde, bewilligten die überprüften Länder Förderungen in unterschiedlicher Intensität:

¹⁵ Das ist die Maßnahme 311 aus dem „Österreichischen Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007 bis 2013“.

Förderungen im ländlichen Wegebau

Abbildung 1: Förderungsintensität¹ der überprüften Errichtungs-/Umbau-Projekte



¹ Förderungsintensität errechnet aus: Kumulierte Fördermittel dividiert durch kumulierte Bausummen, jeweils gemäß Förderungsansuchen

Quellen: Fachabteilungen der ALReg, RH

Aus der Abbildung 1 sind die länderspezifischen Unterschiede der Förderungsintensität und der Wahl der Förderungsprogramme erkennbar: So förderte Burgenland die Agrarwege ausschließlich aus Landesprogrammen, die Förderungsintensität war für Forstwege höher als in den anderen zwei Bundesländern. In Oberösterreich war der Gemeindeanteil bei Güterwegen (auch aufgrund landesgesetzlicher Verpflichtungen) höher als in den anderen zwei Bundesländern.

Unter Einbeziehung des bei Güter- und Agrarwegen geleisteten Gemeindeanteils – in keinem der drei überprüften Länder beteiligten sich Gemeinden an den Errichtungs-/Umbaukosten der Forstwege – verblieben durchschnittlich folgende von den Interessenten zu tragende Kostenanteile:

- Güterwege: 7 % (Oberösterreich) bis 36 % (Burgenland)
- Agrarwege: 27 % (Niederösterreich) bis 50 % (Burgenland)
- Forstwege: 50 % (Burgenland) bis 69 % (Oberösterreich).

Die Förderungsintensität für die Errichtung bzw. den Umbau von Güter- und Agrarwegen lag im Einzelfall (ohne Gemeindeanteil)

- im Burgenland bei 50 % und
- schwankte in Niederösterreich zwischen 45 % und 70 %
- sowie in Oberösterreich zwischen 40 % und 75 %.

Die Förderungsintensität für die Errichtung bzw. den Umbau von Forstwegen lag im Einzelfall

- im Burgenland bei 50 %,
- in Niederösterreich bei 40 % und
- schwankte in Oberösterreich zwischen 30 % und 40 %.

Niederösterreich und Oberösterreich orientierten sich an bereits vor dem EU-Beitritt angewandten Richtsätzen unter Berücksichtigung der Gebirgigkeit eines Gebietes.

(2) Die Länder schätzten im Rahmen der von ihnen durchgeführten Grobplanung die Gesamtkosten des Förderungsprojekts und teilten den Förderungswerbern die Höhe der in Aussicht genommenen Fördermittel in Bezug auf die geschätzten Gesamtkosten mit. Die finanzielle Belastung blieb für die Förderungswerber gleich, unabhängig davon, ob für die Förderung ein Landes- oder EU-Förderungsprogramm in Anspruch genommen wurde. Die Gemeinden beschlossenen nach Maßgabe des öffentlichen Interesses und ihrer Mittel ihren Beitrag an den Gesamtkosten und entlasteten damit die Förderungswerber zwischen 0 % und 30 % und in einem Fall zu 42 %.

(3) Die Förderungsrichtlinien enthielten weder Parameter für die Festsetzung der konkreten Förderungsintensität noch Definitionen der für die Inanspruchnahme der Förderung geltenden Ober- bzw. Untergrenzen von Ausführungs- und Qualitätsstandards, die eine sichere Nutzung und lange Lebensdauer der Wegeanlagen sicherstellen könnten.

Förderungen im ländlichen Wegebau

(4) Die Projektbeschreibungen der Güterwege in den Förderungsanträgen im Burgenland verwiesen auf einen Absatz der Förderungsrichtlinie und enthielten keine spezifischen Daten des jeweils beantragten Projekts.

Bei den in Oberösterreich überprüften Forstwege-Projekten fehlte in den Förderungsanträgen die Angabe der voraussichtlichen Gesamtkosten.

- 32.2** Der RH kritisierte die unzureichenden Projektbeschreibungen der burgenländischen Förderungsanträge und die Unvollständigkeit der oberösterreichischen Förderungsanträge in Bezug auf die förderungsfähigen Gesamtkosten.

Um eine transparente und nachvollziehbare Förderungsentscheidung sicherzustellen, empfahl der RH den überprüften Ländern, Parameter zur Bestimmung der konkreten Förderungsintensität von Projekten des ländlichen Wegebaus sowie Parameter für allenfalls mögliche Abweichungen festzulegen. Weiters wären im Hinblick auf die Erhaltungspflichten für die Güter- und Agrarwege die für die Inanspruchnahme der Förderung geltenden Ober- bzw. Untergrenzen von Ausführungs- und Qualitätsstandards im Sinne eines Förderungskatalogs zu definieren.

Der RH empfahl dem Land Burgenland, eine auf den Projektinhalt abgestellte und die grundlegenden Daten enthaltende Projektbeschreibung als Beilage zu den Förderungsanträgen zu verfassen.

- 32.3** (1) *Laut Stellungnahme des Amtes der Burgenländischen Landesregierung werde überlegt, die Empfehlung des RH, projektspezifische Daten schon in den Förderungsansuchen in den detaillierten Projektbeschreibungen anzugeben, bei zukünftigen Förderungsprojekten umzusetzen.*

(2) *Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung teilte mit, dass in Niederösterreich die Höchstsätze der Förderungsintensität gebietsweise festgelegt würden und diese sich an den bereits vor dem EU-Beitritt angewandten Richtsätzen unter Berücksichtigung der Gebirgigkeit des Gebietes orientierten. Innerhalb der Standardhöchstsätze werde die Förderungsintensität fallbezogen bestimmt. Um eine transparente und nachvollziehbare Förderungsentscheidung zu gewährleisten, werde jeder Einzelfall beurteilt und die Projektbeurteilung samt Protokoll der Förderungskommission aktenmäßig dokumentiert.*

Ober- und Untergrenzen von Ausführungs- und Qualitätsstandards seien zufolge der „Sonderrichtlinien des BMLFUW zur Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013 – Sonstige Maßnahmen“ unter „Förderungsvoraussetzungen“ verbindlich festgelegt.

(3) Laut Stellungnahme des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung erfolge eine Differenzierung der Förderungssätze nach Regionen, geologischem Untergrund etc. im Forstwegebau bisher nicht und werde auch nicht angedacht. Im Agrarwegebau würden bestimmte Parameter der Förderungsintensität betreffend Region bzw. Bauausführung gelten.

Abweichungen vom Förderungsprojekt

- 33.1** (1) Die geltenden Förderungsrichtlinien für die Errichtung bzw. den Umbau und die Instandsetzung von ländlichen Wegen enthielten neben förderungstechnischen Regelungen auch bautechnische Kriterien. In den Sonderrichtlinien des BMLFUW war generell die Anwendung der „Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau“ (RVS) der „Forschungsgesellschaft Straße–Schiene–Verkehr“ und des BMVIT als Förderungsvoraussetzung normiert; jedenfalls hatten die Projekte dem Stand der Technik zu entsprechen. Die bautechnischen Beschreibungen der Projekte lagen den Förderungsgenehmigungen zugrunde und legten somit die technischen Rahmenbedingungen für das Förderungsprojekt fest.
- (2) Der RH stellte in einigen Fällen Leistungsmehrungen gegenüber den technischen Vorgaben fest. Die Massenerhöhungen wurden im Rahmen der Projektkosten abgerechnet. Die technischen bzw. in der Natur gelegenen Umstände (bspw. eine unerwartete Bodenbeschaffenheit), die den Massenerhöhungen zugrunde lagen, waren weder im Förderungsakt noch im Bauakt dokumentiert.
- 33.2** Der RH kritisierte, dass aus den Förderungsabrechnungen nicht lückenlos nachvollziehbar war, ob die Leistungsmehrungen aufgrund natürlicher oder technischer Gegebenheiten notwendig gewesen waren oder aufgrund sonstiger Projektänderungen erfolgten. Nach Ansicht des RH bildete die im Rahmen der Förderungsgenehmigung eingeforderte technische Beschreibung des Projekts die Grundlage der Bauausführung und somit eine Voraussetzung für die Anerkennung der förderbaren Kosten. Sollte es sich als notwendig erweisen, in technischer oder qualitativer Hinsicht von der Projektbeschreibung abzuweichen, erfordert dies – auch wenn die zusätzlichen Kosten innerhalb des Gesamtkostenrahmens liegen – eine nachvollziehbare Begründung. Andern-

Förderungen im ländlichen Wegebau

falls sollten die daraus resultierenden Mehrkosten für die Förderung nicht anerkannt werden.

Der RH empfahl den überprüften Ländern, die Förderungsbestimmungen dahingehend zu präzisieren, dass die aufgrund einer technisch oder qualitativ notwendigen Abweichung vom eingereichten Förderungsprojekt anfallenden Kosten nur dann als förderungsfähig anzuerkennen sind, wenn die Notwendigkeit der Abweichung dokumentiert wurde.

33.3 (1) *Laut Stellungnahme des Amtes der Burgenländischen Landesregierung seien schon bisher in der kofinanzierten Förderungssparte die Kosten für maßgebliche Projekterweiterungen, sowohl finanzieller als auch technischer Natur, nur dann anerkannt worden, wenn der Förderungswerber die Änderungen vor deren Realisierung der bewilligenden Stelle mitgeteilt und diese die Änderungen auch bewilligt hatte.*

(2) *Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung sagte zu, zukünftig die Notwendigkeit von Abweichungen vom eingereichten bzw. genehmigten Projekt lückenlos aktenmäßig zu erfassen. Die aufgrund einer technisch oder qualitativ notwendigen Abweichung vom eingereichten Förderungsprojekt anfallenden Kosten würden nur dann als förderungsfähig anerkannt, wenn die Notwendigkeit der Abweichung geprüft, begründet und dokumentiert worden sei.*

(3) *Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung sagte zu, in Zukunft den Förderungswerber bereits im Rahmen der Förderungsbewilligung schriftlich davon in Kenntnis zu setzen, dass Mehrkosten ohne vorherige Zustimmung der Bewilligungsstelle in keinem Fall berücksichtigt werden können.*

Abwicklung der kofinanzierten Förderungsmaßnahmen

34.1 (1) Auf Basis des von der bautechnischen Abteilung des Landes erstellten Projekts, das eine bautechnische Beschreibung, eine Kostenschätzung und einen Finanzierungsplan enthielt, übermittelten die Förderungswerber das formelle Förderungsansuchen an die Förderstelle der AMA beim jeweiligen Amt der Landesregierung. Das Förderungsansuchen wurde nach Prüfung durch die Förderstelle des Landes und allenfalls der Beischaftung zusätzlicher Unterlagen – bspw. die Projektbeurteilung oder die Bewilligungscheckliste – auf Ebene der Landesregierung behandelt.

(2) Die AMA stellte für Förderungsvorhaben im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums einheitliche Antragsformulare zur Verfügung. Neben der Beschreibung des geplanten Vorhabens hatten die Förderungswerber die voraussichtlichen Gesamtkosten und deren allfällige Aufteilung auf die Förderungswerber und die Förderungsgeber anzugeben.

Bei den überprüften Projekten war in Niederösterreich die geplante Beteiligung der betroffenen Gemeinde an den Kosten als „sonstige öffentliche Mittel“ ausgewiesen; im Burgenland waren die auf die Gemeinde fallenden Anteile nicht ausgewiesen; in Oberösterreich wiesen die voraussichtlichen Gesamtkosten einen um den Gemeindeanteil verringerten Betrag aus.

34.2 Der RH kritisierte die unterschiedliche Interpretation des auszuweisenden Gemeindeanteils. Aus Sicht des RH stellen Gemeindemittel jedenfalls öffentliche Mittel dar und sollten einheitlich – auch aus Gründen der Transparenz und des Controlling – als solche ausgewiesen werden.

Der RH empfahl den überprüften Ländern, in Zusammenarbeit mit dem BMLFUW und der AMA eine geeignete Vorgangsweise festzulegen, damit die Darstellung in der Datenbank die verwendeten Fördermittel sachgerecht abbildet.

34.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW und des jeweiligen Amtes der Landesregierung der überprüften Länder sei im Jahre 2009 die grundsätzliche Frage der Darstellung von Gemeindemitteln im Förderungsbereich der Maßnahme 321a „Verkehrerschließung ländlicher Gebiete“ des Programms LE 07-13 auf Bundesebene erörtert und mit der Information an alle berührten Länder vom 20. Oktober 2009 einheitlich präzisiert bzw. geregelt worden.*

Laut Stellungnahme des BMLFUW ermögliche diese Regelung aber nicht die Ausweisung der Gemeindemittel als öffentliche Mittel in der Datenbank der AMA. Das BMLFUW erachte eine Umstellung in der laufenden Förderungsperiode 2007 bis 2013 für nicht mehr sinnvoll; es werde aber die Empfehlung des RH gemeinsam mit den Bundesländern und der AMA im Hinblick auf die kommende Förderungsperiode 2014 bis 2020 aufgreifen, um die Darstellung der Fördermittel auch unter dem Gesichtspunkt der bestmöglichen Transparenz zu erreichen.

Förderungen im ländlichen Wegebau

Maximaler Förderungsbetrag

- 35.1** (1) Im Burgenland war die Instandsetzung jener Güterwege förderungsfähig, die ursprünglich unter Beteiligung öffentlicher Mittel errichtet worden waren. Dies führte dazu, dass das Förderungsprogramm im Burgenland auch Instandsetzungen von Güterwegen in verbauten Gebieten und von Güterwegen mit Fahrbahnbreiten bis zu 7 m vorsah, obwohl die derzeit gültigen Förderungsrichtlinien üblicherweise die Fahrbahnbreiten auf 3,5 m beschränken.

Die Landesrichtlinie von Burgenland über die Instandsetzung ländlicher Wege aus dem Jahr 1997 sah bei Erhaltungsmaßnahmen im Ortsbereich einen an den Bauindex gebundenen maximalen Förderungsbetrag von rd. 182 EUR je Laufmeter und je Wegeast (Hauptweg bzw. von diesem abzweigende Wege) vor.

Die einzelnen vom RH überprüften Projekte im Burgenland enthielten mehrere Wegeäste, die Projektdarstellung wies allerdings nur die Gesamtkosten aus und keine Teilkosten je Wegeast. Die in der Landesrichtlinie vorgesehene Beurteilung der Höchstwerte je Wegeast unterblieb. Bei der Bewertung des maximalen Förderungsbetrags blieb eine allfällige Bauindexerhöhung des internen Richtwerts unberücksichtigt.

(2) Die Länder Niederösterreich und Oberösterreich sahen in ihren Richtlinien für Förderungen keine Beschränkungen der Förderbarkeit anhand technischer Vorgaben (z.B. Fahrbahnbreite) vor. Niederösterreich beschränkte nur die Förderung für Instandsetzungsarbeiten von Güterwegen mit 50 % der Gesamtkosten.

- 35.2** Der RH erachtete es als zweckmäßig, allgemeine Höchstgrenzen für die Förderung nach der Höhe und nach den Ausführungsstandards – wie bspw. in der burgenländischen Landesrichtlinie – zu definieren. Im überprüften Fall wandte die Förderstelle die burgenländische Regelung aufgrund der unterbliebenen Indexierung einerseits einschränkender als vorgesehen an; andererseits kann die Betrachtung über mehrere Wegeäste dazu führen, dass Laufmeterkosten bei breiteren Wegeästen über die angestrebte Grenze hinaus finanziert wurden.

Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich, im Zuge einer Überarbeitung ihrer Richtlinien einen Höchstbetrag für Förderungen zu definieren und dem Land Burgenland, die Instandsetzung auf Güterwege mit einer maximalen Fahrbahnbreite bzw. auf Güterwege außerhalb des Ortsgebiets zu beschränken.

35.3 *Das Amt der Burgenländischen Landesregierung teilte mit, dass von der Indexanpassung wegen der Problematik der zeitlichen Zuordnung der Leistungen in der Vergangenheit abgesehen worden war und davon auch in Zukunft abgesehen werde. Die astweise bzw. abschnittsweise Betrachtung längenabhängiger Obergrenzen sei unter Umständen in der Projektbeschreibung nicht explizit ausgeführt, sehr wohl aber bei der Bemessung der Fördermittel berücksichtigt worden.*

35.4 Dem Land Burgenland empfahl der RH neuerlich, die Förderung der Instandsetzung auf Güterwege mit einer maximalen Fahrbahnbreite – wie bei den mit EU-Mitteln geförderten Bauvorhaben – bzw. auf Güterwege außerhalb des Ortsgebiets zu beschränken.

Planung und Budgetierung von Instandsetzungsmaßnahmen

36.1 Die Budgetierung und Planung der ausschließlich von den Ländern geförderten Instandsetzungsmaßnahmen auf bestehenden Güterwegen erfolgte im Burgenland und in Oberösterreich projektbezogen, in Niederösterreich gemeindebezogen.

Jede Gemeinde Niederösterreichs beantragte bis Oktober die Instandsetzungsmaßnahmen für das Folgejahr. Im Frühjahr legte die Gemeinde gemeinsam mit der regional zuständigen Organisationseinheit der Förderstelle die einzelnen Projekte im Rahmen einer Niederschrift fest. Die Abrechnungsunterlagen zeigten sowohl lokale als auch zeitliche Abweichungen (z.B. Anerkennung auch von Vorjahreszahlungen) der Ausführungen von der Planung, die im Förderungsakt nicht dokumentiert waren.

36.2 Der RH beanstandete, dass in Niederösterreich die Dokumentation der Abweichungen von den jährlich festgelegten Maßnahmen in den vorgelegten Förderungsakten in Einzelfällen fehlte. Er bemängelte weiters, dass die niederösterreichische Förderstelle in der jahresbezogenen Abrechnung der Förderungsgelder auch Vorjahreszahlungen anerkannte.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, Änderungen der Projektplanung bzw. Umschichtungen zwischen den einzelnen Haushaltsjahren ausreichend zu dokumentieren und Fördermittel für die vorgesehenen Zeiträume zu verwenden.

36.3 *Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung sagte zu, zukünftig Änderungen der Projektplanung auch in zeitlicher Hinsicht für Instandsetzungsmaßnahmen ausreichend zu dokumentieren.*

Förderungen im ländlichen Wegebau

Kollaudierung

37.1 (1) Die Kollaudierung (behördliche Abnahme des Projekts in technischer Hinsicht) bildete den Abschluss des Förderungsfalls. Bei Prüfobjekten im Burgenland und in Oberösterreich trug der Verhandlungsleiter dem Förderungswerber auf, noch notwendige Arbeiten durchzuführen. Die Durchführung der aufgetragenen Arbeiten war in den abgeschlossenen Förderungsakten nicht dokumentiert.

(2) Bei Instandhaltungen in Niederösterreich, die von den Gemeinden umgesetzt wurden, waren keine abschließenden Begehungen durch die Förderstellen in den Förderungsakten dokumentiert.

(3) Bei zwei Prüfobjekten in Oberösterreich waren Rohrdurchlässe bzw. sonstige Durchlässe nicht entsprechend den Auflagen der Genehmigungsbescheide errichtet worden. Dies hatte keinen Einfluss auf die Förderung der Prüfobjekte.

37.2 Aus Sicht des RH soll die Kollaudierung sicherstellen, dass ein Projekt entsprechend den festgelegten Vorgaben errichtet wurde. Für den Fall, dass noch Nacharbeiten durchzuführen sind, kann das Projekt in technischer und förderungstechnischer Hinsicht noch nicht abgeschlossen werden. Der RH kritisierte, dass die Förderstellen ohne Nachweis der Mängelbehebung den Förderungsfall abschlossen.

Die nicht konsensmäßige Errichtung eines Projekts stellt nicht nur einen Verstoß gegen das materielle Recht, sondern auch gegen die Förderungsbedingungen dar. Der RH empfahl den überprüften Ländern, die Förderstellen dahin zu unterweisen, dass sie auf der nachweislichen Behebung festgestellter Konsensmängel bestehen – unabhängig davon, ob dies durch zusätzliche Arbeiten oder Abänderung der Bescheide erreicht werden kann.

37.3 *Das jeweilige Amt der Landesregierung der überprüften Länder sagte die Umsetzung der Empfehlung des RH zu.*

Rechnungen und Zahlungsnachweise

38.1 Die Förderungsbestimmungen im EU-geförderten Bereich stellten an die Rechnungen, Zahlungsnachweise und deren Behandlung durch die Förderstelle strenge Bedingungen. Dies sollte sicherstellen, dass nur bezahlte Rechnungen gefördert werden und keine Mehrfachförderung derselben Leistung erfolgt.

Die überprüften Länder hielten sich weitgehend an die Vorgaben. Nur im Bereich der Güterwege in Oberösterreich wickelten die Gemeinden die Zahlungen für die Förderungswerber ab: Die von den Unternehmen gelegten Rechnungen zahlten – nach sachlicher Prüfung – die Gemeinden unter Nutzung des Gemeindebuchhaltungssystems.

Die dem RH von der Förderstelle Oberösterreichs für diese Prüfobjekte vorgelegten Zahlungsbelege entsprachen nicht den Zahlungsnachweisen, die in der Sonderrichtlinie des BMLFUW gefordert wurden; auch konnten die vorgelegten Zahlungsnachweise den einzelnen Rechnungen nicht ohne weiteres zugeordnet werden. Die Rechnungen trugen überdies keine Kennzeichnung der Förderstelle.

38.2 Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, entsprechend den Förderungsbestimmungen die Zahlungen lückenlos nachzuweisen und die Zahlungsnachweise und Rechnungen als „gefördert“ zu kennzeichnen.

38.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung würden Originalrechnungen, die mit einem sogenannten „Adjustierstempel“ und der Unterschrift des zuständigen Bauleiters versehen wurden, als „gefördert“ gekennzeichnet gelten und es sei daher eine Doppelführung ausgeschlossen. Weiters seien Originalbelege als Zahlungsbestätigung oft nicht erhältlich, weil diese aufgrund der vorwiegend großen Anzahl von Einzelrechnungen zumeist als Sammelüberweisung erfolgen würde. Seitens der Bewilligungsstelle würden daher in solchen Fällen auch die vom Gemeindeamt und Obmann der Interessentengemeinschaft bestätigten Datenausdrucke akzeptiert werden.*

38.4 Der RH erwiderte, dass die Förderungsbestimmungen eine Entwertung der Rechnung durch die Förderstelle und den eindeutigen Nachweis der Zahlung an den Empfänger vorsehen. Die sachliche und rechnerische Bestätigung der Richtigkeit der Rechnung im Zuge der Rechnungsprüfung und die Anweisung durch die Bauleitung kann eine Entwertung der Rechnungen durch die Förderstelle nicht ersetzen.

Förderungen im ländlichen Wegebau

Berücksichtigung der Umsatzsteuer

39.1 (1) Nach den nationalen Förderungsregeln werden bei Unternehmern im Sinne des Umsatzsteuergesetzes nur die Kosten ohne Umsatzsteuer gefördert.

Nach EU-Recht ist eine Förderung der anfallenden Umsatzsteuer zulässig, wenn die Umsatzsteuer vom Förderungswerber tatsächlich und endgültig zu tragen ist.

(2) Die Länder Burgenland und Oberösterreich förderten die von den Interessentengemeinschaften (Förderungswerbern) vorgelegten Rechnungsbeträge einschließlich Umsatzsteuer.

(3) In Niederösterreich enthielten im überprüften Zeitraum die von Interessentengemeinschaften – als Körperschaften öffentlichen Rechts – in den Anträgen auf Förderungen nach dem ELER-Programm und in der Folge die in den Abrechnungen mit der AMA geltend gemachten Rechnungsbeträge keine Umsatzsteuer (Nettoförderung). In den Förderungszusagen war der Förderungssatz so erhöht worden, dass im Ergebnis die Förderungswerber einen Förderungsbetrag einschließlich Umsatzsteuer (Bruttoförderung) ausbezahlt bekamen.

39.2 Der RH wies darauf hin, dass die Umsatzsteuer ein förderbarer Bestandteil der von den Förderungswerbern (Interessentengemeinschaften) zu tragenden Kosten war, weil die Interessentengemeinschaften nicht vorsteuerabzugsberechtigt waren. Aufgrund der nachvollziehbar dokumentierten „Umrechnung“ des Förderungssatzes waren die Förderungswerber Niederösterreichs jenen des Burgenlands bzw. Oberösterreichs gleichgestellt.

Bauabwicklung

Bauherrnfunktion

40 (1) Die Bauherrnfunktion oblag in den drei überprüften Ländern den Interessenten bzw. den von ihnen gebildeten Interessentengemeinschaften, nämlich

- den Güterwegegemeinschaften bei der Errichtung bzw. beim Umbau von Güterwegen,
- den Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsgemeinschaften bei der Errichtung bzw. beim Umbau von Agrarwegen,

- dem Forstwirt bzw. der Bringungsgemeinschaft bei der Errichtung bzw. beim Umbau von Forstwegen und
- den Wegeerhaltern (z.B. Güterweggemeinschaft, Gemeinde, Wegeerhaltungsverband) bei den Instandsetzungen der Güterwege.

(2) Nach Einholung der Genehmigung des Projekts beantragte der Interessent bzw. der Obmann der Interessentengemeinschaft die Fördermittel, beauftragte Zulieferer und Bauunternehmungen, hatte auf der Baustelle die Tagesberichte und Lieferscheine abzuzeichnen und die Rechnungen zu bezahlen und diese – nach Prüfung durch die Förderstelle – zu archivieren. In seiner Tätigkeit wurde er von den Ämtern der Landesregierungen fachlich unterstützt.

Örtliche Bauaufsicht

Unterstützung durch die Ämter der Landesregierungen

41.1 (1) Die Unterstützung der Interessenten durch die Ämter der Landesregierungen war – wie aus nachstehender Tabelle 8 ersichtlich – unterschiedlich und erfolgte zum Teil entgeltlich oder unentgeltlich (vergleiche hierzu auch die Ausführungen in TZ 24 bis 26).

Bauabwicklung

Tabelle 8: Ablaufschema Bauablauf der Errichtungs-/Umbaumaßnahmen			
	Güterwege	Agrarwege	Forstwege
Bauherr	Interessentengemeinschaft	Interessentengemeinschaft	Interessentengemeinschaft ¹
Bauaufsicht	Bgl.: ALReg Abt. 4b Güterwege, Agrar- und Forsttechnik (Baudirektion) entgeltlich zur fachlichen Unterstützung des/der Interessenten	Bgl.: ALReg Abt. 4b Güterwege, Agrar- und Forsttechnik (Agrarbehörde) entgeltlich zur fachlichen Unterstützung des/der Interessenten	Bezirksförster (zeitweise) unentgeltlich zur fachlichen Unterstützung des/der Interessenten
	NÖ: Im Auftrag der Güterwegegemeinschaft unentgeltliche Dienstleistung des ALReg – Baudirektion	NÖ: ALReg – Agrarbehörde überträgt der Baudirektion ALReg die Errichtung der verordneten gemeinsamen Anlagen und Maßnahmen	
	OÖ: ALReg im Auftrag der Gemeinde Bauleitung, Bauaufsicht und Rechnungsführung gegen Entgelt	OÖ: von ALReg – Agrarbezirksbehörde gegen Entgelt beigestellter Polier	
Bauausführung	Robotleistung der Interessenten	Robotleistung der Interessenten	Robotleistung ¹ des/der Interessenten
	Bgl.: ALReg gegen Entgelt (Teil der Förderung) beigestellte Arbeitskräfte, Geräte und Maschinen (seit 2008 ist der Güterwegebau mit dem Straßenbau in den Bau- und Betriebsdienstleistungszentren zusammengefasst)	Bgl.: ALReg gegen Entgelt (Teil der Förderung) beigestellte Arbeitskräfte, Geräte und Maschinen (seit 2008 ist der Güterwegebau mit dem Straßenbau in den Bau- und Betriebsdienstleistungszentren zusammengefasst)	Ausschreibung und Vergabe der Leistungen durch ALReg im Namen und auf Rechnung des/der Interessenten an Dritte
	NÖ: Vergabe sämtlicher Leistungen durch ALReg im Namen und auf Rechnung des/der Interessenten an Dritte		
	OÖ: ALReg – Baudirektion gegen Entgelt beigestellte Arbeitskräfte, Geräte und Maschinen der Wegeerhaltungsverbände, Gemeinden oder Straßenmeistereien	OÖ: ALReg – Agrarbezirksbehörde gegen Entgelt beigestellte Arbeitskräfte, Geräte und Maschinen der Agrarbezirksbehörde	

¹ Bei Forstwegen ist eine Einzelperson als Interessent möglich.

Quelle: RH

(2) Der von den Ämtern der Landesregierungen im Zuge der Baumaßnahmen von Güter- und Agrarwegen beigestellte bauleitende Polier bereitete die auszuführenden Arbeiten vor, koordinierte und beaufsichtigte die Bauausführung und dokumentierte die Bauleistungen sowie allfällige Robotleistungen (Personal-, Geräte- oder Materialbeistellung) der Mitglieder der betroffenen Interessentengemeinschaft. Die Robotleistungen wurden bei der Abrechnung der förderungsfähigen Gesamtkosten berücksichtigt. Die Rechnungsprüfung erfolgte durch die Fachabteilungen der Ämter der Landesregierungen.

(3) Bei der Bauabwicklung der Forstwege beschränkte sich die vom Bediensteten des jeweiligen Amtes der Landesregierung unentgeltlich erbrachte Dienstleistung in allen drei Ländern auf die forsttechnische Beratung bei der Bauaufsicht und allenfalls auf die Abwicklung eines Ausschreibungs- und Vergabeverfahrens im Namen des privaten Bauherrn.

41.2 Der RH erblickte in den Unterstützungen der Ämter der Landesregierungen – unabhängig davon, ob diese entgeltlich oder unentgeltlich erbracht worden waren – ein zweckmäßiges Mittel, um für die Kontrolle der technischen Ausführungsstandards, für die Einhaltung der Behördenauflagen und die ordnungsgemäße Abrechnung der Fördermittel vorzusorgen.

Abrechnung nach Liefer- bzw. Wiegescheinen

42.1 Die Abrechnungsunterlagen der Förderstellen enthielten die Rechnungen der Lieferanten nebst Liefer- bzw. Wiegescheinen.

Für den Nachweis der erbrachten Leistung sind im Zuge der Rechnungsprüfung die vom Bauherrn oder seinen Gehilfen gegengezeichneten Liefer- und Wiegescheine ausreichend, wenn vertraglich die Lieferung nach Gewicht vereinbart worden war. Zu den mittels Wiegescheinen nachgewiesenen Einbaumassen der ungebundenen und mechanisch stabilisierten Tragschichten sowie der bituminös gebundenen Tragschichten fehlten in allen drei Bundesländern allerdings Aufzeichnungen über

- die Schichtstärken bzw. die Aushubtiefen,
- die tatsächlichen – vom Projekt abweichenden – Einbaulängen und –breiten sowie
- die Prüfung des spezifischen Gewichts.

Bauabwicklung

Nur im Burgenland war der Qualitätsnachweis des eingebauten bituminösen Mischguts Bestandteil des Abrechnungskongvolutes.

- 42.2 Der RH kritisierte in Hinblick auf die gegenüber den Kostenschätzungen gestiegenen Abrechnungssummen, dass wegen der fehlenden Aufzeichnungen die Plausibilität der abgerechneten Massen nicht mehr festgestellt werden konnte.

Der RH empfahl den überprüften Ländern, in Hinkunft Abweichungen der tatsächlichen Ausführung gegenüber jener gemäß genehmigtem Projekt zu dokumentieren und insbesondere bei Überschreitung der bei projektgemäßer Ausführung errechenbaren Massen zu begründen.

- 42.3 (1) *Das Amt der Burgenländischen Landesregierung verwies auf die bei kofinanzierten Projekten bestehende Begrenzung der Abrechnungssummen mit den genehmigten Projektkosten und darauf, dass allfällige höhere Projektkosten vor Realisierung von der bewilligenden Stelle genehmigt werden müssten.*

(2) Laut Stellungnahme des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung erfolge bei bituminös gebundenen Tragschichten zwar eine RVS-konforme Qualitäts- und Abnahmeprüfung durch autorisierte Prüfinstitute, aber nur bei ungebundenen mechanisch stabilisierten Tragschichten würden die Wiegescheine zusammen mit dem Aufmaß der Flächen auf Plausibilität und somit die Schichtstärken stichprobenartig geprüft.

(3) Laut Stellungnahme des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung seien beim Bau von Güterwegen die technisch richtige Ausführung und die verbauten Materialmengen und Leistungsstunden gewährleistet, weil sämtliche Lieferungen und Leistungen von einem Mitarbeiter des Landes vor Ort beaufsichtigt und auch die Leistungsnachweise gegengezeichnet würden. Den Empfehlungen des RH folgend, werde die Bauaufsicht in Hinkunft angewiesen, zusätzlich zu den mengenmäßigen Aufzeichnungen auch Schichtstärken und vom Projekt abweichende Einbaulängen und -breiten im Bautagesbericht zur besseren Nachvollziehbarkeit zu dokumentieren.

- 42.4 Der RH entgegnete dem Land Burgenland, dass die bei den mit EU-Mitteln geförderten Bauvorhaben bestehenden Abrechnungskontrollmechanismen die – in Hinblick auf eine Plausibilisierung der abgerechneten Mengen – fehlenden Aufzeichnungen nicht ersetzen können.

Der RH gab dem Land Niederösterreich zu bedenken, dass durch die nachgängige Rückrechnung der Wiegescheine aufgrund der überschlägigen Annahme des spezifischen Gewichts und der Planmaße lediglich eine mittlere Schichtstärke plausibilisiert werden kann. Aufzeichnungen während der Bauausführung würden sowohl die Einhaltung der geforderten Schichtstärken kontrollieren, allfällige Abweichungen zum Projekt dokumentieren als auch eine Plausibilitätskontrolle der Gesamtmenge mit den – durch Wiegescheine nachgewiesenen – Einbaumengen ermöglichen.

Vergaben bei Forstwegen

43.1 In den drei überprüften Ländern erfolgten die Vergaben der für die Errichtung der Forstwege erforderlichen Bauleistungen an den jeweiligen Bestbieter, und zwar:

- zum Teil mündlich nach Ausschreibung in nicht offenen Vergabeverfahren durch die Förderungswerber oder
- nach Preisanfragen durch die Förderungswerber betreffend die Errichtung der Rohtrasse, betreffend eine Arbeitsstunde für Kraftfahrzeuge und Geräte oder betreffend Materiallieferungen.

43.2 Der RH empfahl den überprüften Ländern, bei den Förderungswerbern darauf hinzuwirken, die Bauleistungen für Forstwege – unabhängig davon, ob der Auftragnehmer im nicht offenen Vergabeverfahren oder nach Preisanfragen ermittelt wurde – schriftlich zu beauftragen. Erfordern besondere Umstände der Leistungserbringung Regiearbeiten in größerem Umfang, empfahl der RH den Ländern, in der Ausschreibung

- die Arbeiten zu untergliedern,
- ausreichend leistungsstarke Lastkraftwagen und Geräte anzuführen,
- eine realistische Stundenzahl (größer eins) vorzugeben und
- deren Positionspreise (Stunden x angebotener Stundensatz) in die Angebotssumme aufzunehmen.

43.3 (1) *Das Amt der Burgenländischen Landesregierung sagte zu, die Empfehlung künftig umzusetzen.*

Bauabwicklung

(2) Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung wies darauf hin, diese Empfehlung bereits im Zuge der Gebarungsüberprüfung umgesetzt zu haben.

(3) Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung teilte mit, dass den Förderungswerbern regelmäßig empfohlen werde, die Bestbieter schriftlich zu beauftragen.

Bauausführung

Überblick

- 44** Die Bauausführung aller drei Wegearten des ländlichen Wegebbaus erfolgte in der Regel in den drei überprüften Ländern durch Fachunternehmen mit oder ohne Robotleistung der Interessenten. Nur im Burgenland erfolgten die Errichtung bzw. der Umbau von Güter- und Agrarwegen auch durch Dienststellen des Landes mit eigenem Gerät und Personal (seit 2008 Bau- und Betriebsdienstleistungszentrum Nord bzw. Süd; siehe TZ 25).

Einzelfeststellungen Burgenland

- 45.1** (1) Im Burgenland verzichteten die Bau- und Betriebsdienstleistungszentren auf die Erstellung einer Niederschrift zur Baueinleitung bei Baubeginn.

(2) Bei der Instandsetzung eines Güterweges (Oberrabnitz–Draßmarkt) fielen rd. 150 Tonnen Asphaltfräsgut, die gemäß Altlastensanierungsgesetz als Baurestmasse zu deponieren gewesen wären, an. Die Gemeinde übernahm hievon rd. 142 Tonnen kostenlos, um es als sogenanntes Recyclingmaterial in ihrem Gemeindegebiet einzubauen. Der im Abfallwirtschaftsgesetz vorgesehene Nachweis einer Entsorgung bzw. gesetzeskonformen Wiederverwendung lag nicht vor. Weiters war bei diesem Instandsetzungsprojekt die in den RVS für den Einbau von bituminösen Tragschichten vorgesehene Ermittlung eines Mehr- bzw. Minderverbrauchs an Mischgut fehlerhaft.

- 45.2** Der RH kritisierte die fehlende niederschriftliche Übernahme der Baustelle. Er empfahl dem Land Burgenland, zu Baubeginn die Übernahme der Baustelle – mit Hinweisen auf den Projektinhalt, allfällige offensichtliche Besonderheiten und den Baustellenverantwortlichen – und damit den Haftungsübergang zu dokumentieren.

Der RH bemängelte, dass die Bestimmungen des Altlastensanierungsgesetzes zur Deponierung von Baurestmassen bei der Übernahme des Recyclingmaterials durch die Gemeinden nicht beachtet worden waren. Er wies darauf hin, dass nur Recyclingmaterial der besten Güteklasse (A+) uneingeschränkt wiedereinbaufähig ist und bei allen anderen Güteklassen der Einbau nur beschränkt zulässig ist.

45.3 *Das Amt der Burgenländischen Landesregierung teilte mit, dass im Regelfall der konkrete Projektinhalt sowie allfällige offensichtliche Besonderheiten im Rahmen einer Bauübernahmeverhandlung an Ort und Stelle erörtert, die Baustellenverantwortlichen namhaft gemacht und in einem Bauübernahmeprotokoll dokumentiert werden würden.*

45.4 Der RH verblieb gegenüber dem Land Burgenland bei seiner Empfehlung, weil bei den überprüften Bauvorhaben der in der Stellungnahme dargelegte Regelablauf offensichtlich nicht eingehalten worden war.

46.1 Die für die Rechnungsprüfung durch den burgenländischen Forstdienst relevanten Nachweise der Schotterlieferung bzw. der Bagger-Arbeitsstunden lagen bei einem Forstweg (Hausgrabenweg) den Rechnungen nicht bei; die als Kopie vorliegenden Lieferscheine für das Schüttmaterial eines weiteren Forstweges (Buchgraben-Kreuzberg) waren weder vom Förderungswerber noch vom Bauaufsichtsorgan des Forstdienstes unterschrieben. Die Bautagesberichte waren lückenhaft.

46.2 Der RH empfahl dem Land Burgenland, nach der Rechnungsprüfung auf den Rechnungskopien auch die der Prüfung zugrunde liegenden Lieferscheine bzw. Stundennachweise zu vermerken oder generell eine Kopie der Lieferscheine bzw. Stundennachweise den Rechnungen beizufügen.

Weiters empfahl der RH dem Land Burgenland, bei den Bautagesberichten auf die vollständige Dokumentation des Baugeschehens (bspw. tatsächlicher Baubeginn bzw. tatsächliches Bauende, vorhandene Geräte, Leistungsfortschritt, Beschreibung der für die Abrechnung relevanten Leistungen) zu achten.

46.3 *Das Amt der Burgenländischen Landesregierung teilte mit, dass die Empfehlung des RH umgesetzt worden sei.*

Bauabwicklung

Einzelfeststellungen Niederösterreich

- 47.1** Das Land Niederösterreich schrieb im Namen der Güterwege-, Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsgemeinschaften alle Bauleistungen aus. Das Deckblatt zu den Ausschreibungen bezeichnete das Vergabeverfahren als „nicht-offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung“ und das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung als „ausschreibende Stelle“.

Die Angebotsfristen wurden in einem Fall („Neurieders“) gegenüber den Vorgaben des Bundesvergabegesetzes 2006 deutlich unterschritten. Im selben Fall fand die Angebotsöffnung drei Tage nach Angebotsabgabe statt.

In einem anderen Fall („Raisdorf“) waren die „Allgemeinen Vertragsbedingungen“ der Ausschreibung zwar beigelegt, aber unter den Vertragsbestandteilen nicht aufgelistet.

- 47.2** Der RH beanstandete – in Hinblick auf den Rechtsschutz für die Bieter –, dass die Ausschreibungen keinen Hinweis darauf enthielten, dass das Bundesvergabegesetz 2006 nicht anzuwenden war. Die Bieter könnten aus der Bezeichnung „Amt der Niederösterreichischen Landesregierung“ als ausschreibende Stelle und der Bezeichnung des Vergabeverfahrens schließen, dass das Bundesvergabegesetz 2006 anzuwenden sei. Weiters sah der RH durch den langen Zeitraum zwischen Abgabetermin und Angebotsöffnung die sichere Verwahrung der Angebote erschwert.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, bei den im Auftrag der jeweiligen Interessentengemeinschaft abgewickelten Vergabeverfahren aus Gründen der Klarstellung und Transparenz des Verwaltungshandelns darauf hinzuweisen, dass das Bundesvergabegesetz 2006 nicht anwendbar ist, zumal damit der Entfall des Rechtsschutzes für die Bieter verbunden ist. Ungeachtet dessen empfahl der RH aus Gründen der Verfahrenstransparenz, die Verfahrensgrundsätze des Bundesvergabegesetzes 2006 einzuhalten und gravierende Abweichungen zu begründen.

Der RH empfahl weiters dem Land Niederösterreich, die Auftragsvergabe insoweit zu formalisieren, dass eine widerspruchsfreie Auflistung der dem Vertrag bzw. der Ausschreibung zugrunde liegenden Vertragsbestandteile sichergestellt wird.

47.3 *Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung sagte zu, die Empfehlung umzusetzen. Künftig würden aus Gründen der Verfahrenstransparenz die Verfahrensgrundsätze des Bundesvergabegesetzes eingehalten und gravierende Abweichungen begründet werden sowie bei den im Auftrag der Interessensgemeinschaften abzuwickelnden Vergabeverfahren darauf hingewiesen, dass das Bundesvergabegesetz selbst nicht anzuwenden sei.*

Weiters seien die Allgemeinen Vertragsbestimmungen für die Ausschreibung von Bauleistungen bei der Abteilung Güterwege per 1. März 2011 so überarbeitet worden, dass eine widerspruchsfreie Auflistung der dem Vertrag bzw. der Ausschreibung zugrunde liegenden Vertragsbestimmungen gegeben sei.

48.1 Zur Ausführung von ungebundenen Tragschichten ohne Versiegelung der Oberfläche mit Asphalt oder Beton ließ das Land Niederösterreich neben natürlichem Schottermaterial auch sogenanntes Recyclingmaterial als Variante zu. Die Ausschreibungen sahen keine Güteangaben des Recyclingmaterials vor, obwohl nur wenige Hersteller ein für den Einbau ohne anschließende Versiegelung der Oberfläche geeignetes und entsprechend den Umweltschutzgesetzen zugelassenes Recyclingmaterial anbieten können.

48.2 Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, die jeweils zugelassenen Güteklassen von Recyclingmaterial in den Ausschreibungen zu benennen und deren Nachweis beim Einbau des Recyclingmaterials vom Auftragnehmer einzufordern.

48.3 *Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung sagte zu, die Empfehlung umzusetzen. Künftig würden die jeweils zugelassenen Güteklassen von Recyclingmaterial in den Ausschreibungen benannt werden und deren Nachweis beim Einbau des Recyclingmaterials vom Auftragnehmer eingefordert werden.*

49.1 Die Herstellung der bituminösen Tragschicht (1.760 Tonnen) eines Güterweges (Silberbach) im Bezirk Korneuburg beauftragte das Land Niederösterreich ohne Ausschreibung mit dem Einheitspreis von 72 EUR je Tonne. Zu diesem Einheitspreis hatte der Auftragnehmer bereits andere Kleinaufträge im Umfang von 205 Tonnen Mischgut für die betroffene Gemeinde („Sierndorf“) ausgeführt.

Bauabwicklung

- 49.2** Der RH kritisierte die erfolgte Vergabe ohne Ausschreibung, weil der Verzicht auf einen Wettbewerb dem Gebot der Sparsamkeit widerspricht. Damit verzichtete das Land Niederösterreich auch darauf, das einer Ausschreibung innewohnende Potenzial – nämlich die (möglicherweise noch nicht bekannte) wirtschaftlichste Lösung zu finden – auszuschöpfen. Bei größeren Einbaumengen kann unter Wettbewerb im Allgemeinen ein billigerer Preis erwartet werden.
- 49.3** *Laut Stellungnahme des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung sei in diesem Einzelfall das innewohnende Potenzial der nicht vorgenommenen Ausschreibung als ausgeschöpft erachtet worden, weil insgesamt 18 Angebotsergebnisse vergleichbarer Bauvorhaben im gleichen regionalen Umfeld und gleichen Zeitraum höhere Einheitspreise ergeben hätten.*
- 50.1** (1) Bei einem Güterweg (Silberbach) im Bezirk Korneuburg konnte dem Land Niederösterreich die ausreichende Verdichtung der ungebundenen Tragschicht des eingebauten Recyclingmaterials nicht nachgewiesen werden. Laut einem Aktenvermerk des Bauaufsichtsorgans, in welchem dieses später die Tragfähigkeit wegen der seinerzeit herrschenden Einbauverhältnisse als ausreichend bestätigte, erfolgte weder eine Preisminderung wegen Qualitätsabzug noch eine Verlängerung der Gewährleistung.
- (2) Bei einem Güterweg (Kalkgrub) im Bezirk Amstetten anerkannten das Bauaufsichtsorgan und in der Folge die Förderstelle Niederösterreichs die Kosten für die Qualitätsprüfungen des bituminösen Mischguts, obwohl vertragsgemäß der Auftragnehmer diese Kosten zu tragen gehabt hätte.
- 50.2** Der RH sah die nachträgliche Bestätigung der Tragfähigkeit ohne weitere Untersuchung und das unzutreffende Anerkenntnis der Prüfkosten durch die Bauaufsichtsorgane kritisch und wies auf den möglichen Nachteil einer verkürzten technischen Lebensdauer des Weges und eines erhöhten Erhaltungsaufwands hin. Er wies weiters auf die in den Dienstleistungsvereinbarungen mit den Förderungswerbern unregulierten Haftungs- und Gewährleistungsfragen des Landes als Auftragnehmer hin (TZ 26).
- 50.3** *Laut Stellungnahme des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung würde künftig dem unzutreffenden Anerkenntnis von Kosten, wie im vorliegenden Einzelfall aufgezeigt worden war, durch vermehrtes Augenmerk bei der Vier-Augen-Kontrolle sowie durch zusätzliche themenbezogene Stichproben entgegengewirkt werden. Der aufgezeigte Fall*

sei abteilungsintern zum Anlass genommen worden, die Vorgaben der entsprechenden RVS in jedem Fall anzuwenden. Weiters seien die Mitarbeiter geschult und eine abteilungsinterne Dienstanweisung ausgegeben worden.

Einzelfeststellungen Oberösterreich

51.1 In Oberösterreich wickelten die Gemeinden die gesamte Bauausführung der Güterwege mit fachtechnischer Unterstützung des Landes bzw. bei Instandsetzungen der Wegeerhaltungsverbände ab. Die Agrarbezirksbehörden wickelten die Bauausführung der Agrarwege ab.

Der vom Land beigestellte, bauleitende Polier hatte das Baugeschehen zu dokumentieren. Die Abrechnung erfolgte jeweils nach bestätigten Wiegescheinen bzw. Aufzeichnungen der Einsatzstunden von Kraftfahrzeugen und Geräten. Für die Qualität des Unterbauplanums, der ungebundenen unteren Tragschichten (Unterbau) sowie der bituminösen Tragdeckschichten fehlten die Nachweise.

51.2 Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, die geforderten Unterbauqualitäten stichprobenweise zu überprüfen bzw. sich diese durch automatisierte Messprotokolle des verwendeten Verdichtungsgeräts nachweisen zu lassen. Ebenso sollte die Qualität und Verdichtung des eingebauten Asphaltmischguts überprüft werden.

51.3 *Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung teilte mit, dass*

- die Nachweise über verwendete Materialien in Form von CE-Zertifikaten (Schotter) bzw. Eignungsprüfungen (Asphaltmischgut) vorlägen und das Unterbauplanum gemäß RVS 03.03.81 (Ländliche Straßen und Wege) ausgeführt werden würde,*
- bei der Errichtung bzw. dem Umbau von Güterwegen die Verdichtung des Schottermaterials meist auf Grundlage jahrelanger Erfahrungen festgelegt bzw. fallweise die Qualität des Unterbaus auch mit Benkelmann-Balken bzw. Lastplatte überprüft werden würde,*
- im Zuge des Mischguteinbaus zudem in regelmäßig wiederkehrenden Intervallen Abnahmeprüfungen entsprechend den RVS vorgenommen werden würden und*
- im Agrarwegebau bisher die Qualität der Bauausführung einschließlich der Qualität des Unterbaus durch die Anwesenheit eines den Bau leitenden Poliers sichergestellt worden sei. Sollte im Zuge der*

Bauabwicklung

Umstrukturierungsmaßnahmen des Amtes der Landesregierung die Anwesenheit dieser Poliere zurückgenommen werden, müssten andere Methoden der Qualitätssicherung der Bauausführung eingeführt werden.

- 51.4** Der RH erwiderte dem Land Oberösterreich, dass die CE-Zertifikate der Kieswerke bzw. die Eignungsprüfungen der Asphaltmischwerke zwar die grundsätzliche Eignung der einzubauenden Materialien belegen, aber Kontroll- oder Abnahmeprüfungen des eingebauten Materials nicht ersetzen. Weiters ist durch die Anwesenheit eines bauleitenden Bauaufsichtsorgans alleine die Einbauqualität noch nicht sichergestellt, sondern bedarf – wie der RH empfohlen hatte – einer Abnahmeprüfung.
- 52.1** In der Rechnung eines Güterweges im Bezirk Gmunden (Radgraben) schienen entgegen der behördlichen Genehmigung für Stahlblechdurchlässe (Bogenprofile des Typs B 15) Bogenprofile des kleineren Typs (B 9) auf.
- 52.2** Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, auf eine nachweisliche Behebung festgestellter Konsensmängel (Abweichungen von der behördlichen Genehmigung) zu bestehen (siehe TZ 37).
- 52.3** *Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung teilte mit, dass seitens der Lieferfirma irrtümlich ein Bogenprofil des kleineren Typs B 9 geliefert und aufgrund der Dringlichkeit zur Wiederherstellung eingebaut worden sei. Gegenüber der Lieferfirma hätte die Interessentengemeinschaft einen finanziellen Abschlag von 3.150 EUR ausgehandelt.*
- 53.1** Im Zuge der Bauausführung eines Agrarweges im Bezirk Vöcklabruck wiesen einige Mitglieder der Zusammenlegungsgemeinschaft (Atzbach) den Raupenfahrer des beauftragten Bauunternehmens an, das Unterbauplanum des Weges wegen einer von ihnen beabsichtigten Geländekorrekturen tiefer auszuheben, als es das Projekt vorsah. Der bauleitende Polier des Landes stoppte den Aushub, als die nunmehr zu hohen Böschungen abzurutschen drohten. Eine nachträgliche naturschutzrechtliche Genehmigung der zusätzlichen Geländekorrektur lehnte die Behörde ab. Die Kosten für die Behebung des Schadens – rd. 4.000 EUR für die Wiederverfüllung des zuviel abgetragenen Erdmaterials – förderte das Land Oberösterreich zusätzlich als „Technische Hilfeleistung“ zur Gänze. In der Begründung des Förderungsansuchens hatte das Land nur eine Fehlleistung der Bauaufsicht als mögliche Schadensursache genannt, obwohl die Anweisung von unbefugter Seite (Mitglieder der Zusammenlegungsgemeinschaft) gekommen war.

53.2 Der RH kritisierte, dass das Land Oberösterreich die gesamten Kosten der Schadensbehebung übernahm. Er wies in diesem Zusammenhang auf die Wichtigkeit einer eindeutigen, einschließlich Haftungsfragen klärenden Beschreibung der vom Land für die Interessentengemeinschaft erbrachten Dienstleistungen hin (TZ 26).

53.3 *Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung sagte zu, dass künftig Haftungs- und Gewährleistungsfragen durch das zu erarbeitende Dienstleistungspaket eindeutig geregelt werden würden.*

54.1 Der Ausbau eines aus mehreren Wegeästen bestehenden Güterweges (Penzendorf) im Bezirk Kirchdorf/Krems erfolgte in mehreren Etappen. Der Einbau der ungebundenen Tragschichten erfolgte von Oktober bis Dezember 2009 und konnte erst nach der Winterpause im Juni 2010 abgeschlossen werden. Mit dem Einbau der zur Fertigstellung des Güterweges erforderlichen bituminösen Tragdeckschicht war bis Oktober 2010 noch nicht begonnen worden.

54.2 Der RH bemängelte die terminliche Koordination der etappenweisen Errichtung des Güterweges. Weil die ungebundenen Tragschichten geraume Zeit ungeschützt Witterung und Verkehr ausgesetzt waren, verminderte dies deren Qualität und es erhöhte sich das Risiko von zusätzlichen Nacharbeiten und Kostensteigerungen sowie von vorzeitigen Erhaltungsmaßnahmen.

Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, Bauabschnitte und Baumaßnahmen terminlich so festzulegen, dass der Zeitraum zwischen Herstellung der ungebundenen Tragschichten und der bituminösen Tragdeckschicht kurz ist.

54.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung sei in dem dargestellten Sonderfall über Ersuchen der Interessensgemeinschaft vorerst für das gesamte Projekt der Unterbau errichtet worden, um so eine jederzeitige Befahrbarkeit, insbesondere auch für Schul- und Kindergartentransporte, zu gewährleisten.*

Künftig würde in besonderem Maße darauf geachtet werden, den Zeitraum zwischen der Herstellung der ungebundenen Tragschicht und der bituminösen Tragschicht kurz zu halten.

Bauabwicklung

54.4 Der RH erwiderte dem Land Oberösterreich, dass die dargelegte Vorgangsweise zwar die Notwendigkeit der Baumaßnahme an sich erkläre, aber nicht die lange Liegezeit des Unterbaus vor Beginn der Asphaltierungsarbeiten von mehr als vier Monaten. Lange Liegezeiten sollten wegen der schädlichen Einflüsse auf die Qualität des Straßenaufbaus in Hinkunft vermieden werden.

55.1 Bei zwei der drei überprüften Forstwegeprojekte in Oberösterreich (Schönberg und Kalblsau) wich die tatsächliche Ausführung vom genehmigten Projektumfang bzw. von den Bescheidauflagen ab:

(1) Laut Vermessungsprotokoll vom September 2004 waren 1.920 m des Forstweges bei Rohrbach (Schönberg) sowie 254 m des Traktorweges fertiggestellt. Im Oktober und November 2006 wurden die Bauarbeiten fortgesetzt und 190 m Forstweg und rd. 50 m Traktorweg ausgeführt. Die im bewilligten Förderungsantrag eingereichten Projektkosten beruhten auf der Kostenschätzung zum technischen Bericht, der – wie die naturschutzrechtliche Bewilligung – von insgesamt 2.310 m Weglänge (1.910 m Forstweg und 400 m Traktorweg) ausging. Der Zahlungsantrag bezifferte davon abweichend 2.200 m Forstweg und 400 m Traktorweg.

Entgegen der naturschutzrechtlichen und forstrechtlichen Bewilligung des Rohrdurchlasses mit 100 cm Minstdurchmesser wurde dieser – laut Auskunft der Bauaufsicht im Rahmen einer Begehung mit dem Amtssachverständigen einvernehmlich – mit 80 cm Durchmesser reduziert ausgeführt. Die ausgeführte Schotterung der Traktorwege war im eingereichten Projekt nicht vorgesehen. Mit der Niederschrift über die Abschlussüberprüfung vom Juni 2008 wurde die Projekterweiterung förderungstechnisch nachträglich genehmigt, die Einhaltung sämtlicher Bescheidauflagen bestätigt und erforderliche Nacharbeiten bis spätestens November 2008 befristet.

(2) Die Bewilligung des 1.200 m langen Forstweges bei Reichraming (Kalblsau) sah die Querung zweier kleinerer Gräben mit Rohrdurchlässen von mindestens 80 cm Durchmesser vor. Ausgeführt und abgerechnet wurden Rohrdurchlässe mit 60 cm Durchmesser. Laut Niederschrift der Abschlussüberprüfung wurde die verkürzte Länge des Forstweges mit 800 m bestätigt und genehmigt.

55.2 Der RH kritisierte, dass der Forstdienst bei Projektänderungen mitwirkte, ohne hierfür die behördliche Genehmigung einzuholen.

Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, in Niederschriften über die Abschlussüberprüfung generell die tatsächlich ausgeführten Längen der Forst- und Traktorwege aufzunehmen, von der Bewilligung abweichend ausgeführte Anlagenteile zu dokumentieren und rechtzeitig auf die Übereinstimmung mit den Bescheidauflagen hinzuwirken.

55.3 *Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung sagte zu, dass künftig auf die Behebung von festgestellten Konsensmängeln geachtet werden würde.*

56.1 Die Einbauleistungen und Materiallieferungen zur Anbindung vorhandener Wege waren bei einem zu fixen Laufmeterpreisen vergebenen Forstweg bei Rohrbach (Schönberg) nicht ausreichend dokumentiert.

Weiters bestand bei diesem Forstweg für insgesamt 11,5 Leistungsstunden kein Anspruch auf Vergütung, weil die Kosten für diese Leistungen laut Leistungsbeschreibung bereits mit dem fixen Laufmeterpreis abgegolten waren. Die 11,5 Leistungsstunden setzten sich zusammen aus:

- eineinhalb Stunden für die Herstellung eines Umkehrplatzes,
- fünf Stunden für Planierarbeiten sowie
- fünf Stunden für die Eigenleistung „Wassersprühen vor den Walzenarbeiten“.

Darüber hinaus wurden nach Fertigstellung der im Projekt enthaltenen Forst- und Traktorwege weitere Baggerstunden für die Sanierung der fertiggestellten und geförderten Traktorwege anerkannt.

56.2 Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, im Zuge der Rechnungsprüfung vermehrt auf die Inhalte der Leistungsbeschreibung beauftragter Leistungen und deren Förderungswürdigkeit zu achten, um Doppelvergütungen zu vermeiden.

56.3 *Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

57 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Länder Burgenland,
Niederösterreich,
Oberösterreich

(1) Parameter zur Bestimmung der konkreten Förderungsintensität von Projekten des ländlichen Wegebbaus sowie Parameter für allenfalls mögliche Abweichungen wären festzulegen. (TZ 32)

(2) Für die Inanspruchnahme der Förderung wären Ober- bzw. Untergrenzen von Ausführungs- und Qualitätsstandards zu definieren. (TZ 32)

(3) Im Zuge einer Überarbeitung der Förderungsrichtlinien wäre ein Höchstbetrag für Förderungen betreffend die Instandsetzung der Güterwege zu definieren oder andernfalls die Förderung durch technische Grenzen (z.B. Fahrbahnbreite) bzw. auf Güterwege außerhalb des Ortsgebiets zu beschränken. (TZ 35)

(4) Die Förderungsbestimmungen wären dahingehend zu präzisieren, dass die aufgrund einer technisch oder qualitativ notwendigen Abweichung vom eingereichten Förderungsprojekt anfallenden Kosten nur dann als förderungsfähig anzuerkennen sind, wenn die Notwendigkeit der Abweichung dokumentiert wurde. (TZ 33)

(5) In Zusammenarbeit mit dem BMLFUW und der Agrarmarkt Austria wäre die Vorgangsweise zur sachgerechten Darstellung der verwendeten Fördermittel in der Datenbank festzulegen. (TZ 34)

(6) Auf der nachweislichen Behebung festgestellter Konsensmängel wäre zu bestehen. (TZ 37, 52, 55)

(7) Die Qualität der Kostenschätzungen wäre zu verbessern. (TZ 27)

(8) Abweichungen der tatsächlichen Ausführung gegenüber jener gemäß genehmigtem Projekt wären zu dokumentieren und zu begründen. (TZ 42)

(9) Bei den Förderungswerbern wäre darauf hinzuwirken, die Bauleistungen schriftlich zu beauftragen und Regiearbeiten größeren Umfangs mit realistischen Mengenvordersätzen und sachgerechter Leistungsbeschreibung auszuschreiben. (TZ 43)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMLFUW

Ländlicher Wegebau

- (10) Künftig wäre die Inanspruchnahme von EU-Förderungen für Instandsetzungen (Generalsanierungen) von Güterwegen zu erwägen. (TZ 5)
- Länder Burgenland
und Niederösterreich
- (11) Vor der Festlegung der baulichen Instandsetzungsmaßnahmen wäre punktuell – zusätzlich zu den visuell festgestellten Schadensbildern – der Unterbau zu erkunden. (TZ 17)
- Länder Burgenland
und Oberösterreich
- (12) Mit den Förderungswerbern wäre ein transparentes und für den Güter- bzw. Agrarwegebau einheitliches Dienstleistungspaket (einschließlich Haftung und Gewährleistung) zu vereinbaren und die förderungsfähigen Dienstleistungen zu deklarieren. (TZ 26, 50, 53)
- Land Burgenland
- (13) Die Regelungen, die bei der Vergabe von Landesförderungen für die Errichtung bzw. den Umbau von Güter- und Agrarwegen anzuwenden sind, wären gegenüber dem Förderungswerber verbindlich festzulegen. (TZ 31)
- (14) Zu Baubeginn wäre die Übernahme der Baustelle – mit Hinweisen auf den Projektinhalt, allfällige offensichtliche Besonderheiten und den Baustellenverantwortlichen – und damit der Haftungsübergang zu dokumentieren. (TZ 45)
- (15) Zu den Förderungsanträgen wäre als Beilage eine auf den Projektinhalt abgestellte und die grundlegenden Daten enthaltende Projektbeschreibung zu verfassen. (TZ 32)
- (16) Die Bautagesberichte und die zugehörigen Leistungsberichte aus den Baumaßnahmen durch die landeseigenen Bau- und Betriebsdienstleistungszentren wären in der Qualität zu erstellen, dass diese nach deren Auswertung als Grundlage für die Ermittlung der Gesamtbaukosten ländlicher Wege verwendet werden können. (TZ 27)
- (17) Auf den Rechnungskopien wären nach der Rechnungsprüfung die der Prüfung zugrunde liegenden Lieferscheine bzw. Stundennachweise zu vermerken oder generell deren Kopie den Rechnungen beizufügen. (TZ 46)
- (18) Die Bautagesberichte sollten das Baugeschehen vollständig dokumentieren. (TZ 46)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

Land Niederösterreich

(19) Im Rahmen der unterstützenden Dienstleistungen des Landes wären auch die Haftungs- und Gewährleistungsfragen zu regeln. (TZ 26)

(20) Auf eine erschöpfende und widerspruchsfreie Leistungsbeschreibung bei der Verwendung von Zusatzpositionen in standardisierten Leistungsverzeichnissen wäre zu achten. (TZ 27)

(21) Eine widerspruchsfreie Auflistung der dem Vertrag bzw. der Ausschreibung zugrunde liegenden Vertragsbestandteile wäre sicherzustellen. (TZ 47)

(22) Die jeweils zugelassenen Güteklassen von Recyclingmaterial wären in den Ausschreibungen zu benennen und deren Nachweis wäre beim Einbau des Recyclingmaterials vom Auftragnehmer einzufordern. (TZ 48)

(23) Bei den im Auftrag der Interessentengemeinschaften abgewickelten Vergabeverfahren wäre darauf hinzuweisen, dass das Bundesvergabegesetz nicht anzuwenden ist. (TZ 47)

(24) Ungeachtet dessen, dass das Bundesvergabegesetz nicht anzuwenden ist, wären aus Gründen der Verfahrenstransparenz die Verfahrensgrundsätze des Bundesvergabegesetzes einzuhalten und gravierende Abweichungen zu begründen. (TZ 47)

(25) Änderungen der Projektplanung für Instandsetzungsmaßnahmen wären ausreichend zu dokumentieren und Fördermittel für die vorgesehenen Zeiträume zu verwenden. (TZ 36)

Land Oberösterreich

(26) Die geforderten Unterbau- und Asphaltqualitäten wären stichprobenweise zu überprüfen. (TZ 51)

(27) Bauabschnitte und Baumaßnahmen wären terminlich so festzulegen, dass der Zeitraum zwischen Herstellung der ungebundenen Tragschichten und der bituminösen Tragdeckschicht kurz ist. (TZ 54)

(28) In Niederschriften über die Abschlussüberprüfung wären generell die tatsächlich ausgeführten Längen der Wege aufzunehmen, von der Bewilligung abweichend ausgeführte Anlagenteile wären zu dokumentieren und rechtzeitig auf die Übereinstimmung mit den Bescheidaufgaben hinzuwirken. (TZ 55)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMLFUW

Ländlicher Wegebau

(29) Im Zuge der Rechnungsprüfung wäre vermehrt auf die Inhalte der Leistungsbeschreibung beauftragter Leistungen und deren Förderungswürdigkeit zu achten. (TZ 56)

(30) Die Zahlungen wären entsprechend den Förderungsbestimmungen lückenlos nachzuweisen, die Zahlungsnachweise und Rechnungen wären mit dem Vermerk „gefördert“ zu kennzeichnen. (TZ 38)

(31) Vor Einleitung eines Flurbereinigungsverfahrens wären die Ursachen der durch das Verfahren zu behebenden Missstände zu hinterfragen. (TZ 19)





Bericht des Rechnungshofes

**Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der
Wirtschaftsuniversität Wien;
Follow-up-Überprüfung**



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	303
Abkürzungsverzeichnis _____	305

BMWF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Wissenschaft und Forschung****Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation
der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien;
Follow-up-Überprüfung**

KURZFASSUNG _____	307
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	317
Personalstruktur _____	319
Personalaufwand _____	331
Professorenberufungen _____	347
Professorenverträge _____	351
Leistungsvereinbarungen _____	355
Flexibilisierung der Personalstruktur _____	358
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	360

ANHANG

Universität Wien – wissenschaftliches und allgemeines Personal (zum Stichtag 31. Dezember) _____	364
Wirtschaftsuniversität Wien – wissenschaftliches und allgemeines Personal (zum Stichtag 31. Dezember) _____	365
Universität Wien, Wirtschaftsuniversität Wien – Gliederung des wissenschaftlichen Personals _____	366

Inhalt



Verwendungen entsprechend der Bildungsdokumentations- verordnung Universitäten, BGBl. II Nr. 30/2004 i.d.F. 71/2010 _____	367
Verhältnis prüfungsaktive Studierende zu universitärem Lehrpersonal _____	368

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Universität Wien, WU Wien – Struktur des wissenschaftlichen und allgemeinen Personals seit 2004 unter Berücksichtigung statistischer Effekte _____	320
Tabelle 2:	Universität Wien, WU Wien – Gliederung des wissenschaftlichen Lehrpersonals _____	324
Tabelle 3:	Verhältnis ordentliche Studierende zu universitärem Lehrpersonal _____	326
Tabelle 4:	Verhältnis prüfungsaktive Studierende zu universitärem Lehrpersonal – „alte Zählweise“ _____	328
Tabelle 5:	Universität Wien, WU Wien – ordentliche Studierende je VZÄ des allgemeinen Personals _____	330
Tabelle 6:	Universität Wien – Umsatzerlöse, Gesamtaufwand, Personalaufwand und VZÄ _____	332
Tabelle 7:	WU Wien – Umsatzerlöse, Gesamtaufwand, Personalaufwand und VZÄ _____	332
Tabelle 8:	Universität Wien, WU Wien – Gesamterlöse und Gesamtaufwand 2004 bis 2010 _____	336
Abbildung 1:	Personalaufwand – Kennzahlen im Vergleich für das Jahr 2010 _____	337
Tabelle 9:	Universität Wien – Bezüge/Gehälter von ausgewählten wissenschaftlichen Beschäftigtengruppen _____	339
Tabelle 10:	WU Wien – Bezüge/Gehälter von ausgewählten wissenschaftlichen Beschäftigtengruppen _____	340
Tabelle 11:	Universität Wien – Kollektivvertrag (KV) – Modellberechnungen, Zuweisungen durch das BMWF _____	344

Tabellen Abbildungen



Tabelle 12:	WU Wien – Kollektivvertrag (KV) – Modellberechnungen, Zuweisungen durch das BMWF_____	345
Abbildung 2:	Universität Wien, WU Wien – Schichtung der Jahresbezüge neu aufgenommener Professoren _____	349
Tabelle 13:	Universität Wien, WU Wien – Schwankungsbreiten der Jahresbezüge neu aufgenommener Professoren __	350

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
Bildungsdokumentationsverordnung	Bildungsdokumentationsverordnung Universitäten
BMWF	Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung
ECTS	European Credit Transfer System
etc.	et cetera
EUR	Euro
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
Kollektivvertrag	Kollektivvertrag für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
TZ	Textzahl(en)
uni:data	hochschulstatistisches Informationssystem des BMWF
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
WU Wien	Wirtschaftsuniversität Wien
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien; Follow-up-Überprüfung

Die Universität Wien und die Wirtschaftsuniversität Wien setzten die Empfehlungen des RH nur teilweise um. Beide Universitäten wiesen noch Verbesserungspotenzial bei den Professorenverträgen auf.

Das Verhältnis des wissenschaftlichen zum allgemeinen Personal (in Vollzeitäquivalenten – VZÄ) entwickelte sich seit 2008 an der Universität Wien zugunsten des wissenschaftlichen, an der Wirtschaftsuniversität Wien zugunsten des allgemeinen Personals. Im Jahr 2010 machte das wissenschaftliche Personal an der Universität Wien rd. 68 %, an der Wirtschaftsuniversität Wien rd. 60 % aller VZÄ aus. Seit 2008 stieg das wissenschaftliche Personal an der Universität Wien um 7,5 % und sank an der Wirtschaftsuniversität Wien um 1,8 %.

Der Personalaufwand nahm an der Universität Wien im Zeitraum 2004 bis 2010 um 47,8 % zu, an der WU Wien um 42,5 %; demgegenüber stieg die Zahl der VZÄ um 27,2 % (Universität Wien) und 25,9 % (WU Wien). Für einzelne Beschäftigtengruppen waren an beiden Universitäten die Auswirkungen der Einführung des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten im Jahr 2009 erkennbar.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zu den Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien (WU Wien) abgegeben hatte (Reihe Bund 2010/1, Vorbericht). (TZ 1)

Weiters analysierte der RH die Entwicklung der Personalstruktur und des Personalaufwands seit 2004 (Beginn der Vollrechtsfähigkeit der Universitäten) bzw. seit der vorangegangenen Gebarungs-

Kurzfassung

überprüfung (2008) und das Kostenbewusstsein im Zusammenhang mit der Einführung des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten (Kollektivvertrag). (TZ 1)

Personalstruktur

Wissenschaftliches und allgemeines Personal

Die Entwicklung der Vollzeitäquivalente (VZÄ) beim wissenschaftlichen und allgemeinen Personal gestaltete sich seit 2004 bzw. seit dem Vorbericht (2008) an den beiden überprüften Universitäten unterschiedlich:

Universität Wien, WU Wien – Struktur des wissenschaftlichen und allgemeinen Personals seit 2004 unter Berücksichtigung statistischer Effekte								
	2004 ¹		2008 ¹		2010 ¹		2004/2010	2008/2010
	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %	Entwicklung in %	
Universität Wien								
Personal gesamt	4.099,1	100	4.945,5	100	5.214,9	100	+ 27,2	+ 5,4
davon								
<i>wissenschaftliches</i>	2.629,1	64,1	3.288,2	66,5	3.534,3	67,8	+ 34,4	+ 7,5
<i>allgemeines</i>	1.470,0	35,9	1.657,3	33,5	1.680,6	32,2	+ 14,3	+ 1,4
WU Wien								
Personal gesamt	945,8	100	1.159,0	100	1.191,1	100	+ 25,9	+ 2,8
davon								
<i>wissenschaftliches</i>	561,4	59,4	729,0	62,9	715,7	60,1	+ 27,5	- 1,8
<i>allgemeines</i>	384,4	40,6	430,0	37,1	475,4	39,9	+ 23,7	+ 10,6

¹ 2004: Stichtag 15. Oktober, 2008 und 2010: Stichtag 31. Dezember

Quellen: BMWF (uni:data); Berechnungen des RH unter Beibehaltung der Vorgaben der Bildungsdokumentationsverordnung vor der Novelle 2010 und aufgrund von Angaben der Universität Wien und der WU Wien

An der Universität Wien stieg die Zahl des wissenschaftlichen Personals seit 2004 kontinuierlich stärker (+ 34,4 %) als das allgemeine Personal (+ 14,3 %). Demgegenüber erhöhte sich zwar die Zahl des wissenschaftlichen Personals an der WU Wien bis 2008, nahm aber von 2008 bis 2010 um 1,8 % ab; gleichzeitig stiegen die allgemeinen VZÄ an der WU Wien um 10,6 %. (TZ 2)



Kurzfassung

Personalhoheit der Universität Wien und der WU Wien; Follow-up-Überprüfung

Das Verhältnis zwischen wissenschaftlichen und allgemeinen VZÄ betrug 2010 an der Universität Wien 67,8 % zu 32,2 %, an der WU Wien hingegen 60,1 % zu 39,9 %. (TZ 2)

Struktur des wissenschaftlichen Lehrpersonals

Das wissenschaftliche Lehrpersonal (alle wissenschaftlichen Mitarbeiter ohne Drittmittelpersonal und studentische Mitarbeiter) setzte sich an den beiden überprüften Universitäten zum Stichtag 31. Dezember 2010 folgendermaßen zusammen:

Universität Wien, WU Wien – Gliederung des wissenschaftlichen Lehrpersonals				
	Universität Wien (31. Dezember 2010)		WU Wien (31. Dezember 2010)	
	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %
wissenschaftliches Lehrpersonal	2.270,7	100	541,1	100
davon				
<i>Professoren gemäß § 98 Universitätsgesetz 2002¹</i>	329,7	14,5	68,3	12,6
<i>Professoren gemäß § 99 Universitätsgesetz 2002²</i>	47,6	2,1	2,5	0,5
<i>Dozenten</i>	394,9	17,4	60,5	11,2
<i>assoziierte Professoren</i>	–	–	3,0	0,5
<i>nicht-habilitiertes wissenschaftliches Personal³</i>	1.036,9	45,7	310,6	57,4
<i>Privatdozenten⁴</i>	19,0	0,8	7,0	1,3
<i>Lektoren</i>	442,6	19,5	89,2	16,5

¹ im Rahmen eines ordentlichen Berufungsverfahrens bestellt, in der Regel unbefristet

² verkürztes Berufungsverfahren, maximale Befristung von fünf Jahren

³ Diese Gruppe umfasst folgende Verwendungen laut Bildungsdokumentationsverordnung: wissenschaftliche Mitarbeiter mit und ohne selbständige Lehre, Assistenzprofessoren, Senior Lecturer, Senior Scientists und Universitätsassistenten.

⁴ in uni:data seit 2010 nicht mehr gesondert ausgewiesen

Quelle: BMWF (uni:data)

2010 waren an der Universität Wien 34,0 % und an der WU Wien 24,8 % des gesamten Lehrpersonals Professoren, Dozenten und assoziierte Professoren. Damit stand 2010 an der Universität Wien für die Studierenden anteilmäßig mehr Lehrpersonal aus diesen höherqualifizierten Verwendungsgruppen zur Verfügung als an der WU Wien. (TZ 3)

Kurzfassung

Personal und Studierende

Die Betreuungsrelationen der Universitäten zeigen jeweils das Verhältnis zwischen Studierenden und Lehrenden. Die WU Wien konnte im Studienjahr 2009/2010 – bei einer Steigerung der prüfungsaktiven Studierenden um nur 1,4 % – im Hinblick auf diese Studierenden bei den Professoren die Betreuungsrelation gegenüber dem Studienjahr 2008/2009 verbessern: statt 224 (2008/2009) hatte ein Professor im Studienjahr 2009/2010 205,5 Studierende zu betreuen. An der Universität Wien verschlechterte sich aufgrund einer Steigerung der prüfungsaktiven Studierenden um 3,9 % diese Betreuungsrelation weiter (Studienjahr 2008/2009: 123,2 Studierende je Professor, Studienjahr 2009/2010: 125,8 Studierende je Professor). (TZ 4)

Beim Lehrpersonal blieben die Betreuungsrelationen bei den prüfungsaktiven Studierenden im Studienjahr 2009/2010 gegenüber der Vorperiode an beiden überprüften Universitäten relativ konstant; an der Universität Wien hatte ein Lehrender 20,9, an der WU Wien 26,9 prüfungsaktive Studierende zu betreuen. (TZ 4)

Die beiden überprüften Universitäten wiesen gegenüber anderen österreichischen Universitäten weiterhin die ungünstigsten Betreuungsrelationen auf. (TZ 4)

Für das allgemeine Personal war die Gliederung der von den Universitäten – im Rahmen der Bildungsdokumentationsverordnung Universitäten – an das BMWF zu meldenden Personaldaten nicht differenziert genug, um eine Analyse des Personaleinsatzes und dessen Veränderung im Zeitverlauf in den Kernbereichen des Universitätsmanagements und der Universitätsverwaltung (insbesondere in Dienstleistungs- oder Verwaltungseinheiten) zuzulassen. (TZ 5)

Personalaufwand

Umsatzerlöse, Gesamtaufwand und Personalaufwand

An der Universität Wien waren die Steigerungen des Gesamtaufwands (+ 37,6 %) und insbesondere des Personalaufwands (+ 47,8 %) im Zeitraum 2004 bis 2010 höher als der Anstieg der Umsatzerlöse (+ 32,7 %); demgegenüber stiegen an der WU Wien die Umsatzerlöse (+ 48,3 %) stärker als der Gesamtaufwand und der Personalaufwand (+ 39,9 % bzw. + 42,5 %). (TZ 6)

**Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung**

Der Personalaufwand betrug an der Universität Wien 2010 303,8 Mill. EUR, an der WU Wien 71,4 Mill. EUR. Er nahm an der Universität Wien im Zeitraum 2004 bis 2010 um 47,8 % zu, an der WU Wien um 42,5 %; demgegenüber stieg zum Stichtag 31. Dezember die Zahl der VZÄ um 27,2 % (Universität Wien) und 25,9 % (WU Wien). (TZ 6)

Der Personalbereich verursachte an den überprüften Universitäten mehr als 60 % des Gesamtaufwands und war durch das In-Kraft-Treten des Kollektivvertrags 2009 mit zusätzlichen Herausforderungen konfrontiert. Die Universitäten hatten dem BMWf keine Aufgliederung ihres Personalaufwands in jenen für das wissenschaftliche, das allgemeine und das Drittmittelpersonal samt bezug-habenden VZÄ im Jahresdurchschnitt mitzuteilen. (TZ 6)

Personalaufwand – Kennzahlen im Vergleich mit anderen Uni-versitäten

Die Universität Wien wies im Vergleich zur WU Wien sowie anderen österreichischen Universitäten mit 58.890 EUR 2010 den niedrigsten Personalaufwand je VZÄ auf, die WU Wien lag mit 61.187 EUR im Mittelfeld. Die Kennzahl „Personalaufwand je Studierenden“ wies an den beiden überprüften Universitäten – verglichen mit anderen – 2010 mit 3.584 EUR (Universität Wien) und 2.759 EUR (WU Wien) die niedrigsten Werte auf. Das Verhältnis von Personalaufwand zu Gesamtaufwand (Universität Wien: 61,3 % und WU Wien: 64,3 %) war an anderen Universitäten ebenfalls höher und bewegte sich dort zwischen 66,2 % und 75,5 %. (TZ 7)

Bezüge/Gehälter – wissenschaftliches Personal

Bei der Analyse der Entwicklung der Bezüge/Gehälter ausgewählter wissenschaftlicher Beschäftigtengruppen im Zeitraum 2008 bis 2010 sah der RH an beiden überprüften Universitäten in einigen Beschäftigtengruppen einen Zusammenhang mit der Einführung des Kollektivvertrags im Oktober 2009, der auch für alle künftig aufgenommenen Universitätsmitarbeiter gelten wird:

Bei den angestellten Säule-II-Assistenten (Assistenten mit Doktorat) reduzierte sich der Personalaufwand im Verhältnis zu den VZÄ leicht. Demgegenüber war bei den Säule-I-Assistenten (Assistenten ohne Doktorat) eine deutliche Aufwandssteigerung erkennbar; dies traf auch bei den studentischen Mitarbeitern zu. Aufgrund der besonde-

Kurzfassung

ren Ausgestaltung der Beschäftigungsverhältnisse der Säule-I-Assistenten konnten in dieser Beschäftigtengruppe weitere Aufwandssteigerungen vermieden werden. An der WU Wien zeigte auch bei den Lektoren die Einführung des Kollektivvertrags bereits merkliche kostenmäßige Auswirkungen (Aufwandssteigerung 2008/2010: + 10,6 % bei gleichzeitig deutlich sinkenden VZÄ-Zahlen), weil die Lektorengehälter seit 2004 bis zum In-Kraft-Treten des Kollektivvertrags unverändert blieben. (TZ 8)

Kollektivvertrag

Der Kollektivvertrag wurde 2009 zwischen dem Dachverband der Universitäten und der Gewerkschaft öffentlicher Dienst abgeschlossen. Er trat mit 1. Oktober 2009 in Kraft und gilt für alle seit dem 1. Jänner 2004 eingetretenen sowie für alle zukünftigen Universitätsmitarbeiter zwingend. An der Universität Wien betraf er 2010 rd. 6.100 (rd. 67 %), an der WU Wien rd. 1.160 Personen (rd. 60 %). Dem Bund kam – trotz maßgeblicher Finanzierung – rechtlich keine Beteiligung an der kollektivvertraglichen Gestaltung der Gehälter von Universitätsmitarbeitern zu. (TZ 9)

Modellberechnungen der Österreichischen Universitätenkonferenz aus 2009 wiesen dazu – bspw. infolge von Gehaltsänderungen und Pensionskassenregelungen – für 2009 bis 2015 an der Universität Wien Mehrkosten in Höhe von rd. 60 Mill. EUR, an der WU Wien von rd. 22 Mill. EUR aus. 2009 erhielten beide überprüften Universitäten vom BMWF 100 % (rd. 6,1 Mill. EUR bzw. rd. 2 Mill. EUR) der in der Mehrkostenberechnung für dieses Jahr jeweils angegebenen Beträge; für die Leistungsvereinbarungsperiode 2010 bis 2012 wurden diesen für den Kollektivvertrag rd. 61 % (rd. 12,8 Mill. EUR der Universität Wien bzw. rd. 5 Mill. EUR der WU Wien) der für diese Periode geschätzten Mehrkosten zugewiesen. (TZ 9)

Keine der beiden überprüften Universitäten erhob die gesamten tatsächlichen (Mehr)Kosten durch das In-Kraft-Treten des Kollektivvertrags im Verhältnis zu einer angenommenen Beibehaltung des Status quo ohne Kollektivvertrag; sie hatten keinen umfassenden Überblick über das tatsächliche Ausmaß dieser (Mehr)Kosten. Beide überprüften Universitäten setzten jedoch Maßnahmen, um eine kostenbewusste Umsetzung des Kollektivvertrags zu erreichen. (TZ 10)



Kurzfassung

BMWFW

**Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung**

Die Universität Wien ging im Quartalsreporting an den Universitätsrat auf die Entwicklung des Personalaufwands und die Auswirkungen des Kollektivvertrags in einzelnen Beschäftigtengruppen ein. An der WU Wien erfolgte dies nicht auf diese Weise. (TZ 10)

Professorenberufungen

Die Universität Wien setzte die Empfehlung des RH nach einer Bekanntmachung der für eine Professur in weniger prioritären Bereichen vorgesehenen Gehaltsspanne nicht in der von ihm empfohlenen Weise um. Durch ihre weiterhin marktwirtschaftliche Vorgehensweise bei den Entgeltvereinbarungen mit den 2009 bis 2011 neu berufenen 115 Professoren entsprach sie aber der Intention nach einer Aufrechterhaltung einer differenzierten Entlohnung, die der Empfehlung des RH zugrundelag. Eine nachvollziehbare Festlegung von Planwerten für Professorenentgelte fehlte. (TZ 11)

Die WU Wien setzte diese Empfehlung des RH um, indem sie einerseits intern schriftlich anzustrebende Obergrenzen für Professorengehälter festlegte und andererseits dem Vorsitzenden der Berufungskommission eine ungefähre Gehaltsspanne mitteilte; bei 20 der 24 Neuberufungen wurden die internen idealtypischen Festlegungen eingehalten. (TZ 11)

Professorenverträge

Ausstattung

Die Universität Wien setzte die Empfehlung des RH, bei der vertraglichen Festlegung der Ausstattung des Professors mit Personal (z.B. Assistenten und/oder Sekretariatsmitarbeiter) diese Mitarbeiter grundsätzlich nur befristet zu überlassen, um, indem sie nunmehr in den Professorenverträgen die Überlassung von Personal mit einem entsprechenden Vorbehalt verknüpfte und damit ressourcenmäßige Dispositionsmöglichkeiten schuf. (TZ 12)

Forschungssemester

Die vertraglichen Regelungen in den Professorenverträgen betreffend die Gewährung eines Forschungssemesters waren an der Universität Wien seit der letzten Gebarungsüberprüfung unverändert geblieben. Damit setzte die Universität Wien die Empfehlung des RH aus dem Vorbericht nicht um. (TZ 13)

Kurzfassung

Reise- und Frachtkosten

Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, bei vorzeitiger Vertragsauflösung eine Rückerstattung der von der WU Wien getragenen Reise- und Frachtkosten durch den Professor zu vereinbaren. Diese Empfehlung setzte die WU Wien teilweise um, indem sie in zwei Drittel der ausgewählten Beispielfälle eine Analogie zur Reisegebührenvorschrift 1955 vorsah; diese legte eine Rückerstattung von Reise- und Frachtkosten unter bestimmten Bedingungen fest. (TZ 14)

Evaluierung der Forschungs- und Lehrleistungen

Da die WU Wien für Professorenverträge die Festlegung einer Evaluierung der Forschungs- und Lehrleistungen von Professoren nunmehr in Einzelfällen vertraglich vorsah, setzte sie die Empfehlung des RH um. (TZ 15)

Leistungsvereinbarungen

Zielvorgaben

Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, in die nächsten Leistungsvereinbarungen anhand der Annahmen über die Anzahl der Studierenden als Indikator nicht nur numerische Ziele für Professoren, sondern auch für die wissenschaftlichen Mitarbeiter festzulegen. Die Universität Wien setzte diese Empfehlung teilweise um. Sie gab sich in der Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 die Erhöhung von Professuren und Tenure-Stellen (Dauerstellen) als quantifiziertes Ziel (von insgesamt 340 (2008) auf 370 (2012)). Eine konkrete Bezugnahme auf Studierende fehlte jedoch ebenso wie eine entsprechende Zielsetzung betreffend andere wissenschaftliche Mitarbeiter. (TZ 16)

Die WU Wien sah in der Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 die Schaffung von zwei ausgestatteten Professorenstellen vor. Wie an der Universität Wien fehlte jedoch eine konkrete Bezugnahme auf Studierende ebenso wie eine entsprechende Zielsetzung betreffend andere wissenschaftliche Mitarbeiter. Damit setzte sie diese Empfehlung des RH ebenfalls teilweise um. (TZ 16)



Kurzfassung

BMWf

Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung

Doktoratsprogramme

In der Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 der Universität Wien war der betreffend Doktoratsprogramme für 2012 gesetzte Zielwert bereits im Jahr 2010 um rd. 38 % deutlich überschritten worden. Damit setzte die Universität Wien die Empfehlung des RH, in der Leistungsvereinbarung mit dem BMWf bei den strukturierten Doktoratsprogrammen bzw. in ähnlichen Fällen ambitioniertere Zielsetzungen zu wählen, nicht um. Sie sagte eine Umsetzung jedoch zu. (TZ 17)

Flexibilisierung der
Personalstruktur

Die WU Wien schuf durch die Festlegung und Ausschreibung von elf Professorenstellen gemäß § 99 Abs. 3 Universitätsgesetz 2002 die Möglichkeit für bestimmte wissenschaftliche Mitarbeiter, nach Durchführung eines Qualifikationsverfahrens eine unbefristete Stelle zu erhalten; diese Stelle war unabhängig von den in den Personalstrukturplänen getroffenen Festlegungen auf Institutebene. Damit setzte die WU Wien die Empfehlung des RH nach einer Flexibilisierung der Personalstruktur um. (TZ 18)

Kenndaten zu Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien; Follow-up-Überprüfung

Rechtsgrundlage	Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten und ihre Studien (Universitätsgesetz 2002), BGBl. I Nr. 120/2002 i.d.g.F.						
	2004	2006	2008	2009	2010	2011	2004/2010
	in Mill. EUR						in %
Universität Wien							
Gesamterlöse	376,7	415,3	464,5	486,8	502,6	520,4	+ 33,4
<i>davon Umsatzerlöse</i>	372,0	406,6	451,1	477,8	493,6	509,7	+ 32,7
Gesamtaufwand	360,4	417,8	462,8	481,2	495,9	519,2	+ 37,6
<i>davon Personalaufwand</i>	205,6	244,4	278,6	294,3	303,8	321,6	+ 47,8
Wirtschaftsuniversität Wien							
Gesamterlöse	79,2	92,6	108,6	113,3	117,9	124,5	+ 48,9
<i>davon Umsatzerlöse</i>	78,3	89,0	105,3	111,8	116,1	119,1	+ 48,3
Gesamtaufwand	79,4	91,1	102,7	107,2	111,1	113,2	+ 39,9
<i>davon Personalaufwand</i>	50,1	60,4	64,4	67,0	71,4	73,2	+ 42,5
	in VZÄ						
Universität Wien							
Personal gesamt ¹	4.099	4.643	4.946	5.067 ³	5.215 ³	5.350 ³	+ 27,2
<i>davon wissenschaftliches Personal</i>	2.629	3.018	3.288	3.398 ³	3.534 ³	3.644 ³	+ 34,4
<i>davon allgemeines Personal²</i>	1.470	1.625	1.657	1.670	1.681 ³	1.706 ³	+ 14,3 ¹
Wirtschaftsuniversität Wien							
Personal gesamt ¹	946	1.062	1.159	1.180 ³	1.191 ³	1.216 ³	+ 25,9
<i>davon wissenschaftliches Personal</i>	561	664	729	721 ³	716 ³	727 ³	+ 27,5 ¹
<i>davon allgemeines Personal</i>	384	398	430	459	475 ³	489 ³	+ 23,7
	Anzahl im jeweiligen Wintersemester						
Universität Wien							
ordentliche Studierende	60.484	67.371	71.745	83.025	84.745	88.024	+ 40,1
Wirtschaftsuniversität Wien							
ordentliche Studierende	19.762	20.833	22.770	25.207	25.867	24.065	+ 30,9

¹ Rundungsdifferenzen

² 2004: Quelle Universität Wien (Stichtag: 31. Dezember 2004)

³ Um die Entwicklung im Zeitverlauf darstellen zu können, adaptierte der RH die Daten aus uni:data unter Berücksichtigung statistischer Effekte (siehe TZ 2, Tabelle 1).

Quellen: BMWF (uni:data); Controlling der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien; Rechnungsabschlüsse der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien



Personalhoheit der Universität Wien und der WU Wien; Follow-up-Überprüfung

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im November und Dezember 2011 die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zu den Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien (WU Wien) abgegeben hatte.

Zudem analysierte der RH die Entwicklung der Personalstruktur und des Personalaufwands seit 2004 (Beginn der Vollrechtsfähigkeit der Universitäten) bzw. seit der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung (2008) und das Kostenbewusstsein im Zusammenhang mit der Einführung des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten (Kollektivvertrag).

Der in der Reihe Bund 2010/1 veröffentlichte Bericht „Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der WU Wien“ wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens veröffentlichte er in seinem Bericht Reihe Bund 2011/13:

Prüfungsablauf und –gegenstand

Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien; Auszug aus dem Nachfrageverfahren 2010 (Reihe Bund 2011/13)

	Empfehlungen	Universität Wien			Wirtschaftsuniversität Wien		
		umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1)	frühzeitige gehaltssteuernde Maßnahmen im Berufungsverfahren für strategisch weniger prioritäre Bereiche samt Bekanntmachung der Gehaltsspanne für ausgeschriebene Professur			X	X		
(3)	Festlegung numerischer Ziele für Professuren und wissenschaftliche Mitarbeiter in den nächsten Leistungsvereinbarungen			X			X
(5)	ambitioniertere Zielsetzungen in Leistungsvereinbarungen bei Fällen ähnlich den strukturierten Doktoratsprogrammen		X				
(7)	vertragliche Befristung von Personalüberlassungen bei Berufungsverfahren von Professoren	X					
(8)	keine generelle Gewährung von Forschungssemestern bei Berufungsverfahren von Professoren			X			
(11)	Flexibilisierung der Personalstrukturpläne					X	
(12)	vertragliche Verankerung der Rückerstattung von Reise- und Frachtkosten bei Berufungsverfahren von Professoren				X		
(13)	vertragliche Festlegung der Evaluierung von Forschungs- und Lehrleistungen				X		

X: Umsetzungsstand laut Nachfrageverfahren; diese Empfehlungen waren nunmehr Gegenstand dieser Follow-up-Überprüfung



Personalhoheit der Universität Wien und der WU Wien; Follow-up-Überprüfung

Zu dem im April 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Universität Wien und die WU Wien im Mai 2012 sowie das BMWF im Juli 2012 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im September 2012.

Personalstruktur

Wissenschaftliches und allgemeines Personal

2.1 (1) Allgemeines

- Auf Grundlage der Bildungsdokumentationsverordnung Universitäten¹ (Bildungsdokumentationsverordnung) hatten die Universitäten Personaldaten gegliedert nach Mitarbeiterverwendungen an das BMWF zu liefern. Diese waren nach einem Datenclearing in der Datenbank uni:data, dem hochschulstatistischen Informationssystem des BMWF, verfügbar.
- Diese Bildungsdokumentationsverordnung (Stammfassung aus dem Jahr 2004) wurde 2010 wegen der Einführung des Kollektivvertrags mit seinen neuen Verwendungsgruppen² (2009) und im Hinblick auf die bisherigen Erfahrungen bei der Umsetzung dieser Verordnung geändert.

Diese Novelle bewirkte weitreichende Änderungen hinsichtlich der Einordnung von Universitätsmitarbeitern in die verschiedenen Verwendungsgruppen (so zählte bspw. allgemeines Personal in Drittmittelprojekten bis 2009 zum wissenschaftlichen Personal, seit 2010 zum allgemeinen Personal).

- Dies hatte zur Folge, dass die Entwicklung der Vollzeitäquivalente (VZÄ) in einzelnen Gruppen ab 2010 nicht mehr folgerichtig vergleichbar war mit jener von 2004 bis 2009.

(2) Entwicklung seit 2004 bzw. seit 2008 (Vorbericht)

- Im Vorbericht hatte sich der RH mit der Struktur des Personals an den beiden überprüften Universitäten seit dem Beginn ihrer Vollrechtsfähigkeit bzw. ihrer Dienstgeberfunktion im Jahr 2004 beschäftigt.

¹ BGBl. II Nr. 30/2004 i.d.F. 71/2010

² assoziierter Professor, Assistenzprofessor, Senior Lecturer, Senior Scientist etc.

Personalstruktur

- Um nunmehr die Entwicklung der Personalstrukturen seit 2004 bzw. seit 2008 (Vorbericht) im Zeitverlauf darstellen zu können, adaptierte der RH die Personaldaten aus uni:data (siehe dazu Anhänge 1 und 2) unter Berücksichtigung statistischer Effekte aufgrund der Änderungen in der Bildungsdokumentationsverordnung und im Zusammenhang mit dem Beschäftigungsausmaß der sogenannten Säule-I-Assistenten (Assistenten ohne Doktorat):

Tabelle 1: Universität Wien, WU Wien – Struktur des wissenschaftlichen und allgemeinen Personals seit 2004 unter Berücksichtigung statistischer Effekte								
	2004 ¹		2008 ¹		2010 ¹		2004/2010	2008/2010
	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %	Entwicklung in %	
Universität Wien								
Personal gesamt	4.099,1	100	4.945,5	100	5.214,9	100	+ 27,2	+ 5,4
davon								
<i>wissenschaftliches</i>	2.629,1	64,1	3.288,2	66,5	3.534,3	67,8	+ 34,4	+ 7,5
<i>allgemeines</i>	1.470,0	35,9	1.657,3	33,5	1.680,6	32,2	+ 14,3	+ 1,4
WU Wien								
Personal gesamt	945,8	100	1.159,0	100	1.191,1	100	+ 25,9	+ 2,8
davon								
<i>wissenschaftliches</i>	561,4	59,4	729,0	62,9	715,7	60,1	+ 27,5	– 1,8
<i>allgemeines</i>	384,4	40,6	430,0	37,1	475,4	39,9	+ 23,7	+ 10,6

¹ 2004: Stichtag 15. Oktober, 2008 und 2010: Stichtag 31. Dezember

Quellen: BMWF (uni:data); Berechnungen des RH unter Beibehaltung der Vorgaben der Bildungsdokumentationsverordnung vor der Novelle 2010 und aufgrund von Angaben der Universität Wien und der WU Wien

Die Entwicklung der VZÄ beim wissenschaftlichen und allgemeinen Personal gestaltete sich seit 2004 bzw. seit dem Vorbericht (2008) an den beiden überprüften Universitäten unterschiedlich:

- An der Universität Wien stieg die Zahl des wissenschaftlichen Personals seit 2004 kontinuierlich stärker (+ 34,4 %) als das allgemeine Personal (+ 14,3 %). Demgegenüber erhöhte sich zwar die Zahl des wissenschaftlichen Personals an der WU Wien bis 2008, nahm aber von 2008 bis 2010 um 1,8 % ab; gleichzeitig stiegen die allgemeinen VZÄ an der WU Wien um 10,6 %.

**Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung**

- Das Verhältnis zwischen wissenschaftlichen und allgemeinen VZÄ betrug 2010 an der Universität Wien 67,8 % zu 32,2 %, an der WU Wien hingegen 60,1 % zu 39,9 %.
- Die Verschiebung des Mitarbeiterverhältnisses zugunsten des allgemeinen Personals seit 2008 um rund drei Prozentpunkte begründete die WU Wien vor allem mit neu geschaffenen Stellen zur Unterstützung von Lehre und Forschung (insbesondere zur Unterstützung der 15 Lehr-Programmdirektoren und der elf Departmentvorstände). Eine umfassende Evaluierung der Effekte dieser Entwicklung auf die Lehr- und Forschungsleistung des wissenschaftlichen Personals erfolgte noch nicht.

Die WU Wien betonte, dass der Rückgang beim wissenschaftlichen Personal aus natürlichen statistischen Schwankungen sowie aus einem temporären strukturellen Effekt resultiere. Im Zeitraum 2008 bis 2010 seien insgesamt 14 Professuren und damit knapp 20 % der Stellen dieser Schlüsselkategorie vakant geworden; dies schlage sich auch in Schwankungen der diesen Professuren zugeordneten wissenschaftlichen Stellen nieder. Bis 2012 sei von einer Nachbesetzung dieser Stellen auszugehen.

- 2.2** Vor allem im Hinblick auf ihre ungünstigen Betreuungsrelationen (siehe TZ 4) betrachtete der RH die Entwicklung an der WU Wien zugunsten des allgemeinen Personals kritisch.

Der RH empfahl der WU Wien daher zu evaluieren, inwieweit die intendierte Entlastung des wissenschaftlichen Personals durch die neu geschaffenen Stellen im allgemeinen Bereich auch tatsächlich umgesetzt wird. Ein Entlastungseffekt müsste nach Auffassung des RH durch eine Verbesserung sowohl der Betreuungsbedingungen als auch der Forschungsleistungen erkennbar und nachvollziehbar sein.

- 2.3** *Laut Stellungnahme der WU Wien komme einer Betrachtung der Personalentwicklung (2008 bis 2010) über einen sehr kurzen, eher beliebigen Zeitraum, nur äußerst begrenzte Aussagekraft zu; von 2004 bis 2010 sei das wissenschaftliche Personal jedoch um 27,5 % und das allgemeine Personal um 23,7 % gestiegen. Die pauschale Kritik des RH am Ansteigen der VZÄ des allgemeinen Personals sei so nicht nachvollziehbar. Falls sich diese auf aus RH-Sicht unnötige Tätigkeiten bzw. Verwendungsbilder des Verwaltungspersonals beziehe, werde um konkrete Hinweise gebeten. Sei aber die Notwendigkeit der Tätigkeiten und der Arbeitsinhalte unbestritten, dann sei die pauschale Kritik nicht berechtigt.*

Personalstruktur

Die WU Wien wehre sich bei der Gelegenheit daher ganz ausdrücklich gegen das auch in den Medien immer wieder vorgebrachte unreflektierte Argument, dass möglichst viele Verwaltungskräfte einzusparen seien. Dies würde an einer Universität bedeuten, dass deren Arbeit von Wissenschaftlern übernommen werden müsste, was angesichts der höheren Personalkosten in dieser Gruppe teurer und ineffizienter wäre.

Die Empfehlung des RH nach einer Evaluierung sei zwar nachvollziehbar, zeige aber eine Reihe von Problemen: Angesichts der vielfältigen Aufgaben von Wissenschaftlern und allgemeinen Mitarbeitern in den wissenschaftlichen Einheiten sei eine kausale Zurechnung von Effekten sehr schwierig bis unmöglich; ein Quantifizierungsversuch würde zu einem Scheinergebnis führen. Die Entlastungs- und Qualitätseffekte in Forschung und Lehre durch eine Aufstockung des Verwaltungspersonals seien auch deshalb nicht empirisch messbar, als sich die Aufgaben und Anforderungen stark verändert hätten (z.B. flächendeckende Umsetzung der Bolognastruktur, Einrichtung neuer Masterprogramme). Ein handfestes Indiz für den nachgefragten Entlastungs- und Qualitätssteigerungseffekt sei der Wunsch der dezentralen akademischen Einheiten nach administrativen Unterstützungen.

Aus Sicht der WU Wien könnten die vom RH intendierten Effekte auf anderen an der WU Wien angewandten Wegen (z.B. exakte Beobachtung der Entwicklung der Personalstände der beiden Personalkategorien, Gegensteuerung bei ungünstigen Entwicklungen der Personalstruktur) besser erreicht werden.

- 2.4** Der RH entgegnete der WU Wien, dass die Betrachtung der Personalentwicklung seit 2008 nicht willkürlich erfolgte, sondern – im Sinne einer Follow-up-Überprüfung – eine Fortschreibung der Daten des Vorberichts darstellte. Die Feststellungen bzw. Empfehlungen des RH bezogen sich insbesondere auf die – im Vergleich zur Universität Wien (und auch zu anderen Universitäten) – an der WU Wien erkennbare Entwicklung zugunsten des allgemeinen Personals bei den gleichzeitig ungünstigsten Betreuungsrelationen im Vergleich zu anderen Universitäten (siehe TZ 4).

Betrachtet man die VZÄ-Zahlen von 2011 insgesamt, setzt sich die Tendenz bei der Personalstruktur der WU Wien, wenn auch nur sehr geringfügig, weiter fort (wissenschaftliches Personal: 59,8 %, allgemeines Personal: 40,2 % des gesamten Personals). Im Hinblick auf diese Konstellation (ungünstige Betreuungsrelationen, Anstieg des allgemeinen Personals) ist das Erfordernis einer Betrachtung der Auswirkungen dieser Entwicklungen evident.

Was die von der WU Wien aufgezeigten Problemstellungen für eine Evaluierung anbelangt, wird darauf hingewiesen, dass trotz der komplexen Zusammenhänge in einem Universitätsbetrieb die Auswirkungen von Unternehmensentscheidungen – quantitativ und/oder auch qualitativ – bewertet werden sollten. Dies würde die WU Wien insbesondere bei der von ihr angestrebten Gegensteuerung bei ungünstigen Entwicklungen der Personalstruktur und darüber hinaus in der Argumentation gegenüber den von ihr beanstandeten Medienreaktionen unterstützen.

Struktur des wissenschaftlichen Lehrpersonals

3.1 (1) Im Hinblick auf die unter TZ 2 beschriebenen tiefgreifenden Änderungen der Zuordnung von Personal zu einzelnen Beschäftigtengruppen (Novelle der Bildungsdokumentationsverordnung) verzichtete der RH auf eine Darstellung der Gliederung des wissenschaftlichen Lehrpersonals im Zeitverlauf.

Stattdessen analysierte er die Struktur des wissenschaftlichen Lehrpersonals³ an den beiden überprüften Universitäten zum Stichtag 31. Dezember 2010, wobei er hier von der neuen uni:data-Struktur (und nicht von den vom RH – zu Vergleichszwecken mit der Periode vor der Änderung der Bildungsdokumentationsverordnung – durchgeführten Berechnungen, siehe TZ 2, Tabelle 1) ausging.

(2) Die Universität Wien beschäftigte 2010 mit 2.270,7 VZÄ mehr als viermal so viel wissenschaftliches Lehrpersonal als die WU Wien (541,1 VZÄ). Zu dieser Gruppe gehörten unter anderem Professoren, Dozenten, nicht-habilitiertes Personal⁴ und Lektoren.

Insgesamt belief sich das wissenschaftliche Personal an den beiden überprüften Universitäten, zu dem neben dem Lehrpersonal auch die Drittmittelmitarbeiter und die studentischen Mitarbeiter gehörten, auf 3.331,4 VZÄ (Universität Wien) und 687,3 VZÄ (WU Wien); bezogen auf die Gesamtzahl der wissenschaftlichen Mitarbeiter beschäftigte die Universität Wien fast doppelt so viel Drittmittelpersonal (26,9 %) als die WU Wien (14,1 %). Im Detail siehe dazu Anhang 3.

(3) Eine Gegenüberstellung nur jener Beschäftigtengruppen, die zum wissenschaftlichen Lehrpersonal zählen, ergab zum Stichtag 31. Dezember 2010 folgendes Bild:

³ Entsprechend der für die Berechnung der Betreuungsrelationen herangezogenen Definition (siehe TZ 4).

⁴ Diese Gruppe umfasst folgende Verwendungen laut Bildungsdokumentationsverordnung: wissenschaftliche Mitarbeiter mit und ohne selbständige Lehre, Assistenzprofessoren, Senior Lecturer, Senior Scientists und Universitätsassistenten.

Personalstruktur

Tabelle 2: Universität Wien, WU Wien – Gliederung des wissenschaftlichen Lehrpersonals

	Universität Wien (31. Dezember 2010)		WU Wien (31. Dezember 2010)	
	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %
wissenschaftliches Lehrpersonal	2.270,7	100	541,1	100
davon				
<i>Professoren gemäß § 98 Universitätsgesetz 2002¹</i>	329,7	14,5	68,3	12,6
<i>Professoren gemäß § 99 Universitätsgesetz 2002²</i>	47,6	2,1	2,5	0,5
<i>Dozenten</i>	394,9	17,4	60,5	11,2
<i>assoziierte Professoren</i>	–	–	3,0	0,5
<i>nicht-habilitiertes wissenschaftliches Personal³</i>	1.036,9	45,7	310,6	57,4
<i>Privatdozenten⁴</i>	19,0	0,8	7,0	1,3
<i>Lektoren</i>	442,6	19,5	89,2	16,5

¹ im Rahmen eines ordentlichen Berufungsverfahrens bestellt, in der Regel unbefristet

² verkürztes Berufungsverfahren, maximale Befristung von fünf Jahren

³ Diese Gruppe umfasst folgende Verwendungen laut Bildungsdokumentationsverordnung: wissenschaftliche Mitarbeiter mit und ohne selbständige Lehre, Assistenzprofessoren, Senior Lecturer, Senior Scientists und Universitätsassistenten.

⁴ in uni:data seit 2010 nicht mehr gesondert ausgewiesen

Anmerkung: An beiden überprüften Universitäten gab es — unabhängig von der Darstellung laut Bildungsdokumentationsverordnung — Personen, die zwar habilitiert waren, jedoch in anderen Verwendungsgruppen vorkamen, weil sie dort eingestuft waren. Allein an der Universität Wien verringerte sich bspw. von 2009 auf 2010 die Anzahl der Dozenten um 77 VZÄ. Mehr als die Hälfte davon waren bedingt durch die Novelle der Bildungsdokumentationsverordnung nunmehr in anderen Verwendungsgruppen eingestuft. An der WU Wien gab es zum Stichtag 31. Dezember 2010 insgesamt rd. 78 habilitierte VZÄ (ohne Professoren).

Quelle: BMWF (uni:data)

- Wie aus Tabelle 2 hervorgeht, waren die größten prozentuellen Unterschiede zwischen der Universität Wien und der WU Wien bei den beiden Gruppen Dozenten (Universität Wien: 17,4 %, WU Wien: 11,2 %) und nicht-habilitiertes wissenschaftliches Personal (Universität Wien: 45,7 %, WU Wien: 57,4 %) zu erkennen.

Dabei war zu beachten, dass die Gruppe der Dozenten „auslaufend“ war und hier regelmäßig Pensionierungen stattfanden.

- Mit dem Kollektivvertrag wurde die Verwendungsgruppe der assoziierten Professoren geschaffen. Dies waren Personen, die mit der Universität eine Qualifizierungsvereinbarung abgeschlossen und bereits auch erfüllt hatten. Die Inhalte einer Qualifizierungsvereinbarung waren im Kollektivvertrag nicht normiert, sondern von der Universität festzulegen; bspw. konnte dies die facheinschlägige Habi-

**Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung**

litation sein.⁵ An der WU Wien waren zum Stichtag 31. Dezember 2010 drei VZÄ als assoziierte Professoren tätig.

- Die Gruppe „nicht habilitiertes wissenschaftliches Personal“ umfasste auch habilitierte Personen, die an den Universitäten nicht als solche im Sinne der Bildungsdokumentationsverordnung verwendet wurden⁶; weiters enthielt sie die mit dem Kollektivvertrag geschaffene Verwendungsgruppe der Assistenzprofessoren.

Solche Assistenzprofessoren waren wissenschaftliche Mitarbeiter, die mit der Universität eine Qualifizierungsvereinbarung (siehe oben) abgeschlossen, aber noch nicht erfüllt hatten. Die Universität Wien beschäftigte zum 31. Dezember 2010 22,3 VZÄ als Assistenzprofessoren laut Kollektivvertrag, die WU Wien 0,5 VZÄ.

3.2 Im Jahr 2010 waren an der Universität Wien 34,0 % und an der WU Wien 24,8 % des gesamten Lehrpersonals Professoren, Dozenten⁷ und assoziierte Professoren. Damit stand an der Universität Wien für die Studierenden anteilmäßig mehr Lehrpersonal aus diesen höherqualifizierten Verwendungsgruppen zur Verfügung als an der WU Wien.

3.3 *Laut Stellungnahme der WU Wien sei es aus budgetären Gründen nicht möglich, die Lehre in einem angemessenen Ausmaß durch wissenschaftlich höchstqualifiziertes Personal abzudecken. Sie müsse daher in viel zu großer Zahl auf kostengünstigere Alternativen zurückgreifen.*

3.4 Der RH wies gegenüber der WU Wien darauf hin, dass es seit der Vollrechtsfähigkeit der Universitäten in deren Verantwortung liegt, mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln ihre Verpflichtungen im Bereich der Lehre wahrzunehmen.

⁵ Der assoziierte Professor hatte eine dem Dozenten des „alten Typs“ (§ 170 Beamtendienstrechtsgesetz 1979) vergleichbare Stellung, arbeitsrechtlich war er in seinen Rechten und Pflichten jenen der Professoren angenähert; siehe dazu Pfeil, Personalrecht der Universitäten, S. 304, Randziffer 57.

⁶ z.B. habilitierte Assistenten mit Doktorat

⁷ Die Privatdozenten wurden hier nicht berücksichtigt, weil diese Verwendungsgruppe (15) mit der Novelle der Bildungsdokumentationsverordnung gestrichen wurde und die beiden überprüften Universitäten diese unterschiedlich zuordnen (Universität Wien: zu den Lektoren, WU Wien: zu den Dozenten).

Personalstruktur

Personal und Studierende

Betreuungsrelationen

4.1 Im Vorbericht hatte der RH die Betreuungsrelationen, also das Verhältnis zwischen Studierenden und Lehrenden, an den beiden überprüften Universitäten sowie an weiteren ausgewählten österreichischen Universitäten aufgezeigt.

Diese Betreuungsrelationen entwickelten sich seit dem Wintersemester 2008/2009 – bezüglich der ordentlichen Studierenden – bzw. seit dem Studienjahr 2008/2009 – hinsichtlich der prüfungsaktiven Studierenden – an diesen Universitäten wie folgt:

(1) Ordentliche Studierende

Tabelle 3: Verhältnis ordentliche Studierende zu universitärem Lehrpersonal						
	Wintersemester 2008/2009			Wintersemester 2010/2011		
	ordentliche Studierende	je Professor ¹	je Lehrpersonal ²	ordentliche Studierende	je Professor ¹	je Lehrpersonal ²
WU Wien	22.770	331,0	44,8	25.867	365,4	47,8
Universität Wien ³	71.745	190,7	32,1	84.745	224,6	37,3
Universität Graz	21.994	167,1	25,5	26.447	179,7	31,8
Universität Innsbruck	22.185	138,3	26,6	26.058	148,1	27,0
Universität Klagenfurt	7.146	114,9	23,0	8.659	137,4	25,9
Universität Linz	12.374	112,8	15,4	16.372	143,2	26,2
Universität Salzburg	12.531	99,9	24,9	15.032	113,7	22,6

¹ Verwendungen laut Bildungsdokumentationsverordnung:

2008/2009: 11, 12, 13 (emeritierte Professoren mit Lehrtätigkeit); 2010/2011: 11, 12, 81 (siehe auch Anhang 4)

² Verwendungen laut Bildungsdokumentationsverordnung:

2008/2009: 11 bis 17 (17: alle Lektoren); 2010/2011: 11 bis 21, 26, 27, 81 bis 84 (siehe auch Anhang 4)

³ Anzumerken war, dass das Ausmaß der Verschlechterung der Betreuungsrelation an der Universität Wien bei den Professoren seit dem Wintersemester 2008/2009 auch auf statistische Änderungen zurückzuführen war (2008 und 2009: Gastprofessoren mit Blocklehrveranstaltungen wurden zu den Professoren gezählt, ab 2010 zählten diese zu den Lektoren). Eine entsprechende fiktive Anpassung bereits 2008 bedeutet, dass ein Professor im Wintersemester 2008/2009 nicht 190,7, sondern 202 Studierende zu betreuen gehabt hätte; das Ausmaß der Verschlechterung zum Wintersemester 2010/2011 würde sich dadurch von einem Mehr von rd. 34 Studierenden je Professor auf ein Mehr von rd. 23 Studierenden je Professor verringern.

Quellen: BMWF, Statistische Taschenbücher

An den beiden überprüften und auch an den anderen in Tabelle 3 genannten Universitäten verschlechterte sich seit dem Wintersemester 2008/2009 das Betreuungsverhältnis zwischen ordentlichen Studierenden und Professoren bzw. Lehrpersonal weiter.

An der WU Wien hatte im Wintersemester 2010/2011 ein Professor 365,4 und ein Lehrender 47,8 ordentliche Studierende zu betreuen, an der Universität Wien ein Professor 224,6 und ein Lehrender 37,3 ordentliche Studierende.

(2) Prüfungsaktive Studierende

- Wie bei der Personalstruktur (siehe TZ 2) gab es auch hinsichtlich der Berechnung der Betreuungsrelationen 2010 statistische Änderungen durch die Erlassung einer neuen Wissensbilanz-Verordnung⁸: Diese sah eine geänderte Definition der prüfungsaktiven Studierenden⁹ vor (siehe Anhang 5 mit der „neuen Zählweise“).
- Für die folgende Darstellung im Zeitverlauf setzte der RH die „alte Zählweise“ der prüfungsaktiven Studierenden fort:

⁸ BGBl. II Nr. 216/2010

⁹ bis 2009: Ein Studierender war prüfungsaktiv, wenn er in zumindest einem Studium die Studiendauer laut Curriculum in einem Bakkalaureats- oder Magisterstudium um nicht mehr als ein Semester oder in einem Diplomstudium um nicht mehr als zwei Semester (Toleranzstudiendauer) überschreitet, und in den innerhalb der Toleranzstudiendauer befindlichen Studien für insgesamt mindestens acht Semesterstunden Prüfungen abgelegt oder seit dem vorherigen Berichtsstudienjahr in einem solchen Studium einen Studienabschnitt vollendete.

ab 2010: Prüfungsaktiv ist nur mehr jener Studierende, der Studienerfolge im Umfang von insgesamt mindestens 16 ECTS-Punkten (acht Semesterstunden) erzielt oder einen Studienabschnitt, ausgenommen den letzten, vollendet hat. Negative Prüfungsantritte werden nicht mehr gezählt.

Personalstruktur

Tabelle 4: Verhältnis prüfungsaktive Studierende zu universitärem Lehrpersonal – „alte Zählweise“						
	Studienjahr 2008/2009			Studienjahr 2009/2010		
	prüfungsaktive Studierende	je Professor ¹	je Lehrpersonal ²	prüfungsaktive Studierende	je Professor ¹	je Lehrpersonal ²
WU Wien	14.349	224,0	26,6	14.549	205,5	26,9
Universität Wien	45.657	118,1	20,5	47.456	125,8	20,9
Universität Graz	14.938	104,0	17,1	16.921	114,9	20,4
Universität Innsbruck	14.956	90,1	17,0	15.486	88,0	16,0
Universität Klagenfurt	4.770	68,5	14,8	4.846	76,9	14,5
Universität Linz	8.709	52,7	9,5	9.705	84,9	15,6
Universität Salzburg	8.363	66,8	16,7	8.776	66,4	13,2

¹ Verwendungen laut Bildungsdokumentationsverordnung:
2008/2009: 11, 12, 13 (emeritierte Professoren mit Lehrtätigkeit); 2009/2010: 11, 12, 81 (siehe auch Anhang 4)

² Verwendungen laut Bildungsdokumentationsverordnung:
2008/2009: 11 bis 17 (17: alle Lektoren); 2009/2010: 11 bis 21, 26, 27, 81 bis 84 (siehe auch Anhang 4)

Quellen: BMWF, Statistische Taschenbücher; Berechnungen des RH

Bei Fortschreibung der „alten Zählweise“ hatte an der WU Wien im Studienjahr 2009/2010 ein Professor 205,5 und ein Lehrender 26,9 prüfungsaktive Studierende zu betreuen, an der Universität Wien 125,8 und 20,9 prüfungsaktive Studierende. Bei der Universität Wien fiel – wie bei den ordentlichen Studierenden (siehe Tabelle 3) – auch hier für das Vergleichsjahr 2008/2009 ins Gewicht, dass die Gastprofessoren damals noch zu den Professoren gezählt wurden. Ein Herausrechnen ergäbe für 2008/2009, dass ein Professor an der Universität Wien bereits 123,2 Studierende zu betreuen hatte (in der Tabelle 4 sind 118,1 ausgewiesen).

4.2 Im Vergleich mit den anderen in den Tabellen 3 und 4 dargestellten Universitäten wiesen die Universität Wien und die WU Wien weiterhin die ungünstigsten Betreuungsrelationen auf.

Bei den Professoren konnte die WU Wien – bei einer Steigerung der prüfungsaktiven Studierenden um nur 1,4 % – im Hinblick auf diese Studierenden die Betreuungsrelation verbessern. Dies gelang der Universität Wien aufgrund einer Steigerung der prüfungsaktiven Studierenden um 3,9 % nicht.

Beim Lehrpersonal blieben die Betreuungsrelationen bei den prüfungsaktiven Studierenden im Studienjahr 2009/2010 gegenüber dem vorangegangenen Studienjahr an beiden überprüften Universitäten relativ konstant.¹⁰

- 4.3** *Die Universität Wien betonte, dass das Betreuungsverhältnis bei den Professoren nur leicht von 123,2 auf 125,8, also um lediglich 2,1 % gestiegen sei. Diese Steigerung liege unter jener der prüfungsaktiven Studierenden (3,9 %) und sei auf die erhöhte Anstellung von Professoren zurückzuführen. Im Sinne der Verbesserung der Betreuungsverhältnisse habe die Universität Wien die Anzahl der Professoren zwar erhöht, aus budgetären Gründen sei dies aber nicht in gleichem Ausmaß wie die Erhöhung der prüfungsaktiven Studierenden möglich gewesen.*
- 4.4** Der RH wies gegenüber der Universität Wien darauf hin, dass es seit der Vollrechtsfähigkeit der Universitäten in deren Verantwortung liegt, mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln ihre Verpflichtungen im Bereich der Lehre wahrzunehmen.

Allgemeines Personal und Studierende

- 5.1** (1) Stellte man an beiden überprüften Universitäten die ordentlichen Studierenden den VZÄ des allgemeinen Personals, das sich aus akademischen und nicht-akademischen Mitarbeitern zusammensetzte, gegenüber, ergab sich folgendes Bild:

¹⁰ Nicht berücksichtigt wird in diesem Zusammenhang der in TZ 2 angesprochene statistische Effekt im Zusammenhang mit dem Beschäftigungsausmaß der Säule-I-Mitarbeiter. Auch diese Gruppe fließt in die Betreuungsrelationen ein.

Personalstruktur

Tabelle 5: Universität Wien, WU Wien – ordentliche Studierende je VZÄ des allgemeinen Personals				
	2008	2009	2010	2008/2010
	Anzahl			in %
Universität Wien				
ordentliche Studierende ¹	71.745	83.025	84.745	+ 18,1
allgemeines Personal in VZÄ ²	1.657,3	1.669,5	1.680,6	+ 1,4
ordentliche Studierende/VZÄ	43,3	49,7	50,4	+ 16,4
WU Wien				
ordentliche Studierende ¹	22.770	25.207	25.867	+ 13,6
allgemeines Personal in VZÄ ²	430,0	458,9	475,4	+ 10,6
ordentliche Studierende/VZÄ	53,0	54,9	54,4	+ 2,6

¹ im Wintersemester

² Um eine konsistente Zeitreihe zu erreichen, wurden für 2010 zum Stichtag 31. Dezember die statistisch adaptierten Daten (siehe TZ 2, Tabelle 1) herangezogen.

Quelle: BMWF, (uni:data)

2008 entfielen an der Universität Wien auf ein VZÄ des allgemeinen Personals 43,3 Studierende, an der WU Wien mit 53,0 Studierenden je VZÄ noch um rund zehn mehr als an der Universität Wien. 2010 betrug diese Differenz nur noch vier (Universität Wien: 50,4 und WU Wien: 54,4 Studierende je allgemeinen VZÄ) (siehe dazu auch TZ 2).

(2) Die Bildungsdokumentationsverordnung, wonach die Universitäten zweimal jährlich Personaldaten an das BMWF zu liefern haben, sah für das allgemeine Personal acht zur Auswahl stehende – sehr generell formulierte – Ausprägungen vor.¹¹

Für beide überprüften Universitäten waren vier Kategorien relevant: allgemeines Drittmittelpersonal, Universitätsmanagement, Verwaltung sowie Wartung und Betrieb.¹²

5.2 Die aufgrund der Bildungsdokumentationsverordnung erhobenen Daten ließen keine Analyse des Personaleinsatzes und dessen Veränderung im Zeitverlauf in den Kernbereichen des Universitätsmanagements und der Universitätsverwaltung, bspw. betreffend Verwaltungspersonal in wissenschaftlichen Organisationseinheiten bzw. in Dienstleistungs-

¹¹ Verwendungen 23, 40, 50, 60, 61, 62, 64, 70 laut Bildungsdokumentationsverordnung (siehe Anhang 4)

¹² An der Universität Wien kam noch eine Verwendung im Gesundheitsbereich hinzu.



Personalstruktur



**Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung**

oder Verwaltungseinheiten (z.B. Studienabteilung, Personalabteilung, Controlling oder IT), zu.

Der RH empfahl daher dem BMWF aus Gründen der Transparenz und zur besseren Nachvollziehbarkeit bzw. Beurteilung, in der Bildungsdokumentationsverordnung die Ausprägungen der Verwendungen für das allgemeine Personal in Richtung universitätsspezifischer Tätigkeit zu detaillieren.

- 5.3** *Die WU Wien erachtete eine stärkere Differenzierung innerhalb des allgemeinen Personals für zweckmäßig, wobei insbesondere zwischen jenen allgemeinen Mitarbeitern, die in Serviceeinrichtungen und jenen, die in wissenschaftlichen Einheiten eingesetzt seien, unterschieden werden sollte. Dies würde die Aussagekraft der diesbezüglich erhobenen Daten deutlich steigern, ohne deshalb den Aufwand für die Universitäten merklich zu erhöhen.*

Das BMWF sagte zu, einen internen Prozess aufzusetzen, um die Empfehlungen des RH auf konkrete Umsetzbarkeit zu prüfen. Dabei stehe im Vordergrund, dass dabei universitätsseitig für die bestehenden Personalkategorien der Bildungsdokumentationsverordnung nach Möglichkeit kein Erhebungsmehraufwand resultiere.

Personalaufwand

Umsatzerlöse, Gesamtaufwand und Personalaufwand

- 6.1** Umsatzerlöse, Gesamtaufwand und Personalaufwand entwickelten sich an der Universität Wien und der WU Wien in den Jahren 2004 (erstes Jahr der Vollrechtsfähigkeit) bis 2010 bzw. ab 2008 (Vorbericht) wie folgt:

Personalaufwand

Tabelle 6: Universität Wien – Umsatzerlöse, Gesamtaufwand, Personalaufwand und VZÄ								
	2004	2006	2008	2009	2010	2004/2010	2008/2009	2009/2010
	in Mill. EUR					Entwicklung in %		
Umsatzerlöse	372,0	406,6	451,1	477,8	493,6	+ 32,7	+ 5,9	+ 3,3
Gesamtaufwand	360,4	417,8	462,8	481,2	495,9	+ 37,6	+ 4,0	+ 3,1
davon Personalaufwand	205,6	244,4	278,6	294,3	303,8	+ 47,8	+ 5,6	+ 3,2
	in VZÄ							
Personal gesamt ¹	4.099,1	4.643,2	4.945,5	5.067,0	5.214,9	+ 27,2	+ 2,5	+ 2,9
	in %							
Personalaufwand/ Gesamtaufwand	57,0	58,5	60,2	61,2	61,3	+ 7,5	+ 1,7	+ 0,2
	in EUR							
Umsatzerlöse ² /VZÄ	90.763	87.569	91.218	94.306	94.654	+ 4,3	+ 3,4	+ 0,4
Personalaufwand ² /VZÄ	50.146	52.631	56.339	58.073	58.248	+ 16,2	+ 3,1	+ 0,3

¹ zum Stichtag 31. Dezember (2004: 15. Oktober), 2009 und 2010: uni:data mit Berechnungen des RH (siehe TZ 2, Tabelle 1)

² aus der harmonisierten Gewinn- und Verlustrechnung (uni:data)

Quelle: uni:data, harmonisierte Gewinn- und Verlustrechnung

Tabelle 7: WU Wien – Umsatzerlöse, Gesamtaufwand, Personalaufwand und VZÄ								
	2004	2006	2008	2009	2010	2004/2010	2008/2009	2009/2010
	in Mill. EUR					Entwicklung in %		
Umsatzerlöse	78,3	89,0	105,3	111,8	116,1	+ 48,3	+ 6,2	+ 3,8
Gesamtaufwand	79,4	91,1	102,7	107,2	111,1	+ 39,9	+ 4,4	+ 3,6
davon Personalaufwand	50,1	60,4	64,4	67,0	71,4	+ 42,5	+ 4,0	+ 6,6
	in VZÄ							
Personal gesamt ¹	945,8	1.062,4	1.159,0	1.179,7	1.191,1	+ 25,9	+ 1,8	+ 1,0
	in %							
Personalaufwand/ Gesamtaufwand	63,1	66,3	62,7	62,5	64,3	+ 1,9	- 0,3	+ 2,9
	in EUR							
Umsatzerlöse ² /VZÄ	82.837	83.806	90.821	94.778	97.449	+ 17,6	+ 4,4	+ 2,8
Personalaufwand ² /VZÄ	52.931	56.885	55.550	56.832	59.908	+ 13,2	+ 2,3	+ 5,4

¹ zum Stichtag 31. Dezember (2004: 15. Oktober), 2009 und 2010: uni:data mit Berechnungen des RH (siehe TZ 2, Tabelle 1)

² aus der harmonisierten Gewinn- und Verlustrechnung (uni:data)

Quelle: uni:data, harmonisierte Gewinn- und Verlustrechnung



Personalaufwand

BMWFW

Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung

(1) Umsatzerlöse

- Die Umsatzerlöse der beiden überprüften Universitäten bestanden im Wesentlichen aus Erlösen aufgrund von Globalbudgetzuweisungen¹³, aus Studienbeiträgen und Studienbeitragsersätzen, aus universitären Weiterbildungsleistungen sowie aus sonstigen Umsatzerlösen (z.B. Erlösen aus Drittmittelprojekten).
- Auf Erlöse aufgrund von Globalbudgetzuweisungen entfiel an der Universität Wien ein Anteil zwischen rd. 83 % (2004) und rd. 73 % (2010); an der WU Wien machte dieser Anteil zwischen rd. 79 % (2004) und rd. 70 % (2010) aus. Demgegenüber erhöhte sich in diesem Zeitraum bspw. der Anteil aus Erlösen aus Weiterbildungsleistungen und sonstigen Umsatzerlösen von 9,2 % (an beiden Universitäten) auf 16,1 % (Universität Wien) und 14,5 % (WU Wien).
- Über den gesamten Zeitraum 2004 bis 2010 war die Entwicklung der Umsatzerlöse an den beiden Universitäten sehr unterschiedlich: Universität Wien: + 32,7 %, WU Wien: + 48,3 %. Ab 2008 verlief diese Entwicklung hingegen ähnlich mit fallender Tendenz.

(2) Gesamtaufwand

- Der Gesamtaufwand der beiden Universitäten beinhaltete insbesondere Aufwendungen für Sachmittel und sonstige bezogene Herstellungsleistungen, Abschreibungen, Personalaufwand, sonstige betriebliche Aufwendungen sowie Aufwendungen aus Finanzmitteln und aus Beteiligungen.
- Die Entwicklung des Gesamtaufwands von 2004 bis 2010 verlief an der Universität Wien und an der WU Wien ähnlich, ab 2008 ebenfalls mit fallender Tendenz.

¹³ Laut uni:data, harmonisierte Gewinn- und Verlustrechnung: „Erlöse aufgrund von Globalbudgetzuweisungen sowie andere Bundeszuschüsse“

Personalaufwand

(3) Personalaufwand

- Der Personalaufwand nahm an der Universität Wien im Zeitraum 2004 bis 2010 um 47,8 % zu, an der WU Wien um 42,5 %; demgegenüber stieg die Zahl der VZÄ¹⁴ um 27,2 % (Universität Wien) und 25,9 % (WU Wien).¹⁵
- 2009 auf 2010 entwickelten sich Personalaufwand und VZÄ an der Universität Wien in nahezu gleichem Ausmaß; an der WU Wien nahm der Personalaufwand um 6,6 % zu, die VZÄ um 1,0 %. Dafür waren höhere Personalarückstellungen und Pensionskassenzahlungen im Zusammenhang mit dem Kollektivvertrag maßgeblich. Dementsprechend war die Steigerung der Kennzahlen Personalaufwand/Gesamtaufwand und Personalaufwand/VZÄ deutlich höher als an der Universität Wien.

(4) Informationen über den Personalaufwand

- Aufgrund der Univ.RechnungsabschlussVO¹⁶ und der Controlling-Richtlinien¹⁷ standen dem BMWF Informationen der Universitäten über deren jeweiligen gesamten Personalaufwand samt einiger Untergliederungen¹⁸ zur Verfügung.
- Die Aufgliederung des Personalaufwands bspw. in jenen für das wissenschaftliche, das allgemeine und das Drittmittelpersonal war nicht vorgesehen.

6.2 An der Universität Wien war die Steigerung des Gesamtaufwands (+ 37,6 %) und insbesondere des Personalaufwands (+ 47,8 %) im Zeitraum 2004 bis 2010 höher als der Anstieg der Umsatzerlöse (+ 32,7 %); demgegenüber stiegen an der WU Wien die Umsatzerlöse (+ 48,3 %) stärker als der Gesamtaufwand und der Personalaufwand (+ 39,9 % bzw. + 42,5 %).

¹⁴ zum Stichtag 31. Dezember (2004: Stichtag 15. Oktober)

¹⁵ 2004 bis 2010:

- Gehaltsabschlüsse für den öffentlichen Dienst: + 15,6 % (2005: 2,3 %, 2006: 2,7 %, 2007: 2,35 %, 2008: 2,7 %, 2009: 3,55 %, 2010: 0,9 % + Erhöhung der Gehaltsansätze um weitere 4 EUR)

- Verbraucherpreisindex laut Statistik Austria: + 12,2 %

¹⁶ Verordnung der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur über den Rechnungsabschluss der Universitäten, BGBl. II Nr. 292/2003 i.d.G.F.

¹⁷ Richtlinien des Bundesministers für Finanzen für die einheitliche Einrichtung eines Planungs-, Informations- und Berichterstattungssystems des Bundes für das Beteiligungs- und Finanzcontrolling, BGBl. II Nr. 319/2002 i.d.G.F.

¹⁸ Löhne und Gehälter, Aufwendungen für externe Lehre etc.

Ab 2008 konnte die Universität Wien – im Gegensatz zur WU Wien – ihren Gesamtaufwand mit den Umsatzerlösen allein nicht abdecken, die Differenz zwischen Gesamtaufwand und Umsatzerlösen verringerte sich jedoch von 11,7 Mill. EUR (2008) auf 2,3 Mill. EUR (2010).

Der Personalbereich verursachte an den überprüften Universitäten mehr als 60 % des Gesamtaufwands (siehe dazu auch TZ 7) und war durch das In-Kraft-Treten des Kollektivvertrags 2009 (siehe TZ 9) mit zusätzlichen Herausforderungen konfrontiert.

Um detaillierte Analysen bzw. aussagekräftigere Vergleiche in diesem Bereich zu ermöglichen, sollte das BMWF darauf hinwirken, dass die Universitäten Angaben zum Personalaufwand zumindest gegliedert nach wissenschaftlichem und allgemeinem Personal sowie Drittmittelpersonal samt der jeweils korrelierenden VZÄ im Jahresdurchschnitt zu liefern haben.

- 6.3** *Laut Stellungnahme der Universität Wien sei der Vergleich nur der Umsatzerlöse (ohne Finanzerlöse, Bestandsveränderungen und sonstige betriebliche Erträge) der Universität Wien mit allen Aufwendungen verfehlt; dadurch würde suggeriert, dass die Universität Wien in den betreffenden Jahren defizitär gewesen sei. Dies sei definitiv nicht der Fall gewesen: Im Jahr 2008 habe das Jahresergebnis 1,29 Mill. EUR und im Jahr 2010 immerhin 6,58 Mill. EUR betragen.*

Laut Mitteilung des BMWF fänden sich die vom RH vorgeschlagenen Personalgruppen bereits in § 11 Z 8 der Univ.RechnungsabschlussVO als Jahres-Durchschnitt VZÄ. Mit einer entsprechenden Anpassung des § 2 Z 6 der Verordnung betreffend den Personalaufwand könnte der Empfehlung entsprochen werden. Das BMWF prüfe die Möglichkeit einer Umsetzung, müsse dabei aber auch die Verhinderung einer Mehrbelastung der Universitäten durch zusätzliche Erhebungen im Auge behalten.

- 6.4** Der RH erwiderte der Universität Wien, dass ihre Umsatzerlöse etwa 2010 98,2 % der Gesamterlöse ausmachten und sich aus für eine österreichische Universität wesentlichen Erlösen (insbesondere Globalbudgetzuweisungen, Studienbeiträgen bzw. Studienbeitragsersätzen, Drittmittelerlösen, Erlösen aus universitären Weiterbildungsleistungen etc.) zusammensetzten. Mit der Formulierung „... allein nicht abdecken ...“ stellte der RH außer Zweifel, dass die Universität Wien über weitere Erträge verfügte bzw. diese gemeinsam mit den Umsatzerlösen den Gesamtaufwand abdeckten. Um dies auch in Zahlen deutlich zu machen, werden im Folgenden Gesamterlöse und jeweiliger Gesamtaufwand der Universität Wien (und der WU Wien) gegenübergestellt:

Personalaufwand

Tabelle 8: Universität Wien, WU Wien – Gesamterlöse und Gesamtaufwand 2004 bis 2010								
	2004	2006	2008	2009	2010	2004/2010	2008/2009	2009/2010
	in Mill. EUR					Entwicklung in %		
Universität Wien								
Gesamterlöse ¹	376,7	415,3	464,5	486,8	502,6	+ 33,4	+ 4,8	+ 3,2
Gesamtaufwand	360,4	417,8	462,8	481,2	495,9	+ 37,6	+ 4,0	+ 3,1
WU Wien								
Gesamterlöse ¹	79,2	92,6	108,6	113,3	117,9	+ 48,9	+ 4,3	+ 4,1
Gesamtaufwand	79,4	91,1	102,7	107,2	111,1	+ 39,9	+ 4,4	+ 3,6

¹ Umsatzerlöse, Veränderung des Bestands an noch nicht abgerechneten bzw. abrechenbaren Leistungen im Auftrag Dritter, sonstige betriebliche Erträge sowie Erträge aus Finanzmitteln und Beteiligungen, außerordentliche Erträge

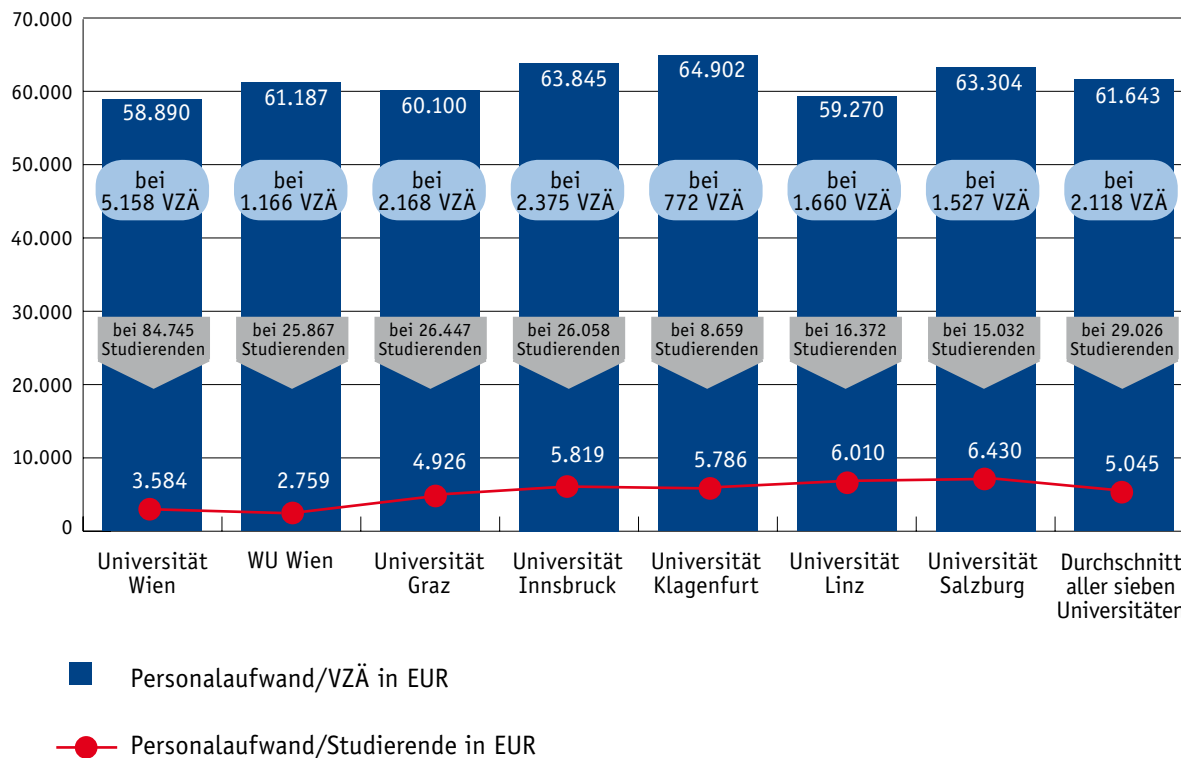
Quellen: Rechnungsabschlüsse der Universitäten bzw. uni:data, harmonisierte Gewinn- und Verlustrechnung

An der Universität Wien überstiegen – wie auch an der WU Wien – in den Jahren 2008 bis 2010 die Gesamterlöse den Gesamtaufwand. Das Jahresergebnis war an beiden überprüften Universitäten in diesen Jahren jeweils positiv.

Personalaufwand – Kennzahlen im Vergleich mit anderen Universitäten

7.1 Unter Heranziehung der in uni:data verfügbaren Personalaufwandsdaten aus der harmonisierten Gewinn- und Verlustrechnung für 2010, der VZÄ-Zahlen zum Stichtag 31. Dezember 2010 und der Studierendenzahlen im Wintersemester 2010/2011 errechnete der RH die nachfolgenden Kennzahlen für die überprüften sowie die fünf weiteren auch bei den Betreuungsrelationen (siehe TZ 4) dargestellten Universitäten:

Abbildung 1: Personalaufwand – Kennzahlen im Vergleich für das Jahr 2010



Quelle: BMWf, uni:data

- Im Jahr 2010 wies die Universität Wien im Vergleich zur WU Wien sowie zu den Universitäten Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Linz und Salzburg mit 58.890 EUR den niedrigsten Personalaufwand je VZÄ auf, die WU Wien lag mit 61.187 EUR im Mittelfeld. Den Höchstwert wies die Universität Klagenfurt mit 64.902 EUR auf.
- Die Kennzahl „Personalaufwand je Studierenden“ wies an den beiden überprüften Universitäten – verglichen mit den anderen fünf – 2010 mit 3.584 EUR (Universität Wien) und 2.759 EUR (WU Wien) die niedrigsten Werte auf; am höchsten war dieser Wert an der Universität Salzburg mit 6.430 EUR.
- Dies galt auch für das Verhältnis „Personalaufwand zu Gesamtaufwand“ (siehe TZ 6, Tabellen 6 und 7: 2010 – Universität Wien: 61,3 % und WU Wien: 64,3 %), bei dem sich die anderen fünf Universitäten 2010 zwischen 66,2 % (Universität Graz) und 75,5 % (Universität Klagenfurt) bewegten.

Personalaufwand

- 7.2** Der RH verkannte nicht, dass die Universitäten strukturelle Verschiedenheiten aufwiesen (bspw. im Hinblick auf Art und Ausmaß der angebotenen Studien). Angesichts der teilweise deutlichen Unterschiede bei den einzelnen Kennzahlen empfahl der RH jedoch dem BMWF, eine diesbezügliche Evaluierung, unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Rahmenbedingungen (wie bspw. der Betreuungsrelationen), gegebenenfalls unter Einbeziehung weiterer Universitäten, durchzuführen.
- 7.3** *Laut Stellungnahme der Universität Wien werde das Verhältnis von Personalaufwand zu Gesamtaufwand an mehreren Universitäten, auch an der Universität Wien, durch das Ausmaß des Mietaufwands verzerrt. An der Universität Wien betreffe dies die Baukostenrückerstattung für den Standort UZA II¹⁹, der im Rechnungsabschluss als Mietaufwand dargestellt werde. Bei Herausrechnung dieser Position im Jahr 2010 (Effekt: 36,4 Mill. EUR) steige das Verhältnis des Personalaufwands zum Gesamtaufwand von 61,3 % auf 66,1 %, womit die Universität Wien das Niveau der Universität Graz erreichen würde. Dies sei ein Beispiel dafür, dass österreichweit aufgrund verschiedener Budgetstrukturen nicht problemlos verglichen werden könne. Die Tatsache, dass die Universität Wien den niedrigsten Personalaufwand je VZÄ aufweise, hänge mit der Zusammensetzung der Personengruppen zusammen. Im Vergleich zu Universitäten mit den höchsten Personalaufwendungen je VZÄ seien an der Universität Wien mehr Mitarbeiter in Personenkategorien mit vergleichsweise geringen Durchschnittsgehältern beschäftigt. Es sei anzunehmen, dass die unterschiedliche Personalstruktur an den Universitäten mit ein Grund für die Unterschiede bei den Durchschnittsgehältern sei.*

Das BMWF teilte mit, dass die hier angesprochenen Unterschiede bei der Kennzahl Personalaufwand zunächst einer internen Analyse unterzogen werden würden. Daraus abgeleitet, werde eine weiterführende Analyse durch externe Evaluierung in Betracht gezogen.

- 7.4** Der RH hielt gegenüber der Universität Wien fest, dass er – wie oben ausdrücklich erläutert – die angeführten Kennzahlen auf Basis der in uni:data verfügbaren Daten (Personalaufwand aus der harmonisierten Gewinn- und Verlustrechnung für 2010, VZÄ-Zahlen zum Stichtag 31. Dezember 2010 und Studierendenzahlen im Wintersemester 2010/2011) errechnete. Seine Empfehlung an das BMWF war – im Hinblick auf die strukturellen Verschiedenheiten der Universitäten bzw. unter ihrer Berücksichtigung – darauf gerichtet, die Gründe für die Unterschiede bei den angeführten Kennzahlen zu eruieren, um

¹⁹ Anmerkung des RH: Universitätszentrum Althanstraße II



Personalaufwand


**Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung**

bspw. bei den Leistungsvereinbarungsverhandlungen bzw. den Begleitgesprächen über zusätzliche Informationen über die Personalführung der Universitäten zu verfügen.

Bezüge/Gehälter –
wissenschaftliches
Personal

8.1 In den nachfolgenden Tabellen werden die Bezüge/Gehälter für einzelne ausgewählte wissenschaftliche Beschäftigtengruppen an den beiden überprüften Universitäten im Zeitraum 2008 bis 2010 dargestellt:²⁰

(a) Universität Wien

Tabelle 9: Universität Wien – Bezüge/Gehälter von ausgewählten wissenschaftlichen Beschäftigtengruppen				
	2008	2009	2010	Aufwand, VZÄ³ 2008/2010
	in Mill. EUR			in %
Bezüge/Gehälter wissenschaftlich gesamt	155,31	162,86	172,43	+ 11,0
davon für				
Professoren	36,01	37,57	40,03	+ 11,2
	Entwicklung der VZÄ:			+ 5,2
Dozenten	35,77	34,73	33,81	- 5,5
	Entwicklung der VZÄ:			- 10,3
Assistenten Säule II¹	21,81	22,69	23,10	+ 5,9
	Entwicklung der VZÄ:			+ 2,1
Assistenten Säule I²	11,83	13,61	14,84	+ 25,4
	Entwicklung der VZÄ:			+ 12,7
Lektoren	15,10	16,06	17,43	+ 15,4
	Entwicklung der VZÄ:			--- ⁴
Tutoren/Studienassistenten	3,40	3,65	3,98	+ 17,1
	Entwicklung der VZÄ:			+ 6,1

¹ Assistenten mit Doktorat, Assistenzprofessoren

² Assistenten ohne Doktorat

³ im Jahresdurchschnitt

⁴ Vergleich zwischen Aufwand- und VZÄ-Entwicklung nur für Teilbereich möglich

Quelle: Controlling der Universität Wien

²⁰ Die von den beiden überprüften Universitäten für die Erfassung und Darstellung des Personalaufwands gewählten Bezeichnungen für Beschäftigtengruppen entsprachen nicht den Verwendungsgruppen laut Bildungsdokumentationsverordnung, daher ist auch der Personalaufwand nicht eindeutig auf die Verwendungsgruppen laut Bildungsdokumentationsverordnung zurechenbar. Aus diesem Grund wurde für die Tabellen 8 und 9 die Nomenklatur der beiden überprüften Universitäten übernommen.

Personalaufwand

(b) WU Wien

Tabelle 10: WU Wien – Bezüge/Gehälter von ausgewählten wissenschaftlichen Beschäftigtengruppen				
	2008	2009	2010	Aufwand, VZÄ ⁴ 2008/2010
	in Mill. EUR			in %
Bezüge/Gehälter wissenschaftlich gesamt	34,96	36,49	37,65	+ 7,7
davon für				
Professoren	8,53	8,98	9,01	+ 5,6
	Entwicklung der VZÄ:			- 1,5
Dozenten¹	5,27	5,58	5,81	+ 10,2
	Entwicklung der VZÄ:			+ 2,4
Assistenten Säule II²	5,52	6,01	5,60	+ 1,4
	Entwicklung der VZÄ:			+ 2,2
Assistenten Säule I³	5,21	5,71	6,22	+ 19,4
	Entwicklung der VZÄ:			+ 2,3
Lektoren	2,82	2,87	3,12	+ 10,6
	Entwicklung der VZÄ:			- 19,6
Tutoren/Studienassistenten	0,49	0,72	1,11	+ 126,5
	Entwicklung der VZÄ:			+ 45,3

¹ einschließlich assoziierte Professoren

² Assistenten mit Doktorat, Assistenzprofessoren, Privatdozenten (beim Personalaufwand)

³ Assistenten ohne Doktorat

⁴ im Jahresdurchschnitt

Quellen: Controlling und Personalabteilung der WU Wien

- Bei den Professoren ging an beiden überprüften Universitäten die Anzahl der beamteten Mitarbeiter kontinuierlich zurück; ihr Anteil an der Gesamtzahl der Professoren machte aber etwa 2010 an der Universität Wien noch rd. 46 % und an der WU Wien rd. 65 % aus. Bei den seit 2005 neu berufenen Professoren stellte der RH individuelle Entgeltvereinbarungen fest (siehe TZ 11).
- Die Zahl der beamteten Dozenten war ebenfalls an beiden überprüften Universitäten rückläufig, weil es sich bei den Dozenten um eine auslaufende Beschäftigtengruppe handelte. An der WU Wien war die Steigerung der VZÄ auf eine Erhöhung der Zahl der die-

ser Gruppe zugeordneten assoziierten Professoren zurückzuführen, wobei sich der Personalaufwand hier parallel dazu entwickelte.

- Die Zahl der Säule-II-Assistenten (Assistenten mit Doktorat) im Beamtenstatus ging an beiden überprüften Universitäten auch zurück; ihr Anteil an der Gesamtzahl dieser Beschäftigten betrug 2010 an der Universität Wien rd. 32 %, an der WU Wien rd. 26 %. Bei den angestellten Säule-II-Assistenten war seit 2009 eine leichte Reduktion des Aufwands je VZÄ erkennbar. Bereits bei den Modellberechnungen für den Kollektivvertrag (siehe TZ 9) wurde in dieser Gruppe von Minderkosten ausgegangen.
- Bei den Säule-I-Assistenten (Assistenten ohne Doktorat) fiel an beiden überprüften Universitäten die starke Entwicklung des Personalaufwands im Vergleich zur prozentuellen Veränderung der VZÄ-Zahl auf. Von 2008 auf 2010 erhöhte sich der Personalaufwand für diese Beschäftigtengruppe an der Universität Wien um 25,4 %, die VZÄ um 12,7 %; an der WU Wien nahm dieser Aufwand um 19,4 % zu, die Zahl der VZÄ dagegen um 2,3 %.

Hier kamen nach Angaben der überprüften Universitäten der Kollektivvertrag und die in diesem Zusammenhang in TZ 2 erwähnten Effekte durch die Anpassung des Beschäftigungsausmaßes der Säule-I-Assistenten zum Tragen. Selbst eine Bereinigung dieses Effekts konnte diese Aufwandssteigerung (noch) nicht ausgleichen. Nach Angaben der WU Wien war weiters die kollektivvertragliche Einführung von zeitlichen Vorrückungen für diese Mitarbeitergruppe von wesentlicher Bedeutung.

- An der Universität Wien erhöhte sich die Aufwandsposition „Externe Lehrende“²¹ (rd. 80 % des Aufwands der Beschäftigtengruppe Lektoren) 2008 bis 2010 um 16,0 % (12,23 Mill. EUR auf rd. 14,19 Mill. EUR), die VZÄ stiegen um 11,3 %. Größere Aufwandssteigerungen bei den Lektoren aufgrund des Kollektivvertrags sollen laut Modellberechnung (TZ 9) an der Universität Wien erst in den Jahren 2011 bis 2015 bedeutsam werden.

An der WU Wien waren die Lektorengehälter seit 2004 unverändert geblieben, weshalb die Einführung des Kollektivvertrags eine deutliche Aufwandssteigerung (2008/2010: + 10,6 %) bei gleichzeitig sinkenden VZÄ-Zahlen (- 19,6 %) verursachte. Schon bei der Mehrkostenberechnung betreffend den Kollektivvertrag (siehe TZ 9)

²¹ An der Universität Wien war aufgrund von unterjährigen Umstellungen in der Beschäftigtengruppe Lektoren 2008 für 2008 bis 2010 nur ein Vergleich des Aufwands dieses Teilbereichs mit der entsprechenden VZÄ-Entwicklung möglich.

Personalaufwand

machte diese Position jährlich rd. 10 % der gesamten geschätzten Mehrkosten aus.

- Auch bei den Tutoren und Studienassistenten war an beiden überprüften Universitäten der Vergleich zwischen Aufwands- und VZÄ-Steigerungen auffallend (2008/2010: Universität Wien: + 17,1 % Personalaufwand, + 6,1 % VZÄ; WU Wien: + 126,5 % Personalaufwand, + 45,3 % VZÄ). Diesbezüglich hatten ebenfalls die Modellberechnungen zum Kollektivvertrag (siehe TZ 9) für beide Universitäten eine Steigerung der Aufwendungen aufgrund der höheren kollektivvertraglichen Gehälter ausgewiesen.

8.2 Zusammenfassend lässt sich die Entwicklung der Bezüge/Gehälter von 2008 bis 2010 bei den betrachteten wissenschaftlichen Beschäftigten wie folgt beurteilen:

(1) An beiden überprüften Universitäten waren bei den Beschäftigtengruppen Dozenten und Säule-II-Assistenten für die Aufwandsentwicklung im Verhältnis zu den VZÄ vor allem die Dienstverhältnisse nach dem Beamtendienstrechtsgesetz 1979 bzw. dem Vertragsbedienstetengesetz 1948 und die damit im Zusammenhang stehenden gehaltsrechtlichen Bestimmungen (Biennalsprünge, Zulagen etc.) von Bedeutung.

(2) An beiden überprüften Universitäten sah der RH bei der Aufwands- und VZÄ-Entwicklung in einigen Beschäftigtengruppen einen Zusammenhang mit der Einführung des Kollektivvertrags im Oktober 2009, der auch für alle künftig aufgenommenen Universitätsmitarbeiter gelten wird:

- Bei den angestellten Säule-II-Assistenten wurde der Personalaufwand im Verhältnis zu den VZÄ geringer,
- bei den Säule-I-Assistenten und den studentischen Mitarbeitern (Tutoren und Studienassistenten) war hingegen eine deutliche Aufwandssteigerung erkennbar. Aufgrund der besonderen Ausgestaltung der Beschäftigungsverhältnisse der Säule-I-Assistenten konnten in dieser Beschäftigtengruppe weitere Aufwandssteigerungen vermieden werden.
- An der WU Wien zeigte auch bei den Lektoren die Einführung des Kollektivvertrags bereits merkliche kostenmäßige Auswirkungen. Für diese Beschäftigtengruppe werden künftig noch die kollektivvertraglichen Gehaltsvorrückungen von Relevanz sein, weil die diesbezüglichen Übergangsbestimmungen mit September 2011 ausliefen (siehe TZ 9).



Personalaufwand



Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung

Kollektivvertrag

9.1 (1) Allgemeines

- Das Universitätsgesetz 2002 sah vor, dass der von den Universitäten gemeinsam gebildete Dachverband der Universitäten auf Arbeitgeberseite kollektivvertragsfähig war.²²
- Der Kollektivvertrag wurde im Mai 2009 zwischen dem Dachverband der Universitäten und der Gewerkschaft öffentlicher Dienst abgeschlossen. Er trat mit 1. Oktober 2009 in Kraft und gilt für alle seit dem 1. Jänner 2004 eingetretenen sowie für alle zukünftigen Universitätsmitarbeiter zwingend (2010 galt er für rd. 68 % der rd. 50.000 Mitarbeiter aller österreichischen Universitäten).²³

An der Universität Wien betraf er 2010 rd. 6.100 Personen (von insgesamt rd. 9.140, rd. 67 %), an der WU Wien rd. 1.160 Personen (von insgesamt rd. 1.920, rd. 60 %).

- Der Kollektivvertrag schuf eine Reihe von neuen Verwendungsgruppen im wissenschaftlichen Bereich²⁴ und enthält eine Dienst- und Gehaltsordnung sowie eine Pensionskassenregelung für das ihm unterliegende Universitätspersonal. Weiters sieht der Kollektivvertrag ein neues Laufbahnmodell für wissenschaftliche Mitarbeiter vor.

(2) Modellberechnungen 2007 und 2009

- Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass das In-Kraft-Treten des Kollektivvertrags für die Universitäten zu nicht unbedeutenden Mehrkosten führen würde. Dieser Feststellung lag eine Modellberechnung der Österreichischen Universitätenkonferenz aus 2007 zugrunde.

Maßgebliche Kostenfaktoren stellten die Pensionskassenregelungen für alle dem Kollektivvertrag unterliegenden Universitätsmitarbeiter sowie die Gehaltsänderungen bzw. -vorrückungen bei den Säule-I-Assistenten, den Lektoren und den studentischen Mitarbeitern dar.

- Vor In-Kraft-Treten des Kollektivvertrags bzw. vor Abschluss der Leistungsvereinbarungen 2010 bis 2012 wurde im Jahr 2009 eine weitere Modellberechnung auf Basis der Daten aus 2007 unter

²² § 108 Universitätsgesetz 2002

²³ Rund 30 % aller Universitätsmitarbeiter waren somit vor dem 1. Jänner 2004 eingetreten und unterlagen daher noch dem Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 bzw. dem Vertragsbedienstetengesetz 1948.

²⁴ assoziierter Professor, Assistenzprofessor, Senior Lecturer, Senior Scientist etc.

Personalaufwand

Berücksichtigung der Übergangsbestimmungen erstellt. Diese Übergangsbestimmungen betrafen im Wesentlichen

- die Lektoren (alle Lektoren waren ausnahmslos in die erste Gehaltsstufe einzuordnen, eine Vorrückung war erst nach zwei Jahren ab In-Kraft-Treten des Kollektivvertrags möglich) und
 - die Pensionskassenregelung (Dienstgeberbeiträge: 7,27 % statt 10 % für Professoren und 2,18 % statt 3 % für die anderen Mitarbeiter) und liefen mit 30. September 2011 aus.
 - Die Arbeitsverhältnisse der zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des Kollektivvertrags bereits beschäftigten Säule-I-Assistenten unterlagen diesem zwar, blieben aber betreffend Entgelt und Beschäftigungsausmaß unverändert. Erst auf die Neueintretenden war der Kollektivvertrag vollinhaltlich anwendbar.
- Eine Gegenüberstellung der errechneten Mehrkosten 2007 und 2009 sowie der Zuweisungen des BMWF im Jahr 2009 bzw. im Zusammenhang mit der Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 ergab folgendes Bild:

(a) Universität Wien

Tabelle 11: Universität Wien – Kollektivvertrag (KV) – Modellberechnungen, Zuweisungen durch das BMWF				
	2009	2010 bis 2012	2013 bis 2015	gesamt
	in Mill. EUR			
Modellberechnung 2007	8,5	28,2	32,5	69,2
Modellberechnung 2009 einschließlich Übergangsbestimmungen	6,1	21,0	32,5	59,6
<i>Differenz 2007/2009</i>	<i>– 2,4</i>	<i>– 7,2</i>	<i>0</i>	<i>– 9,6</i>
Zuweisungen des BMWF für KV (2010 bis 2012: im Rahmen der Leistungsvereinbarungen)	6,1	12,8		
	in %			
Verhältnis Zuweisungen zu Modellberechnung 2009	100	61		

Quellen: Österreichische Universitätenkonferenz, BMWF



Personalaufwand

**Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung**

Die Universität Wien erhielt vom BMWF 2009 6,1 Mill. EUR und damit 100 % der für dieses Jahr geschätzten Mehrkosten; für die Leistungsvereinbarungsperiode 2010 bis 2012 wies ihr das BMWF 12,8 Mill. EUR und damit rd. 61 % der angenommenen Mehrkosten zu.

(b) WU Wien

Tabelle 12: WU Wien – Kollektivvertrag (KV) – Modellberechnungen, Zuweisungen durch das BMWF				
	2009	2010 bis 2012	2013 bis 2015	gesamt
	in Mill. EUR			
Modellberechnung 2007	3,2	10,5	11,9	25,6
Modellberechnung 2009 einschließlich Übergangsbestimmungen	2,0	8,2	11,9	22,1
<i>Differenz 2007/2009</i>	- 1,2	- 2,3	0	- 3,5
Zuweisungen des BMWF für KV (2010 bis 2012: im Rahmen der Leistungsvereinbarungen)	2,0	5,0		
	in %			
Verhältnis Zuweisungen zu Modellberechnung 2009	100	61		

Quellen: Österreichische Universitätenkonferenz, BMWF

Die WU Wien bekam vom BMWF 2009 2 Mill. EUR und damit ebenfalls 100 % der für dieses Jahr geschätzten Mehrkosten; für die Leistungsvereinbarungsperiode 2010 bis 2012 wies ihr das BMWF 5 Mill. EUR und damit auch rd. 61 % der angenommenen Mehrkosten zu.

9.2 In diesem Zusammenhang wies der RH auf folgendes Spannungsverhältnis hin: Die Universitäten werden im Wege des Globalbudgets größtenteils durch den Bund finanziert (siehe TZ 6). Dieser war aber nicht Kollektivvertragspartner, weil das Universitätsgesetz 2002 dem Dachverband der Universitäten die Kollektivvertragsfähigkeit zuerkannte. Deshalb kam dem Bund – trotz maßgeblicher Finanzierung – rechtlich keine Beteiligung an der kollektivvertraglichen Gestaltung der Gehälter von Universitätsmitarbeitern zu.

Personalaufwand

10.1 Im Zuge der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung erhob der RH an beiden überprüften Universitäten deren Kostenbewusstsein im Zusammenhang mit dem Kollektivvertrag. Dabei stellte er Folgendes fest:

(1) Keine der beiden Universitäten erhob die gesamten tatsächlichen (Mehr)Kosten durch das In-Kraft-Treten des Kollektivvertrags im Verhältnis zu einer angenommenen Beibehaltung des Status quo ohne Kollektivvertrag. Beide überprüften Universitäten setzten jedoch eine Reihe von Maßnahmen, um eine kostenbewusste Umsetzung des Kollektivvertrags zu erreichen (z.B. Anpassung des für die eigene wissenschaftliche Arbeit möglichen Anteils der Dienstzeit bei Säule-I-Mitarbeitern).

(2) Die Universität Wien ging im Quartalsreporting an den Universitätsrat auf die Entwicklung des Personalaufwands und die Auswirkungen des Kollektivvertrags in einzelnen Beschäftigtengruppen ein. An der WU Wien erfolgte dies nicht auf diese Weise.

10.2 Auch wenn die beiden überprüften Universitäten den Kollektivvertrag zwingend umzusetzen hatten, merkte der RH an, dass sie über das tatsächliche Ausmaß der (Mehr)Kosten keinen umfassenden Überblick hatten. Er anerkannte aber ihr Bemühen einer kostenbewussten Umsetzung.

Im Hinblick darauf, dass wesentliche Übergangsbestimmungen des Kollektivvertrags mit 30. September 2011 ausliefen und dadurch – den Modellberechnungen zufolge – weitere Mehrkosten zu erwarten waren, empfahl der RH der WU Wien ein regelmäßiges Monitoring bzw. aussagekräftiges Reporting der Personalkostenentwicklung an die Universitätsleitung, um gezielt Steuerungsmaßnahmen setzen zu können.

10.3 *Die Universität Wien führte aus, dass die Mehrkosten des Kollektivvertrags damals auf Basis einer belastbaren Modellberechnung errechnet worden seien. Eine Berechnung der Mehrkosten im Jahr 2012 habe keine Steuerungswirkung sowohl gegenüber dem BMWF als auch für interne Zwecke und sei deshalb auch nicht angestellt worden. Es sei vielmehr eine umfassende mehrjährige Personalstruktur- und Personalkostenplanung relevant, die an der Universität Wien laufend für die Steuerung im Personalbereich eingesetzt werde.*

Die WU Wien teilte mit, dass sie über ein präzises Budgetmonitoring- und -reportingsystem verfüge und sagte zu, dieses laufend weiterzuentwickeln und an allfällige neue Entwicklungen bzw. Bedürfnisse anzupassen.



Personalaufwand



Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung

10.4 Gegenüber der Universität Wien wiederholte der RH seine positive Feststellung, dass diese im Quartalsreporting an den Universitätsrat auf die Entwicklung des Personalaufwands und die Auswirkungen des Kollektivvertrags in einzelnen Beschäftigtengruppen einging; infolge dessen hatte der RH auch der WU Wien ein entsprechendes Reporting empfohlen.

Professorenberufungen

11.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht beiden Universitäten empfohlen, in – für die jeweilige Universität – strategisch weniger prioritären Bereichen im Berufungsverfahren bereits frühzeitig gehaltssteuernde Maßnahmen zu ergreifen und die für die jeweils ausgeschriebene Professur vorgesehene Gehaltsspanne bekannt zu machen.

Diese Empfehlung sollte die Aufrechterhaltung einer differenzierten Entlohnung der Professoren sicherstellen. Im Vorbericht hatte der RH diesbezüglich festgestellt, dass beide Universitäten bei den neu aufgenommenen Professoren die ihnen durch die Vollrechtsfähigkeit zukommende Gestaltungsfreiheit bei den Entgeltvereinbarungen nutzten und dabei marktwirtschaftlich vorgingen.

(2) Das Nachfrageverfahren ergab Folgendes:

(a) Die Universität Wien hatte inhaltlich auf ihre Stellungnahme verwiesen und wiederholt, dass sie bei der Ausschreibung weiterhin in der Weise differenziere, dass Dienstverhältnisse mit erstmals berufenen Professoren zunächst auf sechs Jahre befristet werden konnten und erst bei positiver Evaluierung unbefristet würden. Zur unter (1) dargestellten Empfehlung des RH nahm die Universität Wien jedoch nicht konkret Stellung.

(b) Die WU Wien hatte auf die diesbezügliche Vorgangsweise des Rektors in Berufungsverfahren hingewiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

(a) Die Universität Wien setzte keine Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlung und begründete dies damit, dass die Berufungspolitik der Universität Wien auf die Rekrutierung der „besten verfügbaren und gewinnbaren“ Personen ausgerichtet sei. Sie plane die Professorenbezüge mit Durchschnittssätzen, bei einem hinreichenden Turnover im Personalbereich würden sich diese ausmitteln. Daher stelle sich die Frage nach Planwerten nicht.

Professorenberufungen

(b) An der WU Wien legte der Rektor am Beginn eines Berufungsverfahrens mit dem Vorsitzenden der Berufungskommission unter anderem eine approximative Gehaltsspanne für die zu besetzende Stelle fest. Diese werde nach Angaben des Rektors auf Nachfrage und hinsichtlich der in die engere Auswahl kommenden Kandidaten auch aktiv kommuniziert.

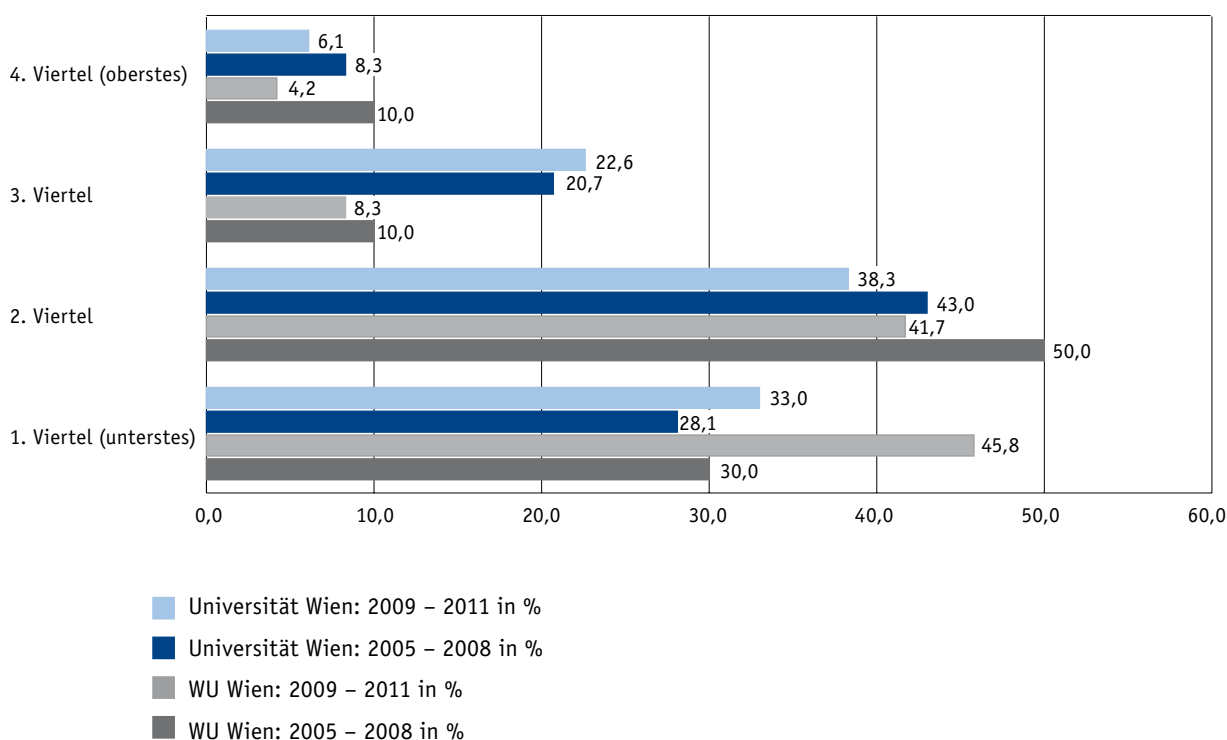
Weiters legte die WU Wien dem RH ein WU-internes Dokument vor, das die jeweils idealerweise anzustrebenden Gehaltsobergrenzen für Professorengehälter festlegte.

(c) Die Schichtung²⁵ der Jahresbezüge für an beiden Universitäten zwischen 2009 und 2011 neu aufgenommene Professoren gemäß § 98 Universitätsgesetz 2002²⁶ ergab – im Vergleich zu 2005 bis 2008 – folgendes Bild:

²⁵ Zu diesem Zweck ordnete der RH die Jahresbezüge der betreffenden Personen vier gleichmäßig dimensionierten Wertbereichen (25 %-Bereiche) zu. Das erste (unterste) Viertel begann mit dem Minimal-, das vierte (oberste) Viertel endete mit dem Maximalwert der an beiden Universitäten über alle drei Jahre festgestellten Jahresbezüge.

²⁶ Das Universitätsgesetz 2002 sieht zwei Arten des Berufungsverfahrens vor: ein ordentliches und ein „abgekürztes“ Berufungsverfahren. Das ordentliche Verfahren ermöglicht eine unbefristete Berufung von Professoren. Das abgekürzte Verfahren ist zwingend dann durchzuführen, wenn eine Aufnahme nur für einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren erfolgen soll. Im Vorbericht wurden zu dieser Empfehlung des RH ausschließlich die Entgeltvereinbarungen mit Professoren gemäß § 98 Universitätsgesetz 2002 überprüft, weshalb auch hier nur diese Beschäftigtengruppe betrachtet wird.

Abbildung 2: Universität Wien, WU Wien – Schichtung der Jahresbezüge neu aufgenommener Professoren



Quellen: Universität Wien; WU Wien; Berechnungen des RH

Die Universität Wien berief im Zeitraum 2009 bis 2011 115 (2005 bis 2008: 121), die WU Wien 24 (2005 bis 2008: 20) neue Professoren gemäß § 98 Universitätsgesetz 2002.

An beiden überprüften Universitäten erhielten 2009 bis 2011 weniger Professoren als 2005 bis 2008 Jahresbezüge, die sich im obersten (teuersten) Viertel bewegten. Aus den meisten Gehaltsverhandlungen mit Professoren resultierten an beiden Universitäten – wie auch schon in der Vorperiode – Jahresbezüge, die im Bereich der beiden unteren (kostengünstigeren) Viertel lagen.

(d) Eine Betrachtung der Schwankungsbreiten (prozentueller Abstand zwischen dem jährlich beobachteten Minimum und Maximum) der Jahresbezüge für ab 2005 neu aufgenommene Professoren ergab für beide überprüften Universitäten Folgendes:

Professorenberufungen

Tabelle 13: Universität Wien, WU Wien – Schwankungsbreiten der Jahresbezüge neu aufgenommener Professoren							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in %						
Universität Wien	+ 49,5	+ 200,5	+ 184,2	+ 174,9	+ 113,9	+ 159,0	+ 122,1
WU Wien	+ 29,9	+ 2,1	+ 51,8	+ 113,1	+ 61,8	+ 87,5	+ 111,8

Quellen: Universität Wien bzw. WU Wien; Berechnungen des RH

Die Darstellung zeigt, dass – wie auch schon in dem im Vorbericht betrachteten Zeitraum 2005 bis 2008 – die Professorengehälter neu berufener Professoren an der Universität Wien stärkere Schwankungsbreiten aufwiesen als an der WU Wien; im Vergleich zum Zeitraum 2005 bis 2007 war jedoch in den letzten Jahren auch an der WU Wien eine Tendenz zu stärkeren Schwankungsbreiten erkennbar.

- 11.2** Die Universität Wien setzte die Empfehlung des RH nach einer Bekanntmachung der für eine Professur in weniger prioritären Bereichen vorgesehenen Gehaltsspanne nicht in der von ihm empfohlenen Weise um. Der RH anerkannte aber, dass die Universität Wien – durch ihre weiterhin marktwirtschaftliche Vorgehensweise bei den Entgeltvereinbarungen mit Professoren – der Intention²⁷ nach einer Aufrechterhaltung einer differenzierten Entlohnung entsprach, die der Empfehlung des RH zugrundelag. Dennoch hielt der RH eine Vorgangsweise im Sinne der WU Wien auch für die Universität Wien für zweckmäßig.

Die WU Wien setzte die Empfehlung des RH um, indem sie einerseits intern schriftlich anzustrebende Obergrenzen festlegte und andererseits dem Vorsitzenden der Berufungskommission eine ungefähre Gehaltsspanne mitteilte; bei 20 der 24 Neuberufungen wurden die internen idealtypischen Festlegungen eingehalten. Darüber hinaus erwiesen sich auch die Entgeltvereinbarungen weiterhin als differenziert, die Schwankungsbreiten waren im Durchschnitt über den Zeitraum 2009 bis 2011 betrachtet größer als im Vorbericht.

- 11.3** *Die Universität Wien wiederholte in ihrer Stellungnahme, in der Weise zu differenzieren, dass Dienstverhältnisse mit erstmals berufenen Professoren auf sechs Jahre befristet werden könnten. Für die Rekrutierung*

²⁷ Im Hinblick auf diese Intention war die Einhaltung der gemäß Gleichbehandlungsgesetz bestehenden Verpflichtung des Arbeitgebers, in der Ausschreibung das für den ausgeschriebenen Arbeitsplatz laut Kollektivvertrag geltende Mindestentgelt anzugeben und auf eine allfällige Bereitschaft zur Überzahlung hinzuweisen, nicht Gegenstand dieser Überprüfung.



Professorenberufungen


**Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung**

der besten verfügbaren und gewinnbaren Personen sei die Bekanntmachung einer Gehaltsspanne kontraproduktiv und auch international kaum üblich. Junge Nachwuchskräfte seien natürlich günstiger zu rekrutieren, weil sie eher am Anfang ihrer Karriere stünden.

Laut Stellungnahme des BMWF habe es in der ersten Verhandlung zu der Leistungsvereinbarung 2013 bis 2015 diese Empfehlung thematisiert und die Empfehlung des RH unterstützt, Bandbreiten bei Entgeltvereinbarungen für Professorenberufungen bekanntzugeben.

- 11.4** Der RH entgegnete der Universität Wien, dass seine Empfehlung an sie darauf gerichtet war, die Vorgangsweise der WU Wien zu übernehmen. Diese legte bei Professorenberufungen einerseits intern schriftlich anzustrebende Obergrenzen für Professorengehälter fest und teilte andererseits dem Vorsitzenden der Berufungskommission eine ungefähre Gehaltsspanne mit.

Professorenverträge

Ausstattung

- 12.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht der Universität Wien betreffend Professorenverträge empfohlen, bei der vertraglichen Festlegung der Ausstattung eines neuen Professors mit Personal (z.B. Assistenten und/oder Sekretariatsmitarbeiter) diese Mitarbeiter grundsätzlich nur befristet zu überlassen, um die personellen Dispositionsmöglichkeiten nicht für einen unbegrenzten Zeitraum einzuschränken.
- (2) Die Universität Wien hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Personalressourcen den Professoren nicht mehr uneingeschränkt auf Dauer zugewiesen würden.
- (3) Der RH stellte nunmehr anhand von beispielhaft ausgewählten Professorenverträgen aus den Jahren 2010 und 2011 fest, dass die Universität Wien in den Professorenverträgen in Bezug auf die Ausstattung vorsah, dass den neu berufenen Professoren Personalressourcen (wissenschaftliches und/oder allgemeines Personal) vorbehaltlich einer Änderung der Aufgabengebiete oder der Arbeitsbelastung durch den Dekan zugewiesen würden.
- 12.2** Die Universität Wien setzte die Empfehlung des RH um, indem sie in den Professorenverträgen die personelle Ausstattung mit einem entsprechenden Vorbehalt verknüpfte und damit ressourcenmäßige Dispositionsmöglichkeiten schuf.

Professorenverträge

Forschungssemester **13.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht der Universität Wien betreffend Professorenverträge empfohlen, Forschungssemester nicht grundsätzlich vertraglich zu gewähren, sondern darüber im Einzelfall zu entscheiden. Die WU Wien sah solche vertraglichen Einschränkungen nicht vor.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Universität Wien berichtet, dass dem jeweiligen Professor – bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen (unter anderem durften keine Mehrkosten zu erwarten sein) – für jedes neunte Semester ein Forschungssemester zur Durchführung wissenschaftlicher Projekte gewährt würde. Es erfolge immer eine Prüfung des Einzelfalls; der Dekan gebe eine Stellungnahme hiezu ab, die Entscheidung treffe der Rektor.

(3) Der RH stellt nunmehr Folgendes fest:

- Beispielhaft ausgewählte Professorenverträge aus dem Jahren 2010 und 2011 legten fest, dass dem jeweiligen Professor „für jedes neunte Semester ein Forschungssemester zur Durchführung wissenschaftlicher Projekte gewährt werde, sofern er dem Arbeitgeber ein geeignetes Projekt vorlegen (könne). Ein Forschungssemester (könne) nur gewährt werden, sofern der Lehrbetrieb nicht gefährdet (war).“
- Der RH stellte weiters anhand von beispielhaft ausgewählten Anträgen von Professoren auf Forschungssemester aus den Jahren 2010 und 2011 fest, dass
 - in den für die Beantragung der Forschungssemester vorgesehenen Formularen eine Begründung im Sinne der vertraglichen Vereinbarungen nicht vorgesehen war und
 - die Anträge nur teilweise Ausführungen darüber enthielten, wer die Lehrtätigkeit für diesen Professor während des Forschungssemesters übernehmen würde und ob bzw. welche Mehrkosten dadurch entstehen könnten.

13.2 Die Universität Wien setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die vertraglichen Regelungen betreffend das Forschungssemester seit der letzten Gebarungüberprüfung unverändert geblieben waren. Die Empfehlung des RH aus dem Vorbericht war darauf gerichtet, auf eine vertragliche Festlegung von Forschungssemestern grundsätzlich zu verzichten und über eine etwaige Antragstellung des Professors im Anlassfall zu entscheiden.

Im Übrigen erschien dem RH auch die praktische Umsetzung der von der Universität Wien weiterhin verwendeten Vertragsklausel nicht zufriedenstellend, weil nachvollziehbare Begründungen nur teilweise vorlagen.

Der RH wiederholte gegenüber der Universität Wien seine Empfehlung, die Gewährung eines Forschungssemesters nicht schon vertraglich festzulegen, sondern darüber erst auf konkretes Ersuchen des Professors zu entscheiden.

13.3 *Die Universität Wien teilte mit, dass renommierte Universitäten aufgrund der international üblichen Usancen und Standards den Bewerbern um eine Professur ein Forschungsfreisemester als vertragliche Rahmenbedingung anbieten würden. Die vertragliche Vereinbarung eines Forschungssemesters erscheine ihr daher notwendig und international üblich. Die Universität Wien folge der Empfehlung des RH, indem die Entscheidung im Einzelfall schon jetzt, trotz Vereinbarung im Arbeitsvertrag, der Vorlage eines Forschungsprojekts seitens des Universitätsprofessors, der Stellungnahme des Dekans und der Genehmigung des Rektors bedürfe.*

13.4 Der RH wies gegenüber der Universität Wien darauf hin, dass die WU Wien keine entsprechende Regelung betreffend Forschungssemester in ihren Professorenverträgen vorsah. Was die von ihr angesprochene Entscheidung im Einzelfall anbelangt, verwies der RH auf seine Feststellung, dass die Anträge auf ein Forschungssemester nur teilweise Ausführungen darüber enthielten, wer die Lehrtätigkeit für diesen Professor während des Forschungssemesters übernehmen würde und ob bzw. welche Mehrkosten dadurch entstehen könnten.

Reise- und Frachtkosten

14.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht der WU Wien betreffend Professorenverträge empfohlen, – wie an der Universität Wien – bei vorzeitiger Vertragsauflösung eine Rückerstattung der von der WU Wien getragenen Reise- und Frachtkosten zu vereinbaren, um nach einem relativ aufwendigen Berufungsverfahren eine gewisse zeitliche Bindung des Professors an die Universität zu verstärken.

(2) Die WU Wien hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass für neu berufene Professoren mittlerweile entsprechende Regelungen für die Rückerstattung von Reise- und Frachtkosten vorgesehen seien.

Professorenverträge

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

- Vor der formalen Vertragserrichtung hatte der neu zu berufende Professor ein schriftliches Berufungsangebot der WU Wien anzunehmen. Vier der sechs (von insgesamt 17) beispielhaft ausgewählten Berufungsangebote aus den Jahren 2010 und 2011 an nicht in Wien wohnhafte Professoren sahen vor, dass die Übersiedlungskosten von der WU Wien in Analogie zu den für Bundesbedienstete geltenden gesetzlichen Vorschriften abgegolten würden; zwei sahen eine solche Analogie nicht vor.
- Die für Bundesbedienstete geltende Reisegebührenvorschrift 1955 legte für Universitätslehrer fest, dass dem Dienstgeber gewährte Reise- und Frachtkosten dann zu ersetzen waren, wenn der Universitätslehrer innerhalb von drei Jahren seinen Arbeitsplatz aufgibt.

14.2 Die WU Wien setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem sie in zwei Drittel der ausgewählten Beispielfälle in den von den Berufungswerbern anzunehmenden Berufungsangeboten eine Analogie zur Reisegebührenvorschrift 1955 vorsah; diese legte eine Rückerstattung von Reise- und Frachtkosten unter bestimmten Bedingungen fest.

Der RH empfahl der WU Wien, eine Rückerstattungspflicht durchgängig festzulegen. Er hielt es weiters für zweckmäßig, eine konkrete und klare Formulierung einer solchen Verpflichtung in das Berufungsangebot oder in den Professorenvertrag aufzunehmen und nicht auf eine Rechtsvorschrift zu verweisen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass eine etwaige Rückerstattung ohne zusätzlichen (Verwaltungs)aufwand durchgesetzt werden kann.

14.3 *Die WU Wien sagte die konsequente Aufnahme von Rückerstattungsklauseln in alle zukünftigen Berufungsangebote zu. Sie hielt jedoch eine dynamische Verweisung auf eine Rechtsvorschrift einer Individualvereinbarung überlegen. Weiters sei eine frühzeitige Vertragsauflösung nur im Einvernehmen mit der WU Wien möglich; dieses Einvernehmen betreffe auch die Rückerstattung der Übersiedlungskosten.*

14.4 Der RH erwiderte der WU Wien, dass diesbezügliche vertragliche Vereinbarungen den Vorteil haben, die Höhe der Abgeltung der Reise- und Frachtkosten sowie etwaige Rückerstattungsmodalitäten jeweils individuell festlegen zu können, und sie damit auch eine höhere Flexibilität bieten.



Professorenverträge



Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung

Evaluierung der
Forschungs- und
Lehrleistungen

15.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht der WU Wien empfohlen, für künftige Professorenverträge die Festlegung einer Evaluierung der Forschungs- und Lehrleistungen zu prüfen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die WU Wien berichtet, dass nunmehr für in Professorenverträgen vorgesehene leistungsabhängige Gehaltsbestandteile auch ein Verfahren zur Evaluierung der Forschungs- und Lehrleistungen in diesen Verträgen vorgesehen sei.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

- Die WU Wien vereinbarte im Zeitraum 2009 bis 2011 in Einzelfällen mit den Professoren die Evaluierung von Forschungs- und Lehrleistungen als Grundlage für Gehaltserhöhungen bzw. Entfristungen.
- Sie plante darüber hinaus, ein umfassendes Verwendungsbild für Professoren zu erarbeiten, worin deren Leistungen nach verschiedenen Dimensionen (Forschung, Lehre, Praxiskontakte, Selbstverwaltung etc.) dargestellt werden sollen. Da laut WU Wien schon fast 40 % der Professorenverträge keine automatischen Vorrückungen enthielten, sei damit beabsichtigt, nachvollziehbare Regeln für die Gewährung von Gehaltserhöhungen zu schaffen.

15.2 Die WU Wien setzte die Empfehlung des RH um, indem sie nunmehr die Evaluierung von Forschungs- und Lehrleistungen von Professoren in Einzelfällen vertraglich vorsah.

Im Sinne des Kostenbewusstseins und der Qualitätssicherung sah der RH das Vorhaben der WU Wien positiv, ein leistungsbezogenes sowie objektiv nachvollziehbares System für die etwaige Gewährung von Gehaltserhöhungen bei Professoren vorzusehen; er empfahl eine konsequente Umsetzung dieses Vorhabens.

15.3 *Die WU Wien sagte die Verwirklichung der Empfehlung zu.*

Leistungsvereinbarungen

Zielvorgaben

16.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht beiden Universitäten empfohlen, in die nächsten Leistungsvereinbarungen anhand der Annahmen über die Anzahl der Studierenden als Indikator nicht nur numerische Ziele für Professuren, sondern auch für die wissenschaftlichen Mitarbeiter festzulegen. Dabei sollte auch auf tatsächlich besetzte Stellen abgestellt werden.

Leistungsvereinbarungen

(2) (a) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte die Universität Wien mitgeteilt, dass das in Diskussion stehende Modell der Studienplatzfinanzierung eine Grundlage für die vorgeschlagenen Verhältniszahlen sei. Aus Sicht der Universität Wien wäre es wünschenswert, wenn das Modell der Studienplatzfinanzierung bereits Grundlage der Leistungsvereinbarung 2013 bis 2015 bilden würde.

(b) Die WU Wien hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens auf ihr Bestreben hingewiesen, in der kommenden Leistungsvereinbarung eine den tatsächlichen Erfordernissen entsprechende Personalkapazität „zugesprochen zu erhalten“. Die derzeit vorhandene große Differenz zwischen den Erfordernissen und den tatsächlich vorhandenen Kapazitäten, wie sie auch schon in der bestehenden Leistungsvereinbarung festgehalten sei, stelle die WU Wien vor ein existenzielles Problem.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

(a) Die Universität Wien sah in ihrer Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 mit dem BMWF vor, die Anzahl der besetzten (oder in Besetzung befindlichen) Professuren nach § 98 Universitätsgesetz 2002 und Tenure-Stellen (Dauerstellen) von 340 (2008) auf 370 (2012) zu erhöhen.²⁸ Dieses Ziel wurde laut Leistungsvereinbarung unter anderem zur Verbesserung der Betreuungssituation nach der Studieneingangsphase in Bachelor- und Diplomstudien sowie zur Verbesserung bei der Betreuung wissenschaftlicher Arbeiten in Master- und Doktors-Studien vereinbart. Annahmen über die Zahl der Studierenden wurden bei diesem Ziel nicht ins Verhältnis gesetzt.

Hinsichtlich der angestrebten Anzahl anderer wissenschaftlicher Mitarbeiter im Verhältnis zu einer angenommenen Zahl Studierender gab es keine Zielsetzungen in der Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 der Universität Wien mit dem BMWF. Die Leistungsvereinbarung 2013 bis 2015 war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Vorbereitung.

(b) Die Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 der WU Wien mit dem BMWF enthielt das Vorhaben „Reduktion der Klassengrößen bzw. Kapazitätserweiterung in Engpassbereichen durch Schaffung von zwei ausgestatteten Professorenstellen“. Annahmen über die Zahl der Studierenden wurden bei diesem Ziel nicht ins Verhältnis gesetzt.²⁹

²⁸ Zielwert für 2010: 350, mit Ist-Wert von 408 um 17 % überschritten.

²⁹ In der Wissensbilanz 2010 der WU Wien wurde dazu ausgeführt: „Im Jahr 2010 wurde eine Professur im Bereich „Internationales Rechnungswesen“ ausgeschrieben sowie eine zusätzliche Professur im Bereich „Marketing“ geschaffen. Dadurch kann jedoch das grundsätzliche Problem der WU Wien (Auseinanderklaffen von Kapazitäten und Studierendenzahlen) nicht gelöst werden.“

Hinsichtlich der angestrebten Anzahl anderer wissenschaftlicher Mitarbeiter im Verhältnis zu einer angenommenen Zahl Studierender gab es keine Zielsetzungen in der Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 der WU Wien mit dem BMWf.

16.2 (a) Die Universität Wien setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem sie sich in der Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 die Erhöhung von Professuren und Tenure-Stellen als quantifiziertes Ziel setzte. Eine konkrete Bezugnahme auf Studierende fehlte jedoch ebenso wie eine entsprechende Zielsetzung betreffend andere wissenschaftliche Mitarbeiter.

(b) Die WU Wien setzte die Empfehlung des RH ebenfalls teilweise um, indem die Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 die Schaffung von zwei ausgestatteten Professorenstellen als Vorhaben festlegte. Wie an der Universität Wien fehlte jedoch eine konkrete Bezugnahme auf Studierende ebenso wie eine entsprechende Zielsetzung betreffend andere wissenschaftliche Mitarbeiter.

Insbesondere für den Fall der Umsetzung der vom BMWf in Aussicht genommenen kapazitätsorientierten Finanzierung wären vom BMWf und den beiden überprüften Universitäten für die nächsten Leistungsvereinbarungen Überlegungen hinsichtlich der Festlegung solcher Zielsetzungen anzustellen.

16.3 *Laut Stellungnahme des BMWf plane es im Zuge der Leistungsvereinbarungsverhandlungen für die Periode 2013 bis 2015 insbesondere für die Studienfelder der am meisten nachgefragten Studien („Massenfächer“) eine Regelung zu implementieren, die sich an Qualitätsstandards (Betreuungsrelation), Kapazitäten und Zugangsregelungen orientiere. Letztlich sei eine solche Regelung aber nicht nur von Personalzielsetzungen und den dazu notwendigen Ressourcen abhängig, sondern auch von (derzeit fehlenden) gesetzlichen Rahmenbedingungen (wie Zugangsregelungen).*

Doktoratsprogramme

17.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht der Universität Wien empfohlen, aufgrund der deutlichen Überschreitung des Zielwerts bei den strukturierten Doktoratsprogrammen schon im ersten Jahr der Leistungsvereinbarungsperiode künftig in ähnlichen Fällen ambitioniertere Zielsetzungen zu wählen.

(2) Die Universität Wien hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im Rahmen der derzeitigen Entwicklungsplanung unter anderem eine Weiterentwicklung der Doktorandenförderung diskutiert werde. Das

Leistungsvereinbarungen

Ergebnis werde in weiterer Folge Eingang in den Entwurf der Leistungsvereinbarung finden und die Empfehlung des RH berücksichtigen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass in der Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 mit dem BMWF der Ausbau strukturierter, extern evaluierter Doktoratsprogramme vereinbart wurde. Die Zahl der Beteiligungen der Universität Wien an solchen Doktoratsprogrammen sollte vom Ausgangswert 2008 von sieben auf neun im Jahr 2010, auf elf im Jahr 2011 und auf 13 im Jahr 2012 erhöht werden. Bereits 2010 belief sich der Ist-Wert auf 18.

- 17.2** Die Universität Wien setzte die Empfehlung des RH nicht um. Auch in der Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 wurden mit dem BMWF für bestimmte Doktoratsprogramme wenig ambitionierte Ziele vereinbart.

Der RH anerkannte die geplante Vorgehensweise der Universität Wien für die nächste Leistungsvereinbarung und wiederholte seine Empfehlung nach ambitionierteren Zielen für Doktoratsprogramme bzw. ähnliche Maßnahmen zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

- 17.3** *Laut Stellungnahme der Universität Wien sei der Entwurf für die Leistungsvereinbarungsperiode 2013 bis 2015 eine logische Fortsetzung der beiden Vorläuferleistungsvereinbarungen und berücksichtige die Anregung des RH. Mit der seit 2007 an der Universität Wien begonnenen Strategie zur Förderung von Doktoranden und Nachwuchswissenschaftlern sei es in den letzten Jahren gelungen, die Doktoratsausbildung entsprechend der internationalen Entwicklung zu gestalten und damit wettbewerbsfähiger zu machen.*

Das BMWF teilte mit, dass es hinsichtlich der Doktoratsprogramme grundsätzlich darauf abziele, mit der Universität Wien eine Steigerung zu vereinbaren; die Aspekte der Qualität und Kohärenz mit Forschungsschwerpunkten stünden im Vordergrund.

Flexibilisierung der Personalstruktur

- 18.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht der WU Wien empfohlen, das hinsichtlich der Personalstruktur bestehende System bspw. dadurch zu flexibilisieren, dass auf höherer organisatorischer Ebene nach Maßgabe besonderer wissenschaftlicher Qualifikationen eine Anzahl unbefristeter Stellen festgelegt wird.

Im Vorbericht hatte der RH in diesem Zusammenhang festgestellt, dass die WU Wien in ihren Personalstrukturplänen auf Institutebene festlegte, ob allenfalls neue Tenure-Stellen (Dauerstellen) geschaffen werden konnten. Dies hatte nach Auffassung des RH den Vorteil,

dass jedem Stelleninhaber schon im Vorhinein klar war, ob ein unbefristetes Dienstverhältnis möglich war oder nicht. Dies auf Ebene der relativ kleinen Institute zu tun, hatte allerdings aus Sicht des RH den Nachteil, dass selbst noch so qualifizierte Wissenschaftler, die „zur falschen Zeit am falschen Ort“ waren, keine Aussicht auf Übernahme in ein unbefristetes Vertragsverhältnis hatten.

(2) Die WU Wien hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sie insgesamt elf Professorenstellen nach § 99 Abs. 3 Universitätsgesetz 2002³⁰ ausgeschrieben hätte. Bislang hätte davon (entsprechend dem Gesetz zunächst auf sechs Jahre befristet) eine Professur besetzt werden können.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Rektorat der WU Wien mit Verordnung vom November 2009 gemäß § 99 Abs. 3 Universitätsgesetz 2002 vorsah, dass die Anzahl von Stellen für Professoren, die für einen Zeitraum von bis zu sechs Jahren gewidmet sind und nur für Universitätsdozenten³¹ vorgesehen sind, mit elf festgelegt wurde. Eine unbefristete Verlängerung dieser Bestellung war nach Durchführung eines Qualifikationsverfahrens möglich.

In der Folge schrieb die WU Wien diese elf Professorenstellen aus. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war eine Stelle besetzt und eine weitere Besetzung in Verhandlung. Diese ausgeschriebenen Stellen waren unabhängig von den in den Personalstrukturplänen getroffenen Festlegungen auf Institutsebene.

18.2 Die WU Wien setzte die Empfehlung des RH um, indem sie durch die Festlegung und Ausschreibung von elf Professorenstellen gemäß § 99 Abs. 3 Universitätsgesetz 2002 die Möglichkeit schuf, nach Durchführung eines Qualifikationsverfahrens eine unbefristete Stelle unabhängig von geplanten Institutsstrukturen zu erhalten.

³⁰ § 99 Abs. 3 Universitätsgesetz 2002 sieht vor, dass durch Verordnung des Rektorates, die der Genehmigung des Universitätsrates bedarf, einmalig eine Anzahl von Stellen für Professoren festgelegt werden kann, die für einen Zeitraum von bis zu sechs Jahren gewidmet sind und nur für Universitätsdozenten vorgesehen sind. Eine unbefristete Verlängerung der Bestellung durch den Rektor ist nur nach Durchführung einer Qualifikationsprüfung zulässig.

³¹ gemäß § 94 Abs. 2 Z 2 Universitätsgesetz 2002

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

19 Der RH stellte fest, dass die Universität Wien von fünf überprüften Empfehlungen eine umsetzte, eine teilweise und drei nicht umsetzte. Die WU Wien setzte von fünf überprüften Empfehlungen drei um und zwei teilweise um:

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts durch die Universität Wien (Reihe Bund 2010/1)					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
20	frühzeitige gehaltssteuernde Maßnahmen im Berufungsverfahren für strategisch weniger prioritäre Bereiche samt Bekanntmachung der Gehaltsspanne für ausgeschriebene Professur	11			X
6	Festlegung numerischer Ziele für Professuren und wissenschaftliche Mitarbeiter in den nächsten Leistungsvereinbarungen	16		X	
6	ambitioniertere Zielsetzungen in Leistungsvereinbarungen bei Fällen ähnlich den strukturierten Doktoratsprogrammen	17			X
27	vertragliche Befristung von Personalüberlassungen bei Berufungsverfahren von Professoren	12	X		
27	keine generelle Gewährung von Forschungssemestern bei Berufungsverfahren von Professoren	13			X

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts durch die Wirtschaftsuniversität Wien (Reihe Bund 2010/1)					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
20	frühzeitige gehaltssteuernde Maßnahmen im Berufungsverfahren für strategisch weniger prioritäre Bereiche samt Bekanntmachung der Gehaltsspanne für ausgeschriebene Professur	11	X		
6	Festlegung numerischer Ziele für Professuren und wissenschaftliche Mitarbeiter in den nächsten Leistungsvereinbarungen	16		X	
10	Flexibilisierung der Personalstrukturpläne	18	X		
27	vertragliche Verankerung der Rückerstattung von Reise- und Frachtkosten bei Berufungsverfahren von Professoren	14		X	
27	vertragliche Festlegung der Evaluierung von Forschungs- und Lehrleistungen	15	X		



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Personalhoheit der Universität Wien und
der WU Wien; Follow-up-Überprüfung

Der RH hob die nachstehenden Empfehlungen hervor:

Universität Wien

(1) Im Zusammenhang mit der Festlegung und Bekanntmachung der vorgesehenen Gehaltsspanne bei Professorenberufungen wäre eine Vorgangsweise im Sinne der Wirtschaftsuniversität Wien (z.B. nachvollziehbare Festlegung von Obergrenzen, Information der Berufungskommission) zweckmäßig. (TZ 11)

(2) Die Gewährung eines Forschungssemesters wäre nicht schon vertraglich festzulegen, sondern darüber erst auf konkretes Ersuchen des Professors zu entscheiden. (TZ 13)

(3) In der nächsten Leistungsvereinbarung wären ambitioniertere Ziele für Doktoratsprogramme bzw. ähnliche Maßnahmen zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses vorzusehen. (TZ 17)

Wirtschaftsuniversität Wien

(4) Vor allem im Hinblick auf die ungünstigen Betreuungsrelationen wäre zu evaluieren, inwieweit die intendierte Entlastung des wissenschaftlichen Personals durch die neu geschaffenen Stellen im allgemeinen Bereich auch tatsächlich umgesetzt wird. (TZ 2)

(5) Gerade im Zusammenhang mit dem Kollektivvertrag wäre ein regelmäßiges Monitoring bzw. aussagekräftiges Reporting der Personalkostenentwicklung an die Universitätsleitung zweckmäßig, um gezielt Steuerungsmaßnahmen setzen zu können. (TZ 10)

(6) Eine bei frühzeitiger Auflösung eines Professorenvertrags vorzusehende Rückerstattungspflicht von Reise- und Frachtkosten an die Wirtschaftsuniversität Wien wäre durchgängig festzulegen. Weiters wäre eine konkrete und klare Formulierung dieser Verpflichtung in das Berufsangebot oder den Professorenvertrag aufzunehmen und nicht auf eine Rechtsvorschrift zu verweisen. (TZ 14)

(7) Das Vorhaben der Wirtschaftsuniversität Wien, ein leistungsbezogenes sowie objektiv nachvollziehbares System für die etwaige Gewährung von Gehaltserhöhungen bei Professoren vorzusehen, wäre konsequent umzusetzen. (TZ 15)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Universität Wien,
Wirtschaftsuniversität
Wien und BMWF

(8) Insbesondere für den Fall der Umsetzung der vom BMWF in Aussicht genommenen kapazitätsorientierten Finanzierung wären für die nächsten Leistungsvereinbarungen anhand angenommener Studierendenzahlen Überlegungen zur Festlegung von numerischen Zielsetzungen hinsichtlich des wissenschaftlichen Personals anzustellen. (TZ 16)

BMWF

(9) Um detaillierte Analysen bzw. aussagekräftigere Vergleiche im Personalbereich zu ermöglichen, wäre darauf hinzuwirken, dass die Universitäten Angaben zum Personalaufwand zumindest gegliedert nach wissenschaftlichem und allgemeinem Personal sowie Drittmittelpersonal samt den jeweils korrelierenden Vollzeitäquivalenten im Jahresdurchschnitt zu liefern haben. (TZ 6)

(10) Aus Gründen der Transparenz und zur besseren Nachvollziehbarkeit bzw. Beurteilung wären in der Bildungsdokumentationsverordnung die Ausprägungen der Verwendungen für das allgemeine Personal in Richtung universitätsspezifischer Tätigkeit zu detaillieren. (TZ 5)

(11) Eine Evaluierung der teilweise deutlichen Unterschiede bei den Kennzahlen Personalaufwand je Vollzeitäquivalent, Personalaufwand je Studierenden und Personalaufwand im Verhältnis zu Gesamtaufwand an den Universitäten Wien, Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Linz und Salzburg sowie der Wirtschaftsuniversität Wien wäre, gegebenenfalls unter Einbeziehung weiterer Universitäten, durchzuführen. (TZ 7)

ANHANG

- Anhang 1: Universität Wien – wissenschaftliches und allgemeines Personal (zum Stichtag 31. Dezember)**
- Anhang 2: Wirtschaftsuniversität Wien – wissenschaftliches und allgemeines Personal (zum Stichtag 31. Dezember)**
- Anhang 3: Universität Wien, Wirtschaftsuniversität Wien – Gliederung des wissenschaftlichen Personals**
- Anhang 4: Verwendungen entsprechend der Bildungsdocumentationsverordnung Universitäten, BGBl. II Nr. 30/2004 i.d.F. 71/2010**
- Anhang 5: Verhältnis prüfungsaktive Studierende zu universitärem Lehrpersonal**

ANHANG 1

Anhang 1: Universität Wien – wissenschaftliches und allgemeines Personal (zum Stichtag 31. Dezember)										
	2004 ¹		2006		2008		2009		2010	
	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %
Personal gesamt	4.099,1	100,0	4.643,2	100,0	4.945,5	100,0	5.055,3	100,0	5.158,1	100,0
davon										
<i>wissenschaftliches</i>	2.629,1	64,1	3.017,9	65,0	3.288,2	66,5	3.385,8	67,0	3.331,4	64,6
<i>allgemeines</i>	1.470,0	35,9	1.625,3	35,0	1.657,3	33,5	1.669,5	33,0	1.826,7	35,4

¹ Stichtag 15. Oktober

Quelle: BMWF (uni:data)

**Anhang 2: WU Wien – wissenschaftliches und allgemeines Personal
(zum Stichtag 31. Dezember)**

	2004 ¹		2006		2008		2009		2010	
	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %
Personal gesamt	945,8	100,0	1.062,4	100,0	1.159,0	100,0	1.170,2	100,0	1.166,2	100,0
davon										
<i>wissenschaftliches</i>	561,4	59,4	664,0	62,5	729,0	62,9	711,3	60,8	687,3	58,9
<i>allgemeines</i>	384,4	40,6	398,4	37,5	430,0	37,1	458,9	39,2	478,9	41,1

¹ Stichtag 15. Oktober

Quelle: BMWF (uni:data)

ANHANG 3

Anhang 3: Universität Wien, WU Wien – Gliederung des wissenschaftlichen Personals				
	Universität Wien (31. Dezember 2010)		WU Wien (31. Dezember 2010)	
	in VZÄ	in %	in VZÄ	in %
wissenschaftliches Personal	3.331,4⁴	100,0	687,3	100,0
davon				
<i>Professoren gemäß § 98 Universitätsgesetz 2002¹</i>	329,7	9,9	68,3	9,9
<i>Professoren gemäß § 99 Universitätsgesetz 2002²</i>	47,6	1,4	2,5	0,4
<i>Dozenten</i>	394,9	11,9	60,5	8,8
<i>assoziierte Professoren</i>	–	–	3,0	0,4
<i>nicht–habilitiertes wissenschaftliches Personal³</i>	1.036,9	31,1	310,6	45,2
<i>Privatdozenten</i>	19,0	0,6	7,0	1,0
<i>Lektoren</i>	442,6	13,3	89,2	13,0
<i>Drittmittelmitarbeiter</i>	898,0	26,9	96,6	14,1
<i>Studentische Mitarbeiter</i>	162,9	4,9	49,6	7,2

¹ im Rahmen eines ordentlichen Berufungsverfahrens bestellt, in der Regel unbefristet

² verkürztes Berufungsverfahren, maximale Befristung von fünf Jahren

³ Diese Gruppe umfasst folgende Verwendungen laut Bildungsdokumentationsverordnung: wissenschaftliche Mitarbeiter mit und ohne selbständige Lehre, Assistenzprofessoren, Senior Lecturer, Senior Scientists und Universitätsassistenten.

⁴ Rundungsdifferenzen

Quelle: BMWF (uni:data)

Anhang 4: Verwendungen entsprechend der Bildungsdokumentationsverordnung Universitäten, BGBl. II Nr. 30/2004 i.d.F. 71/2010

Nr. der Verwendung	Bezeichnung der Verwendung
wissenschaftliches und künstlerisches Personal	
11	Universitätsprofessor gemäß § 98 Universitätsgesetz 2002
12	Universitätsprofessor bis fünf Jahre befristet (§ 99 Abs. 1 Universitätsgesetz 2002)
81	Universitätsprofessor bis sechs Jahre befristet (§ 99 Abs. 3 Universitätsgesetz 2002)
14	Universitätsdozent
16	wissenschaftlicher Mitarbeiter mit selbständiger Lehre und Forschung
82	assoziierter Professor (Kollektivvertrag)
83	Assistenzprofessor (Kollektivvertrag)
84	Senior Lecturer (Kollektivvertrag)
17	nebenberuflich tätiger Lektor (§ 100 Abs. 4 Universitätsgesetz 2002, freies Dienstverhältnis)
18	Lektor gemäß § 107 Abs. 2 Z 1 Universitätsgesetz 2002, Anstellungsverhältnis
21	wissenschaftlicher Mitarbeiter ohne selbständige Lehre
26	Senior Scientist/Artist (Kollektivvertrag)
27	Universitätsassistent (Kollektivvertrag)
24	wissenschaftlicher Projektmitarbeiter an Vorhaben gemäß § 26 Abs. 6 Universitätsgesetz 2002
25	wissenschaftlicher Projektmitarbeiter an Vorhaben gemäß § 27 Abs. 1 Z 3 Universitätsgesetz 2002
30	Studentischer Mitarbeiter
allgemeines Personal	
23	Arzt in Facharztausbildung
40	professionelle Unterstützung der Studierenden in Gesundheits- und Sozialbelangen
50	Universitätsmanagement
60	Verwaltung
61	Arzt zur ausschließlichen Erfüllung von Aufgaben im Rahmen einer öffentlichen Krankenanstalt
62	Krankenpflege im Rahmen einer öffentlichen Krankenanstalt
64	Projektmitarbeiter an Vorhaben gemäß §§ 26 Abs. 6 oder 27 Abs. 1 Z 3 Universitätsgesetz 2002, der keine wissenschaftlichen Tätigkeiten verrichtet
70	Wartung und Betrieb

Quelle: Bildungsdokumentationsverordnung Universitäten, BGBl. II Nr. 30/2004 i.d.F. 71/2010

ANHANG 5

Anhang 5: Verhältnis prüfungsaktive ¹ Studierende zu universitärem Lehrpersonal						
	Studienjahr 2008/2009			Studienjahr 2009/2010		
	prüfungsaktive Studierende	je Professor ²	je Lehrpersonal ³	prüfungsaktive Studierende	je Professor ²	je Lehrpersonal ³
WU Wien	14.349	224,0	26,6	11.974	169,1	22,1
Universität Wien	45.657	118,1	20,5	45.166	119,7	19,9
Universität Graz	14.938	104,0	17,1	16.123	109,5	19,4
Universität Innsbruck	14.956	90,1	17,0	15.732	89,4	16,3
Universität Klagenfurt	4.770	68,5	14,8	4.951	78,6	14,8
Universität Linz	8.709	52,7	9,5	8.729	76,4	14,0
Universität Salzburg	8.363	66,8	16,7	8.310	62,9	12,5

¹ prüfungsaktive Studierende:

- **bis 2009:** Ein Studierender war prüfungsaktiv, wenn er in zumindest einem Studium die Studiendauer laut Curriculum in einem Bakkalaureats- oder Magisterstudium um nicht mehr als ein Semester oder in einem Diplomstudium um nicht mehr als zwei Semester (Toleranzstudiendauer) überschreitet, und in den innerhalb der Toleranzstudiendauer befindlichen Studien für insgesamt mindestens acht Semesterstunden Prüfungen abgelegt oder seit dem vorherigen Berichtsstudienjahr in einem solchen Studium einen Studienabschnitt vollendet hat.
- **ab 2010:** Prüfungsaktiv ist nur mehr jener Studierende, der Studienerfolge im Umfang von insgesamt mindestens 16 ECTS-Punkten (acht Semesterstunden) erzielt oder einen Studienabschnitt, ausgenommen den letzten, vollendet hat. Negative Antritte werden nicht mehr gezählt.

² Verwendungen laut Bildungsdokumentationsverordnung:

2008/2009: 11, 12, 13 (emeritierte Professoren mit Lehrtätigkeit); 2009/2010: 11, 12, 81

³ Verwendungen laut Bildungsdokumentationsverordnung:

2008/2009: 11 bis 17 (17: alle Lektoren); 2009/2010: 11 bis 21, 26, 27, 81 bis 84

Quellen: BMWF, Statistische Taschenbücher



Bericht des Rechnungshofes

ÖBB: Langsamfahrstellen; Follow-up-Überprüfung



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	372
Abkürzungsverzeichnis _____	373
Glossar _____	374

BMVIT**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Verkehr, Innovation und Technologie****ÖBB: Langsamfahrstellen; Follow-up-Überprüfung**

KURZFASSUNG _____	377
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	382
Entwicklung anlagenbedingter Langsamfahrstellen _____	383
Dynamische Festlegung des gebotenen Mitteleinsatzes in der Instandhaltung _____	387
Berücksichtigung von neuen Strecken(-teilen) und Anlagenabgängen _	389
Anlagenverantwortung für die Substanz der bestehenden Schieneninfrastruktur _____	390
Neue organisatorische Ansätze, technische Neuerungen und Entwicklungen _____	391
Verringerung anlagenbedingter Verspätungen _____	392
Statistische Erfassung und Gewichtung von Langsamfahrstellen ____	394
Anpassung des Verzeichnisses der örtlich zulässigen Geschwindigkeit__	398
Präventive Vermeidung verschleißbedingter Ermüdungsschäden ____	399
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	401

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens _____	403
--	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Anlagenbedingte Langsamfahrstellen: Vergleich 2009/2012 _____	384
Abbildung 1:	Anzahl anlagenbedingter Langsamfahrstellen nach Netzkategorien _____	385
Abbildung 2:	Gesamtlänge anlagenbedingter Langsamfahrstellen nach Netzkategorien _____	386
Tabelle 2:	Mittelverwendung in der Instandhaltung _____	388
Abbildung 3:	Anlagenbedingte Verspätungen im Schienen- Personenverkehr _____	393
Tabelle 3:	Übersicht Langsamfahrstellen je Netzkategorie _____	396
Tabelle 4:	Anlagenbedingte Langsamfahrstellen Entwicklung seit Anfang 2010 _____	397
Tabelle 5:	Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts _	402

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
ff.	fortfolgend
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.F.	in der Fassung
i.d.R.	in der Regel
inkl.	inklusive
km	Kilometer
La	ÖBB–intern gebräuchliche Abkürzung für Langsamfahrstellen
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen – Unternehmensgruppe im Sinne des Bundesbahngesetzes, i.d.F. BGBI. I Nr. 95/2009
p.a.	per anno
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
VzG	ÖBB–internes Verzeichnis der örtlich zulässigen Geschwindigkeit
z.B.	zum Beispiel

Glossar



Glossar

A-Netz	Ehemalige ÖBB-interne Festlegung gemäß Netzsegmentierung: Strecken, denen für den Schienenverkehr hohe Bedeutung zukommt.
B-Netz	Ehemalige ÖBB-interne Festlegung gemäß Netzsegmentierung: Bestehend aus dem B1-Netz (Strecken mit mittlerer Leistungsfähigkeit) und dem B2-Netz (Strecken mit regionaler Bedeutung).
Bestandsnetz	Bezeichnung für die bestehende Schieneninfrastruktur der ÖBB-Unternehmensgruppe
C-Netz	Ehemalige ÖBB-interne Festlegung gemäß Netzsegmentierung: Strecken mit geringer oder untergeordneter Bedeutung.
Ergänzungsnetz	Klassifizierung der Schieneninfrastruktur der ÖBB, Strecken mit geringer oder untergeordneter Bedeutung für den Schienenverkehr (besteht aus dem ehemaligen B2- und dem ehemaligen C-Netz).
Ersatzinvestitionen	Erneuerung bzw. Austausch veralteter und/oder schadhafter Anlagen bzw. Anlagenteile
Gleiskilometer	Erfasste Kilometer von Eisenbahnstrecken gemessen in den bestehenden Gleislängen (bspw. entsprechen 100 Streckenkilometer einer zweigleisigen Strecke 200 Gleiskilometern)
Head-Checks	Schadensbild in der Materialstruktur von Schienen (Rissbildung)
Instandhaltung	Überbegriff für die Bereiche Inspektion/Wartung, Entstörung und Instandsetzung sowie für Ersatzinvestitionen in das Bestandsnetz.

Instandsetzung	<p>Wiederherstellung eines gebrauchstauglichen Zustandes.</p> <p>ÖBB-intern wird zwischen</p> <ul style="list-style-type: none">– kurzfristigen Instandsetzungen (im Sinne von Sofortmaßnahmen) und– mittel- bis langfristig planbaren Maßnahmen im Sinne umfassender Auf- und Durcharbeitung des Gleiskörpers (bestehend aus Schienen, Schwellen und Gleisbett) <p>unterschieden.</p>
Kernnetz	<p>Klassifizierung der Schieneninfrastruktur der ÖBB, Strecken mit hoher Bedeutung für den Schienenverkehr. Besteht aus dem ehemaligen A-Netz und dem ehemaligen B1-Netz</p>
Lebenszykluskosten	<p>(Life-Cycle-Costs) von Eisenbahninfrastrukturanlagen, die sich aus den Errichtungskosten, den Instandhaltungskosten (inkl. Inspektion/Wartung, Entstörung und Instandsetzung), den Erneuerungskosten (Ersatzinvestitionen für veraltete Anlagenteile) sowie den Betriebserschwerungskosten (z.B. Umleitungen und Verspätungen infolge von Bauarbeiten) zusammensetzen.</p>
Streckenkilometer	<p>Erfasste Kilometer von Eisenbahnstrecken. Dabei kann es sich sowohl um ein- als auch um mehrgleisige Streckenabschnitte handeln (z.B. zwei-, drei- oder viergleisige Strecken)</p>
Zielnetz 2025+	<p>Zwischen ÖBB-Infrastruktur AG und BMVIT gemeinsam erarbeitetes Planungskonzept über die künftige Struktur und erwartete Leistungsfähigkeit der Schieneninfrastruktur der ÖBB-Unternehmensgruppe</p>



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

ÖBB: Langsamfahrstellen; Follow-up-Überprüfung

Die ÖBB-Infrastruktur AG kam den meisten Empfehlungen des RH nach, die er zum Thema ÖBB-Langsamfahrstellen im Jahr 2010 (Reihe Bund 2010/5) veröffentlicht hatte. Gegenüber Jänner 2009 verringerte sich die Anzahl anlagebedingter Langsamfahrstellen insgesamt um 52,5 % und die Gesamtlänge insgesamt um 64,6 %. Im Jahr 2011 konnten anlagenbedingte Verspätungen gegenüber 2009 um mehr als die Hälfte (- 50,8 %) und jene, die unmittelbar auf Langsamfahrstellen zurückzuführen waren, um nahezu zwei Drittel (- 64,8 %) reduziert werden. Defizite bestanden weiterhin hinsichtlich der Information der Triebfahrzeugführer über Möglichkeiten zur Schadensprävention durch infrastrukturschonende Fahrweise und bei der Auslotung von Möglichkeiten zu verschleißmindernden Modifikationen der Antriebssoftware bei den Herstellern von Triebfahrzeugen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der ÖBB-Infrastruktur AG war es, die Umsetzung der Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei seiner vorausgegangenen Gebarungsüberprüfung betreffend ÖBB-Langsamfahrstellen (Reihe Bund 2010/5) an die ÖBB-Infrastruktur AG abgegeben hatte. (TZ 1)

Entwicklung anlagenbedingter Langsamfahrstellen

In Umsetzung der Empfehlung des RH straffte die ÖBB-Infrastruktur AG die Prozessabläufe in der Instandhaltung (Zusammenlegung der damaligen ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der damaligen ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG in die ÖBB-Infrastruktur AG), indem gegenseitige Leistungsbeziehungen und -abrechnungen wegfielen und sich die Entscheidungsprozesse für die Durchführung notwendiger Instandhaltungsarbeiten verkürzten. Beim Mitteleinsatz zum Abbau von Langsamfahrstellen priorisierte die ÖBB-Infrastruktur

Kurzfassung

tur AG das für eine hohe Betriebsqualität bedeutendere Kernnetz gegenüber dem Ergänzungsnetz. (TZ 2)

Wie vom RH empfohlen optimierte die ÖBB-Infrastruktur AG ihre Instandhaltungsstrategien, indem sie Alter, Zustand und Nutzungsintensität bestehender Anlagenteile verstärkt berücksichtigte und die aus der umfassenden Betrachtung der Lebenszykluskosten von Schieneninfrastrukturanlagen gewonnenen Erkenntnisse einfließen ließ. (TZ 2)

Entsprechend der Empfehlung des RH verringerte die ÖBB-Infrastruktur AG mit Stichtag 1. Jänner 2012 die Anzahl anlagenbedingter Langsamfahrstellen (152 Stück) gegenüber Jänner 2009 insgesamt um 52,5 % und die Gesamtlänge (136 km) insgesamt um 64,6 %. (TZ 2)

Dynamische Festlegung des gebotenen Mitteleinsatzes in der Instandhaltung

Entsprechend der Empfehlung des RH legte die ÖBB-Infrastruktur AG den für die Instandhaltung gebotenen Mitteleinsatz jährlich und dynamisch im Rahmen der Aufbereitung der Entscheidungsgrundlagen für den Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 95/2009 (Rahmenplan für eine jeweils sechsjährige Planungsperiode) fest. Dabei priorisierte sie die für die Instandhaltung maßgeblichen Projekte entsprechend deren betrieblichen, technischen und wirtschaftlichen Nutzen-Potenzialen, wobei insbesondere die Lebenszykluskosten der Anlagen und Anlagenteile Berücksichtigung fanden. (TZ 3)

Auch das im Oktober 2008 von der Bundesregierung beschlossene Konjunkturpaket Schiene trug anteilmäßig zum forcierten Abbau von Langsamfahrstellen bei, da im Zeitraum 2009 bis 2012 zusätzliche Mittel in Höhe von rd. 104 Mill. EUR in die Sanierung von Strecken der bestehenden Schieneninfrastruktur investiert werden konnten. (TZ 3)

Berücksichtigung von neuen Strecken(-teilen) und Anlagenabgängen

Die ÖBB-Infrastruktur AG berücksichtigte, wie vom RH empfohlen, bei der Budgetierung von Instandhaltungsmaßnahmen sowohl neu hinzukommende Strecken und Streckenteile (z.B. geplante Inbetriebnahme von Lainzertunnel, Wienerwaldtunnel sowie der Neubau-

strecke im Unterinntal im Dezember 2012) als auch Anlagenabgänge (z.B. Abgabe von Strecken und Streckenteilen an das Land Niederösterreich im Jahre 2010). Zur Unterstützung der Berechnungen gelangte die Software-Lösung „Infra-Assistent“ zur Anwendung, die eine fristgerechte Identifizierung und Planung notwendiger Instandhaltungsvorhaben erlaubte. Zugleich wurden die Ergebnisse nach zeitlichen Abfolgen und gewerkespezifischen Abhängigkeiten visualisiert. (TZ 4)

Anlagenverantwortung für die Substanz der bestehenden Schieneninfrastruktur

Entsprechend der Empfehlung des RH koordinierte und straffte die ÖBB-Infrastruktur AG die maßgeblichen Prozesse der Instandhaltung, indem sie diese in einem Geschäftsbereich „Integriertes Streckenmanagement“ bündelte. Dieser vertrat die Eigentümerinteressen der ÖBB-Infrastruktur AG und nahm deren Betreiberfunktion für die Anlagen der Schieneninfrastruktur wahr. Der Fokus seiner Aktivitäten war auf Sicherheit und Anlagenverfügbarkeit gerichtet. (TZ 5)

Neue organisatorische Ansätze, technische Neuerungen und Entwicklungen

Der Empfehlung des RH entsprechend bearbeitete die ÖBB-Infrastruktur AG – neben der organisatorischen Etablierung des Geschäftsbereichs „Integriertes Streckenmanagement“ und der damit erzielten Prozessstraffungen – nunmehr größere, zusammenhängende Streckenabschnitte, um die Aneinanderreihung mehrerer kleiner Baustellen zu vermeiden. An technischen Neuerungen und Entwicklungen gelangten etwa das System NATAS („New Austrian Track Analysing-System“), der kombinierte Einsatz von Ultraschall- und Wirbelstromprüfverfahren sowie der „Wiener Bogen“ (neuartige und verschleißenkende Form eines Übergangsbogens im Gleisbau) zum Einsatz. (TZ 6)

Verringerung anlagenbedingter Verspätungen

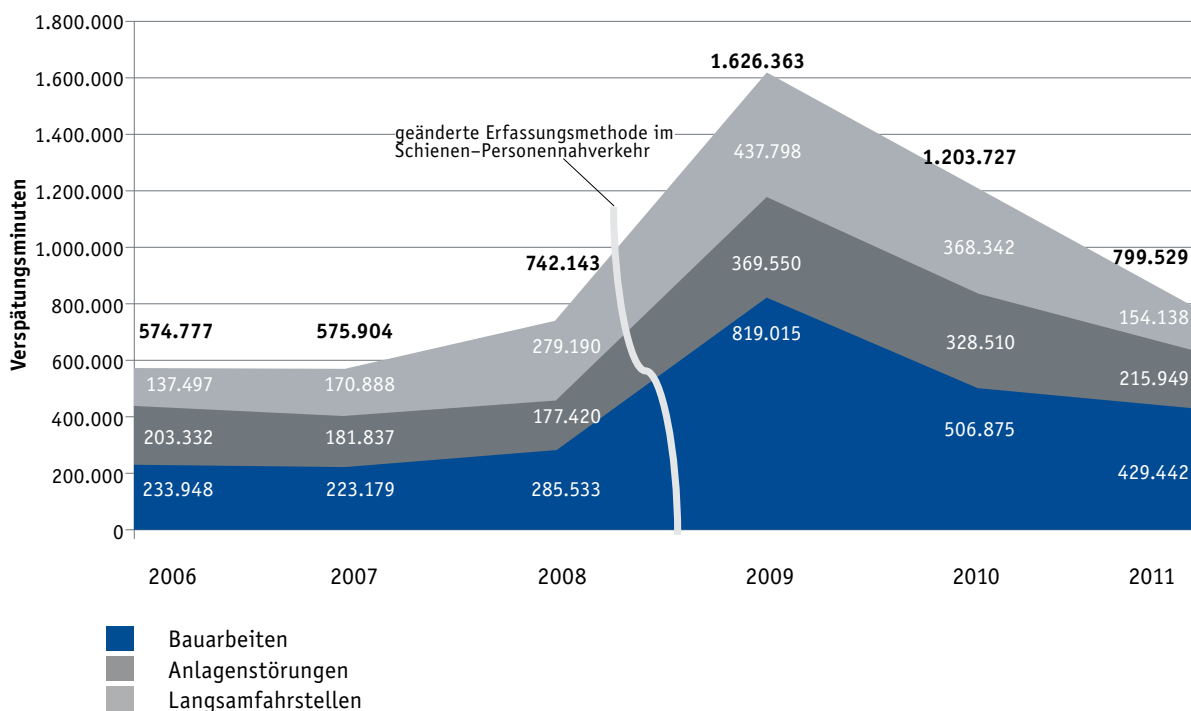
Die ÖBB-Infrastruktur AG verringerte – wie vom RH empfohlen – im Jahr 2011 die anlagenbedingten Verspätungen (aufgrund von Baustellen, Anlagenstörungen und Langsamfahrstellen) im Schienen-Personenverkehr gegenüber dem Jahr 2009 etwa um die Hälfte

Kurzfassung

(– 50,8 %). Die unmittelbar aus Langsamfahrstellen resultierenden Verspätungen konnten – im gleichen Zeitraum – um fast zwei Drittel gesenkt werden (–64,8 %). (TZ 7)

Bei der Gestaltung von Fahrplänen sah die ÖBB-Infrastruktur AG mitunter Fahrzeitzuschläge für planbare Instandhaltungsarbeiten vor, die ebenso wie vorübergehende Baustellenfahrpläne die Verringerung anlagenbedingter Verspätungen begünstigten. Der RH erachtete diese Maßnahmen dann als zweckmäßig, wenn die Vorteile aus Kundensicht (zuverlässigere Reisedisposition, Sicherung von Anschlussverbindungen) die Nachteile (längere Fahr- bzw. Reisezeiten¹, einzelne Zugausfälle) überwogen. (TZ 7)

Übersicht: Anlagenbedingte Verspätungen im Schienenpersonenverkehr



Quelle: ÖBB-Infrastruktur AG, Grafik: RH

¹ Die Reisezeit zwischen zwei Punkten setzt sich aus der reinen Fahrzeit, Stationsaufenthalten sowie aus Warte- und Umsteigezeiten zusammen.

Statistische Erfassung und Gewichtung von Langsamfahrstellen

Die ÖBB-Infrastruktur AG dokumentierte die Substanz der bestehenden Schieneninfrastruktur in ihrem „Expertensystem Infrastruktur-Instandhaltung“ und setzte damit die Empfehlung des RH um. In der Langsamfahrstellen-Statistik erfasste die ÖBB-Infrastruktur AG alle anlagenbedingten Langsamfahrstellen, die die Grundlage für die periodische Information der Triebfahrzeugführer über bekannte Infrastruktureinschränkungen bildeten und gewichtete sie hinsichtlich ihrer Relevanz für die Netz- und Betriebsqualität. (TZ 8)

Anpassung des Verzeichnisses der örtlich zulässigen Geschwindigkeit

Die ÖBB-Infrastruktur AG startete ab 1. Jänner 2012 den Echtbetrieb der Software-Lösung „VzG-Gleisgenau“, die alle Änderungsanträge im Verzeichnis der örtlich zulässigen Geschwindigkeit und deren Status (eingebracht/genehmigt/abgelehnt; inkl. Angabe der Begründung) lückenlos dokumentiert. Damit setzte sie die Empfehlung des RH um. (TZ 9)

Präventive Vermeidung verschleißbedingter Ermüdungsschäden

Die Empfehlungen des RH setzte die ÖBB-Infrastruktur AG durch mehrere Präventivmaßnahmen, wie bspw. die Tiefenerkundung des Gleisunterbaus mittels Georadar, Inbetriebnahme eines zusätzlichen Infrastruktur-Checkpoints zur exakten Messung des lauftechnischen Fahrzeugzustands sowie den Einbau verschleißmindernder Bauteile (z.B. gehärtete Schienen, besohlte Schwellen), teilweise um. Defizite bestanden weiterhin hinsichtlich der Schulung der Triebfahrzeugführer auf infrastrukturschonende Fahrweise und der Auslotung verschleißmindernder Modifikationen der Antriebssoftware durch die Hersteller von Triebfahrzeugen. (TZ 10)

Kenndaten zu ÖBB: Langsamfahrstellen				
	2009	2010	2011	2012
	Anzahl			
Anlagenbedingte Langsamfahrstellen	320	347	243	152
	in km			
Gesamtlänge	384	373	285	136
Anlagenbedingte Verspätungen	Verspätungen in 1.000 Minuten (gerundet)			
im Schienen-Personenverkehr	1.626,3	1.203,7	799,5	¹
davon				
– Langsamfahrstellen	437,8	368,3	154,1	¹
– Anlagenstörungen	369,5	328,5	215,9	¹
– Baustellenabwicklung	819,0	506,9	429,4	¹
	in Mill. EUR			
Mittelverwendung in der Instandhaltung	Ist-Werte		Planwerte ²	
Ersatzinvestitionen in das Bestandsnetz ³	411,8	454,5	509,1	501,4
Inspektion/Wartung/Entstörung und Instandsetzung	347,6	344,2	466,5	471,5
<i>davon Instandsetzung</i>	125,6	151,3	196,3	189,6
Konjunkturpaket 2008				
(Anteil Streckensanierungen) ⁴	rd. 104,0 Mill. EUR im Zeitraum 2009 bis 2012			

¹ noch keine Jahresdaten verfügbar

² Preisbasis 2010, Vorausvalorisierung 2,5 % pro Jahr

³ mittel- und langfristig planbare Maßnahmen; Planquoten auf Basis Rahmenplan 2011 bis 2016

⁴ Anteil des Konjunkturpakets 2008, der zum forcierten Abbau von Langsamfahrstellen beitrug

Quelle: ÖBB-Infrastruktur AG, Tabelle: RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte im Jänner und Februar 2012 die Umsetzung von Empfehlungen an die ÖBB-Infrastruktur AG, die er bei der vorausgegangenen Gebarungsüberprüfung betreffend ÖBB-Langsamfahrstellen abgegeben hatte.

Der in der Reihe Bund 2010/5 veröffentlichte Bericht ÖBB-Langsamfahrstellen wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet. Die im Vorbericht an das BMVIT ergangenen Empfehlungen sowie jene an die ÖBB-Infrastruktur AG gerichteten Empfehlungen, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang zur operativen Hintanhaltung bzw. Besei-



Prüfungsablauf und –gegenstand

BMVIT

ÖBB: Langsamfahrstellen;
Follow-up-Überprüfung

tigung von Langsamfahrstellen standen, waren nicht Gegenstand der Follow-up-Überprüfung.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Nachfrageverfahren 2010, Reihe Bund 2011/13, veröffentlicht.

Zu dem im Juni 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die ÖBB-Infrastruktur AG im Juli 2012 Stellung. Das BMVIT teilte im Juli 2012 mit, dass es das Prüfungsergebnis durchaus als positiv bewerte und ohne weitere Stellungnahme zur Kenntnis nehme. Gegenäußerungen des RH waren nicht erforderlich.

Entwicklung anlagenbedingter Langsamfahrstellen

2.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, bestehende Langsamfahrstellen durch geeignete Maßnahmen, wie

- Straffung der Prozessabläufe in der Instandhaltung und zielgerichtete Steuerung und Priorisierung des Mitteleinsatzes,
- Festlegung der Instandhaltungsstrategien unter Berücksichtigung der teilweisen Überalterung bestehender Anlagenteile in Abhängigkeit von der jeweiligen Nutzungsintensität,
- verstärkte Berücksichtigung der aus der umfassenden Betrachtung der Lebenszykluskosten von Schieneninfrastrukturanlagen gewonnenen Erkenntnisse (z.B. Maßnahmensetzung zum technisch-wirtschaftlich optimalen Zeitpunkt) in der Instandhaltungsstrategie

abzubauen, um damit auch der Entstehung neuer Langsamfahrstellen entgegenzuwirken.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens 2010 hatte die ÖBB-Infrastruktur AG mitgeteilt, dass durch die Zusammenlegung der damaligen ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der damaligen ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG in eine gemeinsame ÖBB-Infrastruktur AG die Instandhaltungsprozesse wesentlich effizienter gestaltet werden konnten. Mit Stand 1. Juli 2011 habe es 205 Langsamfahrstellen mit einer Gesamtlänge von 227 km gegeben. Damit sei es gelungen, Anzahl und Gesamtlänge der Langsamfahrstellen wieder auf das Niveau des Jahres 2005 rückzuführen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Zusammenlegung der damaligen ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der damaligen ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG zur Straffung der Prozessabläufe in der Instandhaltung

Entwicklung anlagenbedingter Langsamfahrstellen

beitrug, indem gegenseitige Leistungsbeziehungen und –abrechnungen wegfielen und sich die Entscheidungsprozesse für die Durchführung notwendiger Instandhaltungsarbeiten verkürzten (vgl. Bund 2010/5, S. 132 bis 135, TZ 23 und 24). Beim Mitteleinsatz zum Abbau von Langsamfahrstellen priorisierte die ÖBB–Infrastruktur AG das für eine hohe Betriebsqualität bedeutendere Kernnetz gegenüber dem Ergänzungsnetz (siehe Tabelle 1).

Ebenso optimierte die ÖBB–Infrastruktur AG ihre Instandhaltungsstrategien, indem sie Alter, Zustand und Nutzungsintensität bestehender Anlagenteile verstärkt berücksichtigte und die aus der umfassenden Betrachtung der Lebenszykluskosten von Schieneninfrastrukturanlagen gewonnenen Erkenntnisse (insbesondere Maßnahmensetzung zum technisch–wirtschaftlich optimalen Zeitpunkt) einfließen ließ.

Mit Stichtag 1. Jänner 2012 konnte die Anzahl (152 Stück) und die Gesamtlänge der Langsamfahrstellen (136 km) noch weiter eingedämmt werden. Gegenüber Jänner 2009 verringerte sich die Anzahl anlagenbedingter Langsamfahrstellen (nach einem weiteren Anstieg im Jänner 2010) insgesamt um 52,5 %² und die Gesamtlänge insgesamt um 64,6 %³ (siehe Abb. 1 und Abb. 2).

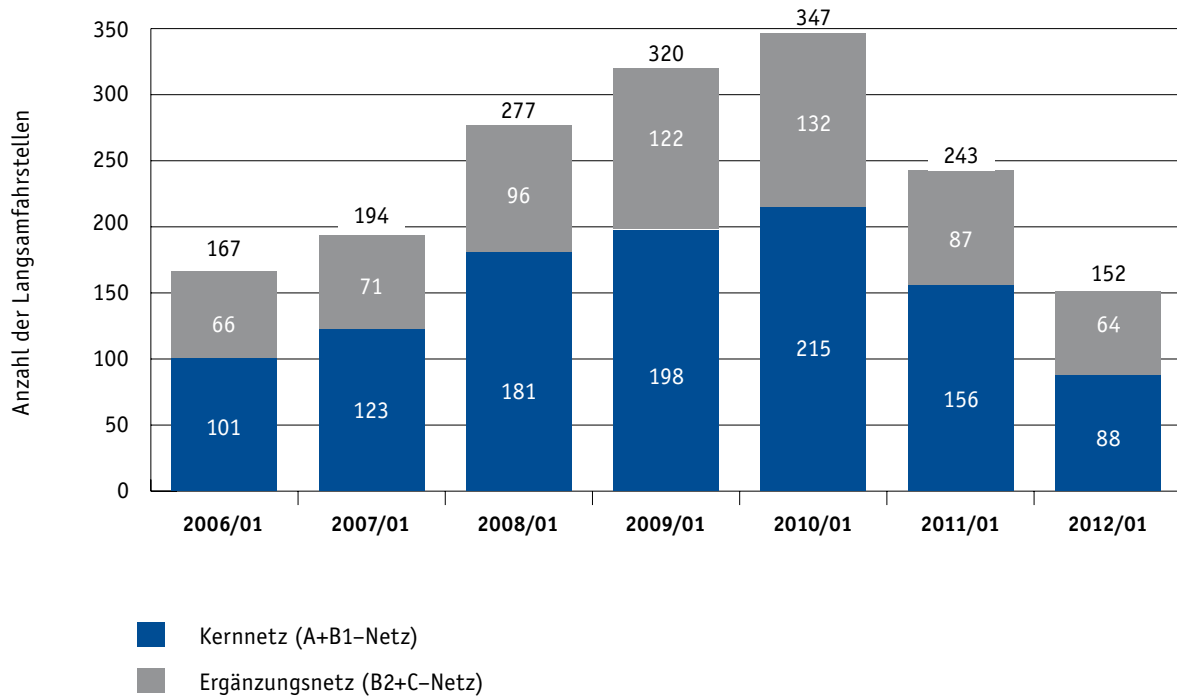
Tabelle 1: Anlagenbedingte Langsamfahrstellen: Vergleich 2009/2012			
Anlagenbedingte Langsamfahrstellen	2009/01	2012/01	Verringerung
	Anzahl		in %
Kernnetz	198	88	55,56
Ergänzungsnetz	122	64	47,54
gesamt	320	152	52,50
	Gesamtlänge in km		in %
Kernnetz	237	70	70,46
Ergänzungsnetz	147	66	55,10
gesamt	384	136	64,58

Quelle: ÖBB–Infrastruktur AG, Tabelle: RH

² Anzahl an Langsamfahrstellen: 01/2009: 320 Stück; 01/2012: 152 Stück

³ Gesamtlänge an Langsamfahrstellen: 01/2009: 384 km; 01/2012: 136 km

Abbildung 1: Anzahl anlagenbedingter Langsamfahrstellen nach Netzkategorien

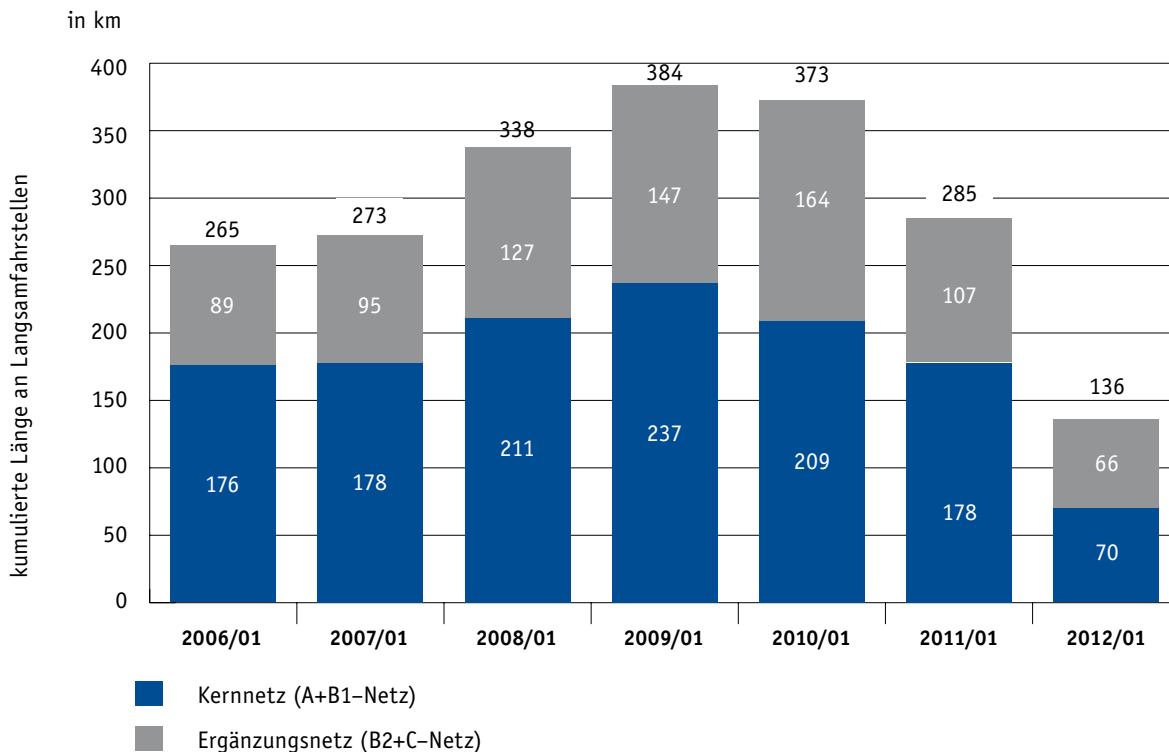


Anmerkung: Statistikwerte vom Jänner des angegebenen Jahres repräsentieren die Summe der Ergebnisse des Vorjahres.

Quelle: ÖBB-Infrastruktur AG, Grafik: RH

Entwicklung anlagenbedingter Langsamfahrstellen

Abbildung 2: Gesamtlänge anlagenbedingter Langsamfahrstellen nach Netzkategorien



Anmerkung: Statistikwerte vom Jänner des angegebenen Jahres repräsentieren die Summe der Ergebnisse des Vorjahres.

Quelle: ÖBB-Infrastruktur AG, Grafik: RH

Die ÖBB-Infrastruktur AG strebte bis Ende des Jahres 2014 eine weitere Reduktion der Langsamfahrstellen an. Interne Berechnungen der ÖBB-Infrastruktur AG zeigten jedoch, dass allein im Kernnetz ein Mindestmaß von rd. 40 Langsamfahrstellen in Kauf genommen werden muss, um die für die Erhaltung der Substanz der bestehenden Schieneninfrastruktur notwendigen Instandhaltungsmaßnahmen abwickeln zu können.

2.2 Die ÖBB-Infrastruktur AG setzte somit die Empfehlung des RH um. Neben Prozessstraffungen in der Instandhaltung erfolgte eine Optimierung der Instandhaltungsstrategie unter verstärkter Berücksichtigung von Alter, Zustand und Nutzungsintensität sowie der Erkenntnisse aus der Betrachtung der Lebenszykluskosten von Schieneninfrastrukturanlagen. Beim Mitteleinsatz zum Abbau von Langsamfahrstellen priorisierte die ÖBB-Infrastruktur AG das für eine hohe Betriebsqualität bedeutendere Kernnetz gegenüber dem Ergänzungsnetz. Mit Jänner 2012 verringerte sie die Anzahl anlagenbedingter Langsamfahrstel-

len gegenüber Jänner 2009 insgesamt um 52,5 %⁴ und die Gesamtlänge insgesamt um 64,6 %⁵.

Dynamische Festlegung des gebotenen Mitteleinsatzes in der Instandhaltung

3.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, den gebotenen Mitteleinsatz für die Instandhaltung (inkl. Ersatzinvestitionen im Bestandsnetz) jährlich und dynamisch unter Berücksichtigung der Lebenszykluskosten der Schieneninfrastrukturanlagen festzulegen. Er wäre dahingehend zu optimieren, dass sowohl die Gebrauchstauglichkeit der bestehenden Schieneninfrastruktur erhalten und verbessert, als auch die Realisierung der nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit als erforderlich erachteten Neu- und Ausbauprojekte sichergestellt werden kann.

(2) Nach Mitteilung der ÖBB-Infrastruktur AG im Nachfrageverfahren 2010 sei es gelungen, die Instandhaltungsmittel (inkl. Ersatzinvestitionen im Bestandsnetz) auf das Sollmaß anzuheben. Im Bereich des Aufwands für Instandsetzung könne aufgrund von Synergieeffekten und der durchgeführten effizienzsteigernden Maßnahmen sowie der Schwerpunktsetzung auf das Kernnetz mit den vorhandenen Mitteln das Auslangen gefunden werden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖBB-Infrastruktur AG den für die Instandhaltung (inkl. Ersatzinvestitionen im Bestandsnetz) gebotenen Mitteleinsatz jährlich und dynamisch im Rahmen der Aufbereitung der Entscheidungsgrundlagen für den Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 95/2009 festlegte. Dabei priorisierte sie die für die Instandhaltung maßgeblichen Projekte entsprechend deren betrieblichen, technischen und wirtschaftlichen Nutzen-Potenzialen, wobei insbesondere die Lebenszykluskosten der Anlagen bzw. Anlagenteile Berücksichtigung fanden.

Für die Umsetzung dieser Maßnahme zeichnete der Geschäftsbereich „Zentrales Asset Management“ verantwortlich. Dieser legte zugleich die Prämissen für die Investitions- und Instandhaltungsplanung fest und koordinierte diese mit den für die Umsetzung der Investitionsvorhaben beauftragten Geschäftsbereichen. Dies waren für die Instandhaltung sowie für Inspektion/Wartung, Entstörung und Instandsetzung die ehemaligen Bereiche „Anlagen-Services“ sowie „Strecken- und Bahnhofsmanagement“; diese wurden ab 1. Jänner 2012 in einen gemeinsamen Geschäftsbereich „Integriertes Streckenmanagement“ übergeleitet. Für Erweiterungsinvestitionen waren dies die Geschäftsbereiche

⁴ Anzahl an Langsamfahrstellen: 01/2009: 320 Stück; 01/2012: 152 Stück

⁵ Gesamtlänge an Langsamfahrstellen: 01/2009: 384 km; 01/2012: 136 km

Dynamische Festlegung des gebotenen Mitteleinsatzes in der Instandhaltung

„Neu- und Ausbau“ und „Unterinntal“. In einem Dialog- und Abstimmungsprozess zwischen den genannten Geschäftsbereichen und dem Vorstand der ÖBB-Infrastruktur AG wurden beschlussreife Unterlagen erarbeitet und in den Gremien der ÖBB-Infrastruktur AG (Vorstand und Aufsichtsrat) abgestimmt.

Die ÖBB-Infrastruktur AG, die ÖBB-Holding AG und die Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie legten die für die Instandhaltung und für Erweiterungsinvestitionen budgetierten Mittel jährlich im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 95/2009 (Rahmenplan für eine jeweils sechsjährige Planungsperiode) gemeinsam fest. Ein Ausgleich zwischen den vertraglich festgelegten Tranchen der Investitionsmittel für Erweiterungsinvestitionen, Ersatzinvestitionen sowie für Inspektion/Wartung, Entstörung und Instandsetzung war nur im Einvernehmen mit dem BMVIT und dem BMF zulässig.

Tabelle 2: Mittelverwendung in der Instandhaltung

Jahr	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	geplante Veränderung 2009 bis 2016
Instandhaltung	in Mill. EUR								in %
	Ist-Werte			Plan-Werte ¹					
Ersatzinvestitionen in das Bestandsnetz ²	411,8	454,5	509,1	501,4	560,0	573,9	588,2	599,1	45,5
Inspektion/Wartung, Entstörung und Instandsetzung	347,6	344,2	466,5	471,5	481,5	489,8	498,2	510,2	46,8
<i>davon Instandsetzung</i>	<i>125,6</i>	<i>151,3</i>	<i>196,3</i>	<i>189,6</i>	<i>191,7</i>	<i>194,2</i>	<i>196,7</i>	<i>201,8</i>	<i>60,7</i>
Konjunkturpaket 2008 enthaltener Anteil für Streckensanierungen ³	rd. 104,0 Mill. EUR im Zeitraum 2009 bis 2012				-	-	-	-	-

¹ Vorausvalorisierung: 2,5 % pro Jahr

² mittel- und langfristig planbare streckenbezogene Maßnahmen

³ Anteil des Konjunkturpakets 2008, der zum forcierten Abbau von Langsamfahrstellen beitrug

Quelle: ÖBB-Infrastruktur AG, Tabelle: RH

Die geplanten Kostensteigerungen ergaben sich – neben der enthaltenen Vorausvalorisierung mit 2,5 % p.a. – aus dem Nachholbedarf für die Sanierung bzw. Erneuerung bestehender Streckenteile aus Vorperioden (vgl. Reihe Bund 2010/5, S. 125 ff. TZ 17) sowie aus erwarteten Zugängen von Neubaustrecken (geplante Inbetriebnahme Lainzertunnel, Wienerwaldtunnel sowie der Neubaustrecke im Unterinntal mit Fahrplanwechsel im Dezember 2012).



Dynamische Festlegung des gebotenen
Mittleinsatzes in der Instandhaltung



ÖBB: Langsamfahrstellen;
Follow-up-Überprüfung

Auch das im Oktober 2008 von der Bundesregierung beschlossene Konjunkturpaket Schiene trug anteilmäßig zum forcierten Abbau von Langsamfahrstellen bei, da im Zeitraum 2009 bis 2012 zusätzliche Mittel in Höhe von rd. 104 Mill. EUR in die Sanierungen von Strecken der bestehenden Schieneninfrastruktur investiert werden konnten.

3.2 Die ÖBB-Infrastruktur AG setzte die Empfehlung des RH somit um. Durch die vertragliche Verankerung der für Instandhaltung vorgesehenen Mittel im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 95/2009 (Rahmenplan für eine jeweils sechsjährige Planungsperiode) erfolgte die Festlegung des für die Instandhaltung gebotenen Mittleinsatzes jährlich und dynamisch. Zudem konnte die Planungssicherheit für die Maßnahmensetzung in der Instandhaltung erhöht werden.

Berücksichtigung von neuen Strecken(-teilen) und Anlagenabgängen

4.1 (1) Der RH hatte der ÖBB-Infrastruktur AG empfohlen, bei der künftigen Budgetierung und Dotierung von Instandhaltungsmaßnahmen sowohl neu hinzukommende Strecken und Streckenteile als auch Anlagenabgänge mitzubersichtigen. Die ÖBB-Unternehmensgruppe war auf Basis des damaligen Rahmenplans 2007 bis 2012 davon ausgegangen, dass bis 2020 rd. 238 km an neuen Strecken und Anlagen entstehen würden, während die Redimensionierung von Strecken und Streckenteilen mit unzureichender Kosten-/Nutzen-Relation nicht in gewünschtem Ausmaß gelungen war.

(2) Im Nachfrageverfahren 2010 hatte die ÖBB-Infrastruktur AG mitgeteilt, dass die Budgetierung und Dotierung von Instandhaltungsmaßnahmen nunmehr der Empfehlung des RH folge. So sei bspw. der Ansatz hinsichtlich der Übertragung von Strecken und Streckenteilen an das Land Niederösterreich entsprechend der zwischen BMVIT und der ÖBB-Infrastruktur AG getroffenen Vereinbarungen im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 95/2009 angepasst worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sowohl neu hinzukommende Strecken und Streckenteile als auch Anlagenabgänge bei der Budgetierung von Instandsetzungs- und Instandhaltungsmaßnahmen (inkl. Ersatzinvestitionen in das Bestandsnetz) Berücksichtigung fanden. Zur Unterstützung der Berechnungen gelangte die Software-Lösung „Infra-Assistent“ zur Anwendung, die eine fristgerechte Identifizierung und Planung notwendiger Instandhaltungsvorhaben (inkl. Ersatzinvestitionen in das Bestandsnetz) erlaubte. Zugleich wurden die Ergebnisse nach zeitlichen Abfolgen und gewerkespezifischen Abhängigkeiten visualisiert. Die ÖBB-Infrastruktur AG nutzte die Software-Lösung

Berücksichtigung von neuen Strecken(-teilen) und Anlagenabgängen

„Infra-Assistent“ ebenso zur Priorisierung und Budgetierung von Instandhaltungsmaßnahmen.

Die Pflege der Datenbanken hinsichtlich der Anlagenzugänge (z.B. geplante Inbetriebnahme Lainzertunnel, Wienerwaldtunnel sowie der Neubaustrecke im Unterinntal mit Fahrplanwechsel im Dezember 2012) und der Anlagenabgänge, wie die Abgabe von Strecken und Streckenteilen an das Land Niederösterreich im Jahre 2010, bildeten dabei die Basis für weitere Auswertungen.

4.2 Die ÖBB-Infrastruktur AG setzte die Empfehlung des RH um. Die Pflege der Datenbanken wertete der RH als im Vergleich zu seiner vorangegangenen Gebarungsüberprüfung als qualitativ verbessert, so dass die Grundlage für zuverlässige Auswertungen gegeben war. Der RH erachtete den Einsatz der Software-Lösung „Infra-Assistent“ als zweckmäßig, um in der Budgetierung und Planung von Instandhaltungsmaßnahmen trotz der dynamischen Veränderungen des zu erhaltenden Streckennetzes sowohl durch neu hinzukommende Strecken und Streckenteile als auch durch Anlagenabgänge die Planungsstabilität und Zuverlässigkeit der Budgetierung von Instandhaltungsmaßnahmen zu erhöhen.

Anlagenverantwortung für die Substanz der bestehenden Schieneninfrastruktur

5.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, dass die ÖBB-Infrastruktur AG ihre Anlagenverantwortung für die Substanz der bestehenden Schieneninfrastruktur wahrnimmt und die Prozessabläufe betreffend Instandsetzung (Inspektion, Wartung, Entstörung) und Anlagenerneuerungen der ehemals in Betrieb und Bau geteilten ÖBB-Infrastrukturgesellschaften koordiniert und strafft.

(2) Im Nachfrageverfahren 2010 hatte die ÖBB-Infrastruktur AG mitgeteilt, dass die damaligen Teilkonzerne ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und ÖBB-Infrastruktur Bau AG rückwirkend mit 1. Jänner 2009 in eine gemeinsame ÖBB-Infrastruktur AG zusammengeführt und die relevanten Prozesse insbesondere Instandsetzung und Anlagenerneuerungen streckenbezogen und bedarfsorientiert angepasst worden seien.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖBB-Infrastruktur AG die Prozessabläufe der Instandhaltung bestehend aus Inspektion/Wartung, Entstörung und Instandsetzung sowie Ersatzinvestitionen in das Bestandsnetz⁶ in zwei Umsetzungsschritten in einen gemeinsamen Geschäftsbereich „Integriertes Streckenmanagement“ zusammengeführt hatte:

⁶ im Vorbericht: Anlagenerneuerungen



Anlagenverantwortung für die Substanz
der bestehenden Schieneninfrastruktur

ÖBB: Langsamfahrstellen;
Follow-up-Überprüfung

Schritt 1: Nach Zusammenlegung der damaligen ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der damaligen ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG in eine gemeinsame ÖBB-Infrastruktur AG schuf diese die Grundlagen für ein integriertes Anlagenmanagement. Zunächst blieben jedoch die neu geschaffenen Geschäftsbereiche:

- „Strecken- und Bahnhofsmanagement“ (Planung und Technik in der Funktion als „qualifizierter Besteller“) sowie
- „Anlagen-Services“ (operative Umsetzung der Behebung von Langsamfahrstellen in der Funktion als „Baudienstleister“)

getrennt.

Schritt 2: Mit 1. Jänner 2012 bündelte die ÖBB-Infrastruktur AG die Geschäftsbereiche „Strecken und Bahnhofsmanagement“ und „Anlagen-Services“ zu einem gemeinsamen Geschäftsbereich „Integriertes Streckenmanagement“. Damit waren erstmalig alle Prozesse, die die Qualität und Funktionalität einer Strecke bestimmen (Instandhaltung inkl. Ersatzinvestitionen ins Bestandsnetz sowie Inspektion/Wartung, Entstörung und Instandsetzung) in einem Geschäftsbereich vereint. Dieser vertrat die Eigentümerinteressen der ÖBB-Infrastruktur AG und nahm deren Betreiberfunktion für die Anlagen der Schieneninfrastruktur wahr. Der Fokus des Geschäftsbereichs „Integriertes Streckenmanagement“ war auf Sicherheit und Anlagenverfügbarkeit gerichtet.

5.2 Die ÖBB-Infrastruktur AG setzte die Empfehlung des RH hinsichtlich der Wahrnehmung der Anlagenverantwortung für die Substanz der bestehenden Schieneninfrastruktur und hinsichtlich der Straffung der Prozessabläufe betreffend Instandsetzung und Instandhaltung (inkl. Ersatzinvestitionen im Bestandsnetz) um.

Neue organisatorische Ansätze, technische Neuerungen und Entwicklungen

6.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, neue organisatorische Ansätze, technische Neuerungen und Entwicklungen zu beobachten und nach Maßgabe der Kosten-/Nutzen-Erwartungen zu erproben und einzusetzen.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte die ÖBB-Infrastruktur AG mitgeteilt, dass auf technischer Seite bspw. ein Gleis-Analysesystem weiterentwickelt und die Veränderung der Qualität der Streckenabschnitte statistisch erfasst würden.

Neue organisatorische Ansätze, technische Neuerungen und Entwicklungen

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖBB-Infrastruktur AG neben der organisatorischen Etablierung des Geschäftsbereichs „Integriertes Streckenmanagement“ (vgl. TZ 5) und den damit erzielten Prozessstraffungen bei der Instandhaltung größere, zusammenhängende Streckenabschnitte bearbeitete, um die Aneinanderreihung mehrerer kleiner Baustellen zu vermeiden.

Neben dem seit 2003 in Verwendung stehenden „New Austrian Track Analysing-System“ (NATAS) konnte seit dem Jahr 2011 mittels des kombinierten Einsatzes von Ultraschall- und Wirbelstromprüfverfahren die Existenz und die Risstiefe von sogenannten Head Checks⁷ erfasst werden. Weitere Neuerungen betrafen bspw. den punktuellen Einsatz des „Wiener Bogens“⁸, wobei die Umrüstung der bestehenden Schieneninfrastruktur im Wesentlichen im Rahmen der planmäßigen Instandhaltung erfolgte.

6.2 Die ÖBB-Infrastruktur AG setzte die Empfehlung des RH somit um. Sowohl die organisatorischen Maßnahmen als auch die technischen Weiterentwicklungen in der Streckenanalyse und Instandhaltungstechnik waren nach Auffassung des RH geeignet, die Anlagenverfügbarkeit und die Gebrauchstauglichkeit der Schieneninfrastruktur zu erhöhen, um dem Auftreten von Schäden präventiv entgegenzuwirken.

Verringerung anlagenbedingter Verspätungen

7.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, durch den ehestmöglichen Abbau von Langsamfahrstellen die anlagenbedingten Verspätungen zu verringern. Bei der Priorisierung von Instandhaltungsinvestitionen wäre die – unter dem Gesichtspunkt auftretender Fahrzeitverluste erstellte – Dringlichkeitsreihung stärker zu berücksichtigen.

(2) Im Nachfrageverfahren 2010 hatte die ÖBB-Infrastruktur AG mitgeteilt, dass sich durch die erreichte Verringerung der Langsamfahrstellen auch deutlich weniger Verspätungsminuten ergäben hätten.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖBB-Infrastruktur AG in ihrer Instandhaltungsstrategie (Prozessdokumente der regionalen Maßnahmensteuerungsplattformen) ausdrücklich auf die Empfehlungen des RH

⁷ Schadensbild in der Materialstruktur von Schienen (Rissbildung)

⁸ „Wiener Bogen“: Neuartige Form eines Übergangsbogens, der im Gleisbau Anwendung findet. Dabei werden durch partielle Gleisüberhöhungen „sanftere“ Übergänge von geraden Streckenteilen in Bögen erzielt, die die Belastung der Fahrzeuge und der Trasse minimieren und zugleich den Fahrkomfort erhöhen. Der Wiener Bogen ist seit 2002 eine eingetragene Marke und patentrechtlich für die Wiener Linien und die ÖBB-Unternehmensgruppe geschützt.



Verringerung anlagenbedingter
Verspätungen

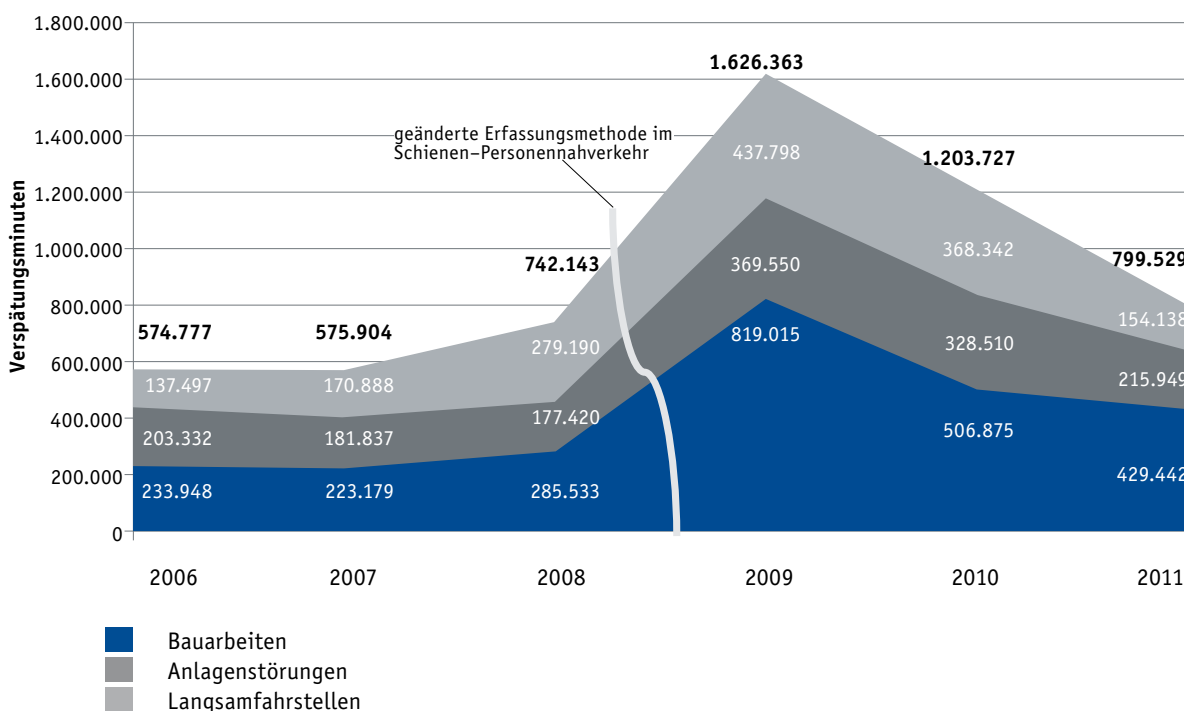


ÖBB: Langsamfahrstellen;
Follow-up-Überprüfung

aus dem Vorbericht verwiesen hatte, um die Bedeutung des Abbaus von fahrplankritischen Langsamfahrstellen zu unterstreichen.

Die ÖBB-Infrastruktur AG berechnete die je Langsamfahrstelle auftretenden Fahrzeitverluste (getrennt nach Personenverkehr und Güterverkehr) und visualisierte sie in streckenspezifischen Übersichtsplänen. Für bedeutende Strecken und Korridore (z.B. Westbahnstrecke, Südbahnstrecke usw.) zeichneten Streckenmanager verantwortlich, die für einen möglichst fahrplantreuen und störungsfreien Betrieb sorgten. Sie setzten sich insbesondere für die prioritäre Beseitigung jener Langsamfahrstellen ein, die die Einhaltung der Fahrpläne gefährdeten. Bei der Gestaltung von Fahrplänen sah die ÖBB-Infrastruktur AG mitunter Fahrzeitzuschläge für planbare Instandhaltungsarbeiten vor, die ebenso wie vorübergehende Baustellenfahrpläne die Verringerung anlagenbedingter Verspätungen begünstigten.

Abbildung 3: Anlagenbedingte Verspätungen im Schienen-Personenverkehr



Quelle: ÖBB-Infrastruktur AG, Grafik: RH

Verringerung anlagenbedingter Verspätungen

Die ÖBB-Infrastruktur AG verringerte die anlagenbedingten Verspätungen (aufgrund von Baustellen, Anlagenstörungen und Langsamfahrstellen) im Schienen-Personenverkehr von rd. 1.626.363 Verspätungsminuten im Jahre 2009 auf 799.529 Verspätungsminuten im Jahr 2011 (- 50,8 %). Die unmittelbar aus Langsamfahrstellen resultierenden Verspätungen konnten im gleichen Zeitraum von 437.798 auf 154.138 Verspätungsminuten um fast zwei Drittel gesenkt werden (- 64,8 %).

7.2 Die ÖBB-Infrastruktur AG setzte somit die Empfehlung des RH um. Sie halbierte im Jahr 2011 die anlagenbedingten Verspätungen gegenüber dem Jahr 2009 und senkte im gleichen Zeitraum die unmittelbar aus Langsamfahrstellen resultierenden Verspätungen um fast zwei Drittel. Der RH erachtete Fahrzeitzuschläge für planbare Instandhaltungsarbeiten und vorübergehende Baustellenfahrpläne dann als zweckmäßig, wenn die Kundenvorteile (zuverlässigere Reisedisposition, Sicherung von Anschlussverbindungen) die Nachteile (längere Fahr- bzw. Reisezeiten⁹, einzelne Zugausfälle) überwogen.

Statistische Erfassung und Gewichtung von Langsamfahrstellen

8.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Substanz der bestehenden Infrastruktur umfassend zu dokumentieren, möglichst alle bestehenden Langsamfahrstellen zu erfassen und sie zudem hinsichtlich ihrer Relevanz für die Netz- und Betriebsqualität zu gewichten.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte die ÖBB-Infrastruktur AG mitgeteilt, dass alle fahrplanrelevanten Langsamfahrstellen statistisch erfasst würden, und die Gewichtung hinsichtlich der Relevanz für die Netz- und Betriebsqualität von der Technischen Universität Graz und der Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH unterstützt werde. Ergänzend hatte die ÖBB-Infrastruktur AG festgehalten, dass zwischenzeitig eine Umstellung in der Streckenkategorisierung von A-, B-, C-Netz auf die Klassifizierung Kern- und Ergänzungsnetz erfolgt sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖBB-Infrastruktur AG die Substanz der bestehenden Schieneninfrastruktur in ihrem „Expertensystem Infrastruktur-Instandhaltung“¹⁰ dokumentierte. Kernpunkte waren die exakte Beschreibung des Anlagenzustands, die Prognose der Verschlechterungsraten, die Erarbeitung von optimierten Maß-

⁹ Die Reisezeit zwischen zwei Punkten setzt sich aus der reinen Fahrzeit, Stationsaufenthalt sowie aus Warte- und Umsteigezeiten zusammen.

¹⁰ Organisatorisch dem Fachbereich „Life-Cycle Management“ des Geschäftsfeldes „Integration Technik Center Anlagen“ der ÖBB-Infrastruktur AG zugeordnet.



Statistische Erfassung und Gewichtung
von Langsamfahrstellen



ÖBB: Langsamfahrstellen;
Follow-up-Überprüfung

nahmenvorschlägen und die Bewertung der Lebenszykluskosten von Instandhaltungsmaßnahmen.

In der Langsamfahrstellen-Statistik erfasste die ÖBB-Infrastruktur AG alle anlagenbedingten Langsamfahrstellen, die die Grundlage für die Erstellung der sogenannten La-Hefte (periodische Information der Triebfahrzeugführer über bekannte Infrastruktureinschränkungen) bildeten. Beeinträchtigungen der für den durchgehenden Zugverkehr nicht relevanten Gleisanlagen (z.B. Abstellgleise, Verschiebeanlagen usw.) waren zwar nicht in der Langsamfahrstellen-Statistik, sehr wohl aber in der Anlagendatenbank erfasst; die Instandsetzung der Schäden erfolgte nach Maßgabe betrieblicher Erfordernisse.

Weiters nahm die ÖBB-Infrastruktur AG in ihrer Klassifizierung des Schieneninfrastrukturnetzes – in Analogie zum gemeinsam mit dem BMVIT erarbeiteten Zielnetz 2025+ – eine Umstellung vom A-, B- und C-Netz auf das Kern- und Ergänzungsnetz vor. Das ehemalige A-Netz wurde zur Gänze dem Kernnetz, das ehemalige C-Netz zur Gänze dem Ergänzungsnetz zugeschlagen. Beim ehemaligen B-Netz (bestehend aus B1- und B2-Netz) erfolgte – je nach Verkehrsbedeutung – eine Zuordnung zum Kernnetz bzw. zum Ergänzungsnetz.

Ebenso berücksichtigte die ÖBB-Infrastruktur AG in der Langsamfahrstellen-Statistik zwischenzeitig verkaufte Strecken und Streckenabschnitte (z.B. Verkauf von rd. 28 Strecken mit einer Streckenlänge von insgesamt 620 km an das Land Niederösterreich im Jahre 2010; vgl. RH, Reihe Bund 2011/9, S. 296 ff., TZ 23).

(4) Die nachstehende Tabelle zeigt den Stand der Langsamfahrstellen je Netzkategorie und dessen Veränderung zwischen 2009/01 und 2012/01.

Statistische Erfassung und Gewichtung von Langsamfahrstellen

Tabelle 3: Übersicht Langsamfahrstellen je Netzkategorie			
Netzkategorie	Stand 2009/01	Stand 2012/01	Veränderung
	Anzahl an Langsamfahrstellen		in %
Kernnetz	198	88	- 55,6
Ergänzungsnetz	122	64	- 47,5
Summe	320	152	- 52,5
	Gesamtlänge der Langsamfahrstellen in km		in %
Kernnetz	237	70	- 70,5
Ergänzungsnetz	147	66	- 55,1
Summe	384	136	- 64,6
	in der Langsamfahrstellen-Statistik erfasste Gleislänge in km		in %
Kernnetz	5.373	5.439	1,2
Ergänzungsnetz	1.860	1.442	- 22,5
Summe	7.233	6.881	- 4,9
	von Langsamfahrstellen betroffene Streckenabschnitte (Gleislängen) Anteil in %		in %
Kernnetz	3,7	1,3	- 64,7
Ergänzungsnetz	6,6	4,6	- 29,9
Summe	4,4	2,0	- 54,8

Quelle: RH, Reihe Bund 2010/5

(5) Anhand der vorliegenden Daten der Langsamfahrstellen-Statistik analysierte der RH, wie viele Langsamfahrstellen jährlich zugewachsen waren und welche Maßnahmen in welchem Ausmaß zur Reduktion von Langsamfahrstellen beigetragen hatten:



Statistische Erfassung und Gewichtung
von Langsamfahrstellen

BMVIT

ÖBB: Langsamfahrstellen;
Follow-up-Überprüfung

Tabelle 4: Anlagenbedingte Langsamfahrstellen Entwicklung seit Anfang 2010

Anlagenbedingte Langsamfahrstellen	Kernnetz	Ergänzungsnetz	Gesamt	Verringerung von Langsamfahrstellen
	Anzahl			Anteil in %
Stand Jänner 2010	215	132	347	
Zuwachs 2010	54	33	87	
Zuwachs 2011	23	11	34	
Summe Zuwächse an Langsamfahrstellen	77	44	121	
Verringerung durch Baumaßnahmen 2010	- 113	- 46	- 159	
Verringerung durch Baumaßnahmen 2011	- 86	- 30	- 116	
Summe Verringerung durch Baumaßnahmen	- 199	- 76	- 275	87,0
Streckenverkauf an Land NÖ 2010	0	- 32	- 32	
Streckeneinstellungen 2011	0	- 3	- 3	
Summe Verringerung durch Streckenverkäufe/Streckeneinstellungen	0	- 35	- 35	11,1
Verringerung durch VzG ¹ -Anpassung 2011	- 5	- 1	- 6	1,9
Summe Verringerung an Langsamfahrstellen	- 204	- 112	- 316	100,0
Stand Jänner 2012	88	64	152	

¹ Verzeichnis der örtlich zulässigen Geschwindigkeit

Quelle: ÖBB-Infrastruktur AG, Tabelle: RH

Die Analyse zeigte, dass überwiegend Baumaßnahmen der Instandhaltung (87,0 %) zur Reduktion der Langsamfahrstellen beitrugen. Darüber hinaus erfolgte der Abbau von Langsamfahrstellen durch Streckenverkäufe bzw. Streckeneinstellungen (11,1 %) und durch Anpassung des Verzeichnisses der örtlich zulässigen Geschwindigkeit (1,9 %) (siehe auch TZ 9).

(6) Die Gewichtung der Langsamfahrstellen hinsichtlich ihrer Relevanz für die Netz- und Betriebsqualität erfolgte in Zusammenarbeit mit der Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH und der Technischen Universität Graz. Als Maßstab galten Geschwindigkeitseinbrüche gegenüber der örtlich zulässigen Geschwindigkeit, die Länge der betroffenen Abschnitte und die daraus erwachsenden Fahrzeitverluste.

Statistische Erfassung und Gewichtung von Langsamfahrstellen

Anpassung des Verzeichnisses der örtlich zulässigen Geschwindigkeit

8.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt. Die statistische Erfassung des Anlagenzustands und der Langsamfahrstellen inkl. deren Gewichtung hinsichtlich ihrer Relevanz für die Netz- und Betriebsqualität zeigte gegenüber 2009 (Kenntnisstand der vorausgegangenen Gebarungsüberprüfung) klare Fortschritte. Die Nichterfassung der für den durchgehenden Zugverkehr nicht relevanten Gleisanlagen in der Langsamfahrstellen-Statistik erschien aus Sicht des RH vertretbar, weil dort auftretende Infrastrukturschäden in der Anlagendatenbank erfasst waren und nach Maßgabe der betrieblichen Erfordernisse behoben wurden.

9.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, künftig jede Anpassung des Verzeichnisses der örtlich zulässigen Geschwindigkeit lückenlos, strukturiert und nachvollziehbar zu dokumentieren.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte die ÖBB-Infrastruktur AG mitgeteilt, dass alle Änderungen im Verzeichnis der örtlich zulässigen Geschwindigkeit systemtechnisch durchgeführt würden und daher nachweislich erfasst wären und elektronisch ausgewertet werden könnten.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖBB-Infrastruktur AG ab 1. Jänner 2012 die Ergebnisse ihrer sogenannten „VzG¹¹-Plattform“ (ÖBB-internes Expertengremium, das in periodischen Sitzungen über Änderungen im Verzeichnis der örtlich zulässigen Geschwindigkeit abstimmte) und einige bislang isolierte Infrastruktur-Datenbanken nun in eine Software-Lösung „VzG-Gleisgenau“ integriert hatte. Nach einem rund einjährigen Probetrieb waren damit alle Änderungsanträge und deren Status (eingebracht/genehmigt/abgelehnt inkl. Angabe der Begründung) lückenlos dokumentiert. Dies betraf in Einzelfällen auch die Bereinigung von Langsamfahrstellen, da anstelle der Einrichtung einer Langsamfahrstelle generell die zulässige Geschwindigkeit herabgesetzt wurde (vgl. TZ 8).

9.2 Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt. Durch die Einführung der Software-Lösung „VzG-Gleisgenau“ sind Anpassungen bei der örtlich zulässigen Geschwindigkeit nun lückenlos und nachvollziehbar dokumentiert.

¹¹ VzG = Verzeichnis der zulässigen Geschwindigkeit; wird für jede befahrbare Strecke erstellt

**Präventive
Vermeidung ver-
schleißbedingter
Ermüdungsschäden**

10.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, dem Auftreten verschleißbedingter Ermüdungsschäden durch rechtzeitige Einleitung geeigneter Instandhaltungsmaßnahmen (bspw. Schienenschleifen, Schienentausch in Gefahrenzonen) entgegenzuwirken. Weiters empfahl er der ÖBB-Infrastruktur AG, in Schulungsprogrammen die Triebfahrzeugführer über Möglichkeiten zur Schadensprävention durch infrastrukturechonende Fahrweise zu informieren und bei Herstellern von Triebfahrzeugen Möglichkeiten zu verschleißmindernden Modifikationen der Antriebssoftware auszuloten.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte die ÖBB-Infrastruktur AG mitgeteilt, dass ein Maßnahmenbündel für präventive, integrierte Instandhaltung bestünde, um verschleißbedingten Ermüdungsschäden vorzubeugen. Mittels kombinierter Ultraschall- und Wirbelstrommessungen würden Eingangsparameter für die Planung der Schienenbearbeitung gewonnen werden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖBB-Infrastruktur AG seit der damaligen Gebarungsüberprüfung die Streckenerkundung mittels Wirbelstromprüfverfahren mit dem Einsatz von Ultraschall kombinierte, auf rd. 140 km eine Tiefenerkundung des Gleisunterbaus mit Georadar durchführte sowie Schienenbrüche und Beinahebrüche¹² flächendeckend in einer Datenbank „i-Schienenbruch“ erfasste. Weiters erfolgte die Inbetriebnahme eines zusätzlichen Infrastruktur-Checkpoints¹³ zur exakten Messung des lauftechnischen Fahrzeugzustands (bei voller Durchfahrtsgeschwindigkeit). Bei der Instandhaltung ergriff die ÖBB-Infrastruktur AG im Zeitraum 2009 bis 2011 bspw. folgende Maßnahmen, um dem Auftreten verschleißbedingter Ermüdungsschäden entgegenzuwirken:

- Einbau von rd. 650 km gehärteten Schienen in sensiblen Gleiszonen
- Einbau von „besohlten“ (schwingungsdämpfenden) Schwellen bei rd. 346 km Gleis und rd. 427 Weichen

In Bezug auf die Schulung der Triebfahrzeugführer auf infrastrukturechonende Fahrweise und die Auslotung verschleißmindernder Modifikationen der Antriebssoftware durch die Hersteller von Triebfahrzeugen übergab die ÖBB-Infrastruktur AG dem RH Schulungsunterlagen der

¹² Drohender Schienenbruch, der durch rechtzeitige Erkennung und der Setzung von Instandhaltungsmaßnahmen verhindert werden kann.

¹³ Neben dem bereits bei der früheren Gebarungsüberprüfung in Betrieb stehenden Checkpoint Himberg (Ostbahnstrecke) nahm die ÖBB-Infrastruktur AG im November 2009 einen weiteren Checkpoint (System-ARGOS) auf der Westbahnstrecke in Betrieb.

Präventive Vermeidung verschleißbedingter Ermüdungsschäden

ÖBB-Produktion GmbH betreffend energiesparende Fahrweise. Daraus ergab sich zwar ein Zusammenhang zu verschleißarmem Fahren; die Unterlagen gingen aber nicht explizit auf eine infrastrukturechonende Fahrweise ein. Ebenso fehlten Nachweise über die Auslotung von Möglichkeiten zu verschleißmindernden Modifikationen der Antriebssoftware bei den Herstellern von Triebfahrzeugen.

- 10.2** Die Empfehlungen des RH wurden teilweise umgesetzt. Der RH erachtete die Bemühungen der ÖBB-Infrastruktur AG, dem Auftreten verschleißbedingter Ermüdungsschäden durch rechtzeitige Einleitung geeigneter Instandhaltungsmaßnahmen entgegenzuwirken, als zielführend. Er hielt jedoch seine Empfehlungen aufrecht, die Triebfahrzeugführer über die Möglichkeiten zur Schadensprävention durch infrastrukturechonende Fahrweise zu informieren und – allenfalls im Zusammenwirken mit anderen Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe – bei den Herstellern von Triebfahrzeugen die Möglichkeiten zu verschleißmindernden Modifikationen der Antriebssoftware auszuloten.
- 10.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG führe sie bezüglich Verschleißminderungen an der Schnittstelle Triebfahrzeuge/Schieneinfrastruktur noch Gespräche mit anderen Gesellschaften des ÖBB-Konzerns. Es werde an einer gemeinsamen Lösung zwischen der ÖBB-Infrastruktur AG und der ÖBB-Produktion GmbH gearbeitet.*

**BMVIT****ÖBB: Langsamfahrstellen;
Follow-up-Überprüfung**

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

- 11** Der RH stellte fest, dass von neun an die ÖBB-Infrastruktur AG gerichteten Empfehlungen des Vorberichts acht umgesetzt und eine Empfehlung teilweise umgesetzt wurde.

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen an die ÖBB-Infrastruktur AG hervor:

(1) Die Triebfahrzeugführer wären in entsprechenden Schulungsprogrammen über die Möglichkeiten zur Schadensprävention durch infrastrukturschonende Fahrweise zu informieren. (TZ 10)

(2) Es wären – allenfalls im Zusammenwirken mit anderen Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe – bei den Herstellern von Triebfahrzeugen die Möglichkeiten zu verschleißmindernden Modifikationen der Antriebssoftware auszuloten. (TZ 10)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Tabelle 5: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts						
lfd. Nr.	Empfehlung Nr.	Vorbericht		Follow-up-Überprüfung		
		Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
1	(1)	Abbau bestehender und Vermeidung neuer Langsamfahrstellen durch geeignete Maßnahmen wie – Straffung der Instandhaltungsprozesse und zielgerichtete Steuerung/Priorisierung des Mitteleinsatzes – Instandhaltungsstrategien unter Berücksichtigung der teilweisen, von der jeweiligen Nutzung abhängigen Überalterung bestehender Anlagenteile – verstärkte Berücksichtigung der aus der umfassenden Betrachtung der Lebenszykluskosten von Schieneninfrastrukturanlagen gewonnenen Erkenntnisse in der Instandhaltungsstrategie	2	X		
2	(2)	Jährliche und dynamische, die Lebenszykluskosten der Schieneninfrastrukturanlagen berücksichtigende Festlegung des für die Instandhaltung gebotenen Mitteleinsatzes; Optimierung des Mitteleinsatzes zur Erhaltung und Verbesserung der Gebrauchstauglichkeit der bestehenden Schieneninfrastruktur	3	X		
3	(3)	Berücksichtigung von sowohl neu hinzukommenden Strecken und Streckenteilen als auch Anlagenabgängen bei der künftigen Budgetierung und Dotierung von Instandhaltungsmaßnahmen	4	X		
4	(4)	Wahrnehmung der gemeinsamen Anlagenverantwortung der ehemals in Betrieb und Bau geteilten ÖBB-Infrastrukturgesellschaften für die Erhaltung und Verbesserung der Substanz der bestehenden Schieneninfrastruktur	5	X		
5	(5)	Beobachtung neuer organisatorischer Ansätze, technischer Neuerungen und Entwicklungen und Erprobung und Einsatz gemäß der Kosten-/Nutzen-Erwartung	6	X		
6	(6)	Verringerung anlagenbedingter Verspätungen durch den ehestmöglichen Abbau von Langsamfahrstellen; stärkere Berücksichtigung der Dringlichkeitsreihung bei der Priorisierung von Instandhaltungsinvestitionen	7	X		
7	(8)	Statistische Erfassung aller Langsamfahrstellen am ÖBB-Streckennetz mit Gewichtung hinsichtlich ihrer Relevanz für die Netz- und Betriebsqualität	8	X		
8	(9)	Lückenlose, strukturierte und nachvollziehbare Dokumentation der Anpassungen des Verzeichnisses der örtlich zulässigen Geschwindigkeit	9	X		
9	(10)	Rechtzeitige Einleitung geeigneter, den verschleißbedingten Ermüdungsschäden an den Schienen entgegenwirkender Instandhaltungsmaßnahmen; Information der Triebfahrzeugführer in Schulungsprogrammen über eine mögliche Schadensprävention durch infrastrukturechonende Fahrweise	10		X	



ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

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





BMVIT

ANHANG
Entscheidungsträger**ÖBB–Infrastruktur Aktiengesellschaft
(vormals ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft)¹****Aufsichtsrat**

Vorsitzender

Mag. Martin HUBER
(16. März 2005 bis 22. April 2008)Dr. Eduard SAXINGER
(26. Juni 2008 bis 31. Mai 2010)Ing. Franz SEISER
(seit 10. Juni 2010)Stellvertreter des
VorsitzendenIng. Rudolf FISCHER
(16. März 2005 bis 25. Mai 2007)Dr. Eduard SAXINGER
(20. Juni 2007 bis 26. Juni 2008)Dipl.–Ing. Peter KLUGAR
(26. Juni 2008 bis 7. Juni 2010)Dipl.–Ing. Herbert KASSER
(seit 26. Juni 2008)Mag. Christian KERN
(seit 10. Juni 2010)

¹ Mit Hauptversammlungsbeschluss vom 7. September 2009 (Verschmelzungsvertrag vom 28. Juli 2009) wurde die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft als übernehmende Gesellschaft mit der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft und der Brenner Eisenbahn GmbH als übertragende Gesellschaften rückwirkend zum 1. Jänner 2009 verschmolzen. Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft wurde in **ÖBB–Infrastruktur Aktiengesellschaft** umbenannt.

**Vorstand**

Mitglieder

Mag. Gilbert TRATTNER
(16. März 2005 bis 30. Juni 2010)

Mag. Arnold SCHIEFER
(1. August 2009 bis 30. Juni 2010)

Dipl.-Ing. Herwig WILTBERGER
(1. August 2009 bis 30. November 2011)

Dipl.-Ing. Dr. Georg Michael VAVROVSKY
(seit 1. Jänner 2005)

Ing. Mag. (FH) Andreas MATTHÄ
(seit 1. August 2008)

Siegfried STUMPF
(seit 1. Dezember 2011)



Bericht des Rechnungshofes

Reisegebührenvorschrift des Bundes; Follow-up-Überprüfung



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 410

BKA**Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes**Reisegebührenvorschrift des Bundes;
Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG _____ 411

Prüfungsablauf und -gegenstand _____ 415

Gesamtreform der Reisegebührenvorschrift _____ 416

Gebührenstufen; Bahnbenutzung _____ 417

Dienstverrichtungen am Dienort und Bezirksreisen ohne
Nächtigungsanspruch _____ 419

Anpassung der Tagesgebühr an den steuerrechtlichen Tarif _____ 420

Nächtigungsgebühr _____ 421

Nutzung der VorteilsCard und vorrangige Nutzung der zweiten
Bahnklasse _____ 422

Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen _____ 423

Projektmanagement einer Gesamtreform _____ 424

Einzelbestimmungen zum Kilometergeld _____ 425

Travel Policy _____ 426

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____ 427

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

BGBL.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMeiA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMI	für Inneres
BMLVS	für Landesverteidigung und Sport
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
rd.	rund
RGV	Verordnung der Bundesregierung vom 29. März 1955, BGBL. Nr. 133/1955 betreffend die Gebühren bei Dienstreisen, Dienstverrichtungen im Dienort, Dienstzuteilungen und Versetzungen (Reisegebührenvorschrift 1955) i.d.g.F.
RGV-Novelle	Novelle zur Reisegebührenvorschrift 1955, BGBL. I Nr. 111/2010
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes

Reisegebührenvorschrift des Bundes; Follow-up-Überprüfung

Das BKA setzte Empfehlungen des RH zur Reisegebührenvorschrift 1955, die er im Jahr 2010 veröffentlicht hatte, nur teilweise um. Die durchgeführten Änderungen zur Reisegebührenvorschrift 1955 führten zu Harmonisierungen und teilweise zu Straffungen bei den Gebührenansprüchen. Eine Gesamtreform der Vorschrift wurde damit allerdings nicht erreicht.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung beim BKA war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH anlässlich einer vorangegangenen Gebarungüberprüfung hinsichtlich der Reisegebührenvorschrift 1955 (Reihe Bund 2010/4) abgegeben hatte. (TZ 1)

Gesamtreform der Reisegebührenvorschrift

Die Empfehlung, eine Gesamtreform der Reisegebührenvorschrift und einen Entwurf für ein umfassendes und schlankes Reisegesetz, das lediglich Aufwendungen ersetzt, die in unmittelbarem Zusammenhang mit einer Dienstreise stehen, zu erarbeiten, setzte das BKA nicht um. Die mit der Novelle zur Reisegebührenvorschrift 1955 (RGV), BGBl. I Nr. 111/2010, erfolgten Änderungen (z.B. Vereinheitlichung der Tages- und Nächtigungsgebühr sowie der Nutzungsberechtigung der ersten und zweiten Bahnklasse, Änderungen bei der Zuteilungsgebühr und beim Frachtkostenersatz) führten zwar zu Harmonisierungen und teilweise zu Straffungen von Gebührenansprüchen, nicht jedoch zu einer Gesamtreform und einem umfassenden und schlanken Reisegesetz. (TZ 2)

Gebührenstufen; Bahnbenutzung

In teilweiser Umsetzung der Empfehlung, bei der Berechnung der Tages- und Nächtigungsgebühr (Reisezulage) von den unterschiedlichen Gebührenstufen abzugehen und diese für alle Bediensteten

Kurzfassung

einheitlich festzulegen sowie die Bestimmungen zur Nutzungsberechtigung der ersten bzw. zweiten Bahnklasse der ÖBB zu vereinheitlichen, wurden die Berechnung der Reisezulage für Inlandsreisen sowie die Nutzungsberechtigungen für Bahnklassen vereinheitlicht. Für Dienstverrichtungen im Ausland sind jedoch weiterhin – trotz gleichgelagerter Problemstellung – unterschiedliche Gebührenstufen anzuwenden. (TZ 3)

Dienstverrichtungen am Dienstort und Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch

Die Empfehlung, den tatsächlichen Mehraufwand für die Bediensteten bei Dienstverrichtungen im Dienstort und bei Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch zu evaluieren sowie die Höhe der Tagesgebühren an die geänderten Rahmenbedingungen anzupassen, wurde nicht umgesetzt. Eine entsprechende Evaluierung erfolgte nicht; der Anspruch auf Tagesgebühr bei Dienstverrichtungen am Dienstort und bei Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch blieb bestehen. (TZ 4)

Anpassung der Tagesgebühr an den steuerrechtlichen Tarif

Ein einheitlicher dem Steuerrecht angepasster Tarif für Tagesgebühren unter Berücksichtigung der Dauer und der Art der Dienstreise konnte festgelegt werden. Der Tarif I der Tagesgebühr wurde einheitlich für alle Bediensteten mit einem dem Steuerrecht entsprechenden Betrag in Höhe von 26,4 EUR und die Nächtigungsgebühr mit 15 EUR festgelegt. Die Berücksichtigung des Frühstücks bei der Tagesgebühr wich allerdings weiterhin von den steuerrechtlichen Bestimmungen ab. Eine Berechnung der tatsächlich anfallenden Mehrkosten lag der Harmonisierung nicht zugrunde. (TZ 5)

Nächtigungsgebühr

Änderungen bei der Nächtigungsgebühr konnten teilweise umgesetzt werden. Nunmehr erhalten alle Bediensteten erhöhte Nächtigungsgebühren. Mit 105 EUR lag die maximale Nächtigungsgebühr allerdings über jenem Betrag, den der RH im Vorbericht unter Berücksichtigung der aktuellen Hotelpreise als zu hoch erachtet hatte. Auch werden die Frühstückskosten weiterhin nicht mit der Nächtigungsgebühr abgegolten, was eine Vereinfachung der Verwaltungstätigkeit bedeutet hätte. (TZ 6)

Nutzung der VorteilsCard und vorrangige Nutzung der zweiten Bahnklasse

Das BKA setzte die Empfehlung, den Einsatz der VorteilsCard bei Bahnreisen zu nutzen, weil die erzielbaren Einsparungen im Vergleich zum Business Tarif zumindest verdoppelt werden könnten und überdies vorrangig die zweite Bahnklasse zu nutzen, um. Es forderte die Ressorts in einem Rundschreiben auf, den Mitarbeitern eine VorteilsCard zur Verfügung zu stellen oder mit der Reiseabrechnung zu ersetzen, wenn sich dadurch insgesamt geringere Fahrkosten ergeben. Die Bediensteten haben grundsätzlich nur mehr Anspruch auf Ersatz der Kosten für die Benützung der zweiten Wagenklasse, außer die vorgesetzte Dienststelle bestätigt, dass die Benutzung der ersten Wagenklasse im Dienstinteresse liegt. (TZ 7)

Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen

Nicht umgesetzt wurde die Empfehlung, Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen, die ausschließlich auf einen Erschwernisausgleich abzielen, zukünftig nicht mehr im Rahmen der RGV zu regeln. Die Sonderbestimmungen wurden für einzelne Berufsgruppen beibehalten bzw. teilweise, für Organe des Wachkörpers Bundespolizei sowie rechtskundige Organe bei den Bundespolizeidirektionen, sogar ausgeweitet. (TZ 8)

Projektmanagement einer Gesamtreform

In teilweiser Umsetzung der Empfehlung, im Sinne eines effizienten Projektmanagements der Reisegebührenreform das Augenmerk vorrangig auf die generellen, alle Ressorts betreffenden Regelungen einer Reisegebührenvorschrift zu legen, um eine ressortübergreifende Übereinstimmung in wesentlichen Bereichen zu erzielen, konnten mit den Novellen zur RGV seit 2009 einzelne generelle, alle Ressorts betreffende Bestimmungen einfacher gestaltet werden, eine umfassende gesetzliche Neuregelung fand jedoch nicht statt. Ein Zeitplan für die weitere Vorgangsweise zu einer umfassenden Reform lag nicht vor. (TZ 9)

Kurzfassung

Einzelbestimmungen zum Kilometergeld

Die Empfehlung, einzelne Bestimmungen zum Kilometergeld zu streichen und zu vereinfachen, wurde teilweise umgesetzt. Die Regelung des Kilometergelds für Motor(fahr-)räder wurde vereinfacht. Der Zuschlag für die Mitbeförderung auf solchen sowie das Kilometergeld für die Benützung eines Dienstfahrrads wurden gestrichen. Allerdings gebührt weiterhin ein Kilometergeld für die Benutzung des eigenen Fahrrads und für zu Fuß zurückgelegte Wegstrecken. (TZ 10)

Travel Policy

Das BKA kam der Empfehlung, eine für den gesamten Bundesbereich verbindliche Travel Policy für Inlands- und Auslandsreisen auszuarbeiten, nicht nach. Eine Travel Policy für Inlandsdienstreisen wurde nicht erarbeitet. Zwar legte das BMeiA in einer interministeriellen Besprechung eine Travel Policy für Auslandsdienstreisen vor, die darin festgelegten Vorgangsweisen waren jedoch von den anderen Ressorts nicht verbindlich anzuwenden. (TZ 11)

Reisegebührenvorschrift des Bundes;
Follow-up-Überprüfung

Kenndaten zur Reisegebührenvorschrift 1955				
Rechtsgrundlage	Verordnung der Bundesregierung vom 29. März 1955, BGBl. Nr. 133/1955 betreffend die Gebühren bei Dienstreisen, Dienstverrichtungen im Dienstort, Dienstzuteilungen und Versetzungen (Reisegebührenvorschrift 1955, RGV), zuletzt geändert durch die Novelle BGBl. I Nr. 50/2012			
	2009	2010	2011	Entwicklung 2009 bis 2011
	Anzahl			in %
Dienstreisen	1.186.421	1.174.769	1.137.242	- 4,15
<i>davon Inlandsdienstreisen</i>	<i>1.130.007</i>	<i>1.112.734</i>	<i>1.077.187</i>	<i>- 4,67</i>
<i>Auslandsdienstreisen</i>	<i>56.414</i>	<i>62.035</i>	<i>60.055</i>	<i>+ 6,45</i>
	in EUR			
Dienstreisekosten	96.860.951	95.472.121	90.676.532	- 6,38
<i>davon Inlandsdienstreisen</i>	<i>76.908.980</i>	<i>75.160.621</i>	<i>70.232.165</i>	<i>- 8,68</i>
<i>Auslandsdienstreisen</i>	<i>19.951.971</i>	<i>20.311.500</i>	<i>20.444.367</i>	<i>+ 2,47</i>

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte von November 2011 bis Jänner 2012 beim BKA die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungüberprüfung hinsichtlich der Reisegebührenvorschrift 1955 des Bundes abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2010/4 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2011/13 veröffentlicht.

Ziel war es insbesondere, die Umsetzung jener Empfehlungen zu überprüfen, die Änderungen der Reisegebührenvorschrift 1955 (RGV) vorsahen.

Zu dem im März 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BKA im Juni 2012 Stellung. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung.

Gesamtreform der Reisegebührenvorschrift

2.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, eine Gesamtreform und einen Entwurf für ein umfassendes und schlankes Reisegesetz, das lediglich Aufwendungen ersetzt, die in unmittelbarem Zusammenhang mit einer Dienstreise stehen, zu erarbeiten.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BKA mitgeteilt, dass es mit der Novelle BGBl. I Nr. 111/2010 eine Reihe der Empfehlungen des RH, wie z.B. die Vereinheitlichung der Tages- und Nächtigungsgebühr im Inland oder die Vereinheitlichung der Nutzungsberechtigung der Bahnklassen, umgesetzt habe.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die RGV seit 2009 mehrfach novelliert wurde.¹ Die wesentlichsten Änderungen erfolgten mit der Novelle BGBl. I Nr. 111/2010 zur Reisegebührenvorschrift 1955 (in der Folge RGV-Novelle) und betrafen

- die Vereinheitlichung der Tages- und Nächtigungsgebühr im Inland unter Angleichung an die Sätze des Einkommenssteuerrechts,
- die Vereinheitlichung der Nutzungsberechtigung der Bahnklassen,
- die Festlegung auch der Wohnung als möglichen Ausgangs-/Endpunkt einer Dienstreise,
- den Entfall des Kilometergelds für Fahrten mit dem Dienstfahrrad,
- die Vereinfachung des Kilometergelds für Motor(fahr-)räder,
- den Entfall des Zuschlags für die Mitbeförderung auf Motor(fahr-)rädern sowie
- die Neuregelung der Zuteilungsgebühr.

Das BKA schätzte die durch die angeführten Maßnahmen erzielten Einsparungen in den Erläuterungen zu dieser Novelle auf 6,4 Mill. EUR und die Mehrausgaben auf 0,7 Mill. EUR, legte dazu jedoch teilweise keine nachvollziehbaren Berechnungen vor.

Der Vorbericht des RH enthielt darüber hinaus eine Reihe weiterer Empfehlungen (wie z.B. die Evaluierung des tatsächlichen Mehraufwands bei Dienstverrichtungen im Dienort und bei Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch und damit verbunden eine entsprechende Anpassung der Tagesgebühren oder die Abschaffung gewisser Sonder-

¹ BGBl. I Nr. 135/2009, BGBl. I Nr. 153/2009, BGBl. I Nr. 106/2010, BGBl. I Nr. 111/2010, BGBl. I Nr. 140/2011, BGBl. I Nr. 50/2012



Gesamtreform der Reisegebührenschrift

Reisegebührenschrift des Bundes;
Follow-up-Überprüfung

bestimmungen), die in den angeführten Novellen aber nicht berücksichtigt wurden.

- 2.2** Die Empfehlung zur Erarbeitung einer Gesamtreform der RGV wurde nicht umgesetzt, weil die Änderungen durch die RGV-Novelle zwar zu Harmonisierungen und teilweise zu Straffungen bei den Gebührenansprüchen führten, nicht jedoch zu der vom RH empfohlenen Gesamtreform. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, eine Gesamtreform und einen Entwurf für ein umfassendes und schlankes Reisegesetz, das lediglich die in unmittelbarem Zusammenhang mit einer Dienstreise stehenden Aufwendungen ersetzt, zu erarbeiten.
- 2.3** *Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, dass ein Entwurf für eine Gesamtreform der RGV und ein umfassendes und schlankes Reisegesetz im BKA vorliege.*

Gebührenstufen; Bahnbenutzung

- 3.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, bei der Berechnung der Tages- und Nächtigungsgebühr (Reisezulage) von den unterschiedlichen Gebührenstufen abzugehen und eine für alle Bediensteten einheitliche Tages- bzw. Nächtigungsgebühr festzulegen sowie die Bestimmungen zur Nutzungsberechtigung der ersten bzw. zweiten Bahnklasse der ÖBB zu vereinheitlichen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BKA mitgeteilt, dass die Empfehlung des RH durch Änderungen der RGV (Kostenersatz Bahnfahrten, Vereinheitlichung der Reisezulage) umgesetzt worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass mit der RGV-Novelle die vier unterschiedlichen Gebührenstufen abgeschafft wurden. Die Reisezulage für Inlandsreisen setzt sich nunmehr aus einer für alle Bediensteten geltenden Tagesgebühr (Tarif I 26,4 EUR bzw. Tarif II² 19,8 EUR) und der Nächtigungsgebühr (15 EUR) zusammen. Die Einsparungen aus der Vereinheitlichung der Tagesgebühr schätzte das BKA in den Erläuterungen zur RGV-Novelle mit rd. 500.000 EUR, die Mehrkosten durch Vereinheitlichung der Nächtigungsgebühr auf rd. 100.000 EUR.³

Für die Berechnung der Reisezulage für Dienstverrichtungen im Ausland waren allerdings weiterhin die unterschiedlichen Gebührenstu-

² Tarif II gilt insbesondere bei Dienstverrichtungen im Dienort, für Bezirksreisen ohne Anspruch auf Nächtigungsgebühr und ab dem 31. Tag des Aufenthalts in derselben Ortsgemeinde (§ 13 Abs. 3 RGV).

³ Diese Mehrkosten beinhalten nicht die Erhöhung des maximalen Zuschussbetrags der Nächtigungsgebühr von 350 % auf 600 % (siehe TZ 6).

Gebührenstufen; Bahnbenutzung

fen⁴ maßgebend. Die Höhe der Reisezulage für Auslandsdienstreisen war davon abhängig, in welche Gebührenstufe der reisende Bedienstete nach der bis 31. Dezember 2010 geltenden Rechtslage einzureihen gewesen wäre.

Auch die Höhe der im Jahr 2001 im Einvernehmen mit dem BKA festgelegten pauschalen Abgeltung für Reisegebühren der Bundeskellereinspektoren war weiterhin von Gebührenstufen sowie der Dauer und der Anzahl der Dienstreisen abhängig. Die RGV schreibt im § 21 vor, dass eine pauschale Abgeltung verhältnismäßig abzuändern ist, wenn Reisegebühren der Höhe oder der Anspruchsberechtigung nach geändert werden. Eine Anpassung der angeführten pauschalen Abgeltung erfolgte jedoch nicht.

Der RH stellte weiters fest, dass mit der RGV-Novelle die Nutzungsberechtigung für Bahnklassen nicht mehr von der Zuordnung zu Gebührenstufen abhängig ist, sondern nunmehr einheitlich für alle Bediensteten gilt.

- 3.2** Die Empfehlung, von den unterschiedlichen Gebührenstufen abzugehen und für alle Bundesbediensteten einheitliche Tages- bzw. Nächtigungsgebühren sowie einheitliche Nutzungsbestimmungen für die Bahnklassen festzusetzen, wurde teilweise umgesetzt. Für Inlandsreisen erfolgte eine Vereinheitlichung, für Auslandsdienstreisen wurde allerdings eine vergleichbare Vereinheitlichung der Berechnung der Reisezulage trotz gleichgelagerter Problemstellung nicht vorgenommen. Für Auslandsreisen ist weiterhin die Einordnung der Bediensteten in Gebührenstufen nach der bis 31. Dezember 2010 geltenden Rechtslage maßgeblich.

Der RH empfahl, analog zu den Inlandsreisen auch bei den Kostensätzen für Auslandsdienstreisen von den unterschiedlichen Gebührenstufen abzugehen, weil er bei Reisegebühren eine Differenzierung nach Funktion, Arbeitsplatzbewertung und Dienstalder durch Gebührenstufen generell als nicht gerechtfertigt erachtete. Der RH empfahl weiters, die Anpassung der pauschalen Abgeltung der Bundeskellereinspektoren an die aktuelle Rechtslage zu initiieren.

- 3.3** *Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, es habe im Vorfeld der Novelle der RGV, BGBl. I Nr. 140/2011, in Verhandlungen mit der*

⁴ In der RGV gab es vier unterschiedliche Gebührenstufen, die für die Festlegung der Höhe der Tages- und Nächtigungsgebühren maßgeblich waren. Zur Bestimmung der konkreten Gebührenstufe war die jeweilige Verwendungsgruppe, die Funktionsgruppe und Gehaltsstufe bzw. Dienstklasse des Bundesbediensteten zum Zeitpunkt der Dienstreise heranzuziehen.

**Reisegebührenvorschrift des Bundes;
Follow-up-Überprüfung**

Gewerkschaft öffentlicher Dienst weiterreichende Überlegungen zur Vereinheitlichung der Gebührenstufen und zur Neugestaltung der Umzugsvergütung eingebracht. Auch sei die Zusammenfassung aller Gebührenstufen im Ausland vorgesehen gewesen. Das BKA verwies auf den nicht zustande gekommenen Konsens mit der Gewerkschaft öffentlicher Dienst. Das BKA werde seine Bemühungen einer Einigung in diesem Punkt mit dem Sozialpartner fortsetzen.

Das BKA hat dem Ersuchen des BMLFUW um Zustimmung zur Neubemessung der Pauschalabgeltung für die Bundeskellereiinspektion im Februar 2012 rückwirkend mit 1.1.2011 zugestimmt.

**Dienstverrichtungen
am Dienort und
Bezirksreisen
ohne Nächtigungs-
anspruch**

4.1 (1) Bei Dienstverrichtungen im Dienort und bei Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch gebührte den Bediensteten eine Tagesgebühr nach Tarif II.⁵ Der RH hatte dem BKA in seinem Vorbericht empfohlen, den tatsächlichen Mehraufwand bei Dienstverrichtungen im Dienort und bei Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch zu evaluieren und die Höhe der ausbezahlten Tagesgebühr an die geänderten Rahmenbedingungen anzupassen. Ab einem bestimmten Ausmaß an Dienstreisen erachtete der RH im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung eine pauschale Abgeltung als zweckmäßig.

(2) Das BKA hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Frage des Anfalls eines Mehraufwands bei Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch habe bereits zum Scheitern einer Gesamtreform geführt. Weiters hatte es auf etwaige Finanzierungserfordernisse neuer Regelungen verwiesen.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, erfolgte keine Erhebung des BKA, ob Bediensteten bei Dienstverrichtungen im Dienort und bei Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch tatsächlich ein Mehraufwand entsteht.

Die in der RGV vorgesehene Möglichkeit zur pauschalen Abgeltung von Dienstreisen bzw. Dienstverrichtungen im Dienort nutzen die Ressorts – nach Auskunft des bei entsprechenden Regelungen mitzubefassenden BKA – seit 2009 nicht stärker.

4.2 Das BKA setzte somit die Empfehlung nicht um, den tatsächlichen Mehraufwand bei Dienstverrichtungen im Dienort und bei Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch zu evaluieren und die Höhe der

⁵ Bis zur Novelle BGBl. I Nr. 111/2010 war die Höhe des Tarifs II von Gebührenstufen abhängig. Mit der Novelle wurde der Tarif II mit 19,8 EUR einheitlich für alle Bediensteten festgelegt (siehe dazu TZ 3).

Dienstverrichtungen am Dienstort und Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch

Tagesgebühren an die geänderten Rahmenbedingungen anzupassen. Der Anspruch auf Tagesgebühren hiefür blieb weiterhin bestehen.

Da die Tagesgebühr die Abgeltung eines durch eine Dienstreise entstehenden Mehraufwands bezweckt, hielt der RH seine Empfehlung zur Evaluierung dieses Mehraufwands bei Dienstverrichtungen im Dienstort und bei Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch sowie zur Anpassung der dafür gewährten Tagesgebühr aufrecht. Der RH wies weiterhin auf die Zweckmäßigkeit einer pauschalen Abgeltung der Kosten hin.

4.3 *Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es der Empfehlung des RH nachkommen und eine Evaluierung der diesbezüglichen Mehraufwendungen durchführen werde.*

Anpassung der Tagesgebühr an den steuerrechtlichen Tarif

5.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, einen einheitlichen, dem Steuerrecht angepassten Tarif für Tagesgebühren – unter Berücksichtigung der Dauer und der Art der Dienstreise – festzulegen. Basis dieser Harmonisierung sollte eine genaue Mehrkostenberechnung sein. Die Drittelregelung (bei einer Reisedauer von mehr als fünf Stunden gebührt ein Drittel der Tagesgebühr, bei mehr als acht Stunden zwei Drittel und bei einer Dauer von mehr als zwölf Stunden die volle Tagesgebühr) sollte beibehalten werden.

(2) Das BKA hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass eine Anpassung an den steuerrechtlichen Tarif erfolgt sei, allerdings sei die im Steuerrecht geltende Regelung für die Frühstückskosten nicht übernommen worden.⁶

(3) Der RH hielt fest, dass mit der RGV-Novelle der Tarif I der Tagesgebühr einheitlich für alle Bediensteten mit einem dem Steuerrecht entsprechenden Betrag in Höhe von 26,4 EUR festgelegt wurde. Tarif II beträgt seit dieser Novelle einheitlich 19,8 EUR und die Nächtigungsgebühr 15 EUR. Eine Berechnung der tatsächlich anfallenden Mehrkosten lag dieser Harmonisierung allerdings nicht zugrunde.

Die Neufestlegung der Reisezulage führte zu einer Erhöhung der Tagesgebühren für jene Bediensteten, die der bis Ende 2010 gültigen Gebührenstufe 1 zugeordnet waren, und zu einer Senkung für die Bediensteten der übrigen Gebührenstufen.

⁶ Im Steuerrecht gibt es eine einheitliche Tagesgebühr, wobei das Frühstück in der Tagesgebühr nicht berücksichtigt wird. Die Tagesgebühr umfasst zwei Mahlzeiten, die Frühstückskosten werden beim Nächtigungsaufwand berücksichtigt.

**Reisegebührenvorschrift des Bundes;
Follow-up-Überprüfung**

- 5.2** Die Empfehlung, die Tagesgebühren an den steuerrechtlichen Tarif anzupassen, wurde teilweise umgesetzt, weil die Höhe der Tagesgebühr des Tarifs I nunmehr dem Betrag im Steuerrecht entsprach. Die Berücksichtigung des Frühstücks bei der Tagesgebühr wich allerdings weiterhin von den steuerrechtlichen Bestimmungen ab. Der RH empfahl daher, die Frühstückskosten, wie im Steuerrecht, durch die Nächtigungsgebühr abzugelten.
- 5.3** *Laut Stellungnahme des BKA sei es mangels Einigung mit der Gewerkschaft öffentlicher Dienst nicht möglich gewesen, die Empfehlung umzusetzen.*

Nächtigungsgebühr

- 6.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Nächtigungsgebühren anzupassen, weil die letzte Anhebung vor über 15 Jahren erfolgte und die Gebühren daher teilweise nicht mehr kostendeckend waren. Die damals vom BKA geplante Erhöhung der Höchstgrenze auf 100 EUR erachtete der RH als zu hoch. Weiters hatte der RH empfohlen, die Kosten für das Frühstück zukünftig ebenfalls beim Nächtigungsaufwand zu berücksichtigen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BKA mitgeteilt, die Berücksichtigung der Kosten für das Frühstück bei der Nächtigungsgebühr sei unterblieben, weil Gegenforderungen zu befürchten wären.

(3) Der RH stellte fest, dass mit der RGV-Novelle die Nächtigungsgebühr nunmehr einheitlich für alle Bediensteten mit 15 EUR pro Nacht festgelegt wurde. Weist der Beamte nach, dass die tatsächlichen unvermeidbaren Auslagen die ihm zustehende Gebühr übersteigen, so können ihm nunmehr bis zu 600 % der Nächtigungsgebühr als Zuschuss⁷ gewährt werden. Die maximale Nächtigungsgebühr beträgt somit 105 EUR. Nach der alten Regelung lag die maximale Nächtigungsgebühr gegen Nachweis zwischen 60 EUR und 81 EUR. Durch die Erhöhung des möglichen Zuschusses auf bis zu 600 % der Nächtigungsgebühr errechnete das BKA Mehrkosten von bis zu 600.000 EUR.

Nach den Bestimmungen der RGV werden die Frühstückskosten weiterhin durch die Tagesgebühr abgegolten. Die Nächtigungsgebühr wird in Höhe des Hotelrechnungsbetrages abzüglich der Frühstückskosten gewährt. Ist die Höhe der Frühstückskosten in der Hotelrechnung nicht extra ausgewiesen, so wird der Rechnungsbetrag um 15 % der gebührenden Tagesgebühr gekürzt.

⁷ Beheizungszuschläge dürfen gesondert in Rechnung gestellt werden, soweit sie im Zuschuss keine Deckung finden.

Nächtigungsgebühr

Im Jahr 2011 beliefen sich die Kosten des Bundes (ohne BMLVS) für Hotelnchtigungen im Inland auf rd. 8,99 Mill. EUR, für Nchtigungs-pauschalen wurden rd. 2,99 Mill. EUR aufgewendet.

- 6.2** Die Empfehlung, die Nchtigungsgebühr anzupassen, wurde durch die Neuregelung teilweise umgesetzt. Insbesondere für jene Bediensteten, die in den bis 31. Dezember 2010 geltenden Gebührenstufen 1 und 2a eingeordnet waren (maximale Nchtigungsgebühr bisher rd. 60 EUR bzw. 69 EUR), werden damit Kostenunterdeckungen für Nchtigungen vermieden. Mit 105 EUR lag die festgelegte maximale Nchtigungsgebühr allerdings über jenem Betrag, den der RH in seinem Vorbericht unter Berücksichtigung der aktuellen Hotelpreise für 4-Sterne-Hotels als zu hoch erachtete. Auch die Abgeltung der Frühstückskosten durch die Nchtigungsgebühr erfolgte nicht, obwohl diese Änderung zu einer Verwaltungsvereinfachung geführt hätte (siehe auch Empfehlung zu TZ 5).
- 6.3** *Das BKA führte dazu in seiner Stellungnahme aus, dass die durch die Novelle 2011 in der RGV erfolgte Neuregelung der Nchtigungsgebühr das Ergebnis einer politischen Einigung sei.*

Nutzung der VorteilsCard und vorrangige Nutzung der zweiten Bahnklasse

- 7.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, den Einsatz der VorteilsCard bei Bahnreisen zu forcieren, weil die erzielbaren Einsparungen im Vergleich zum Business Tarif zumindest verdoppelt werden könnten. Überdies sollte bei Bahnfahrten vorrangig die zweite Buchungsklasse genutzt werden.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BKA mitgeteilt, dass es die Resorts mittels Rundschreibens im Mai 2011 zur Forcierung der VorteilsCard angewiesen habe. Die Empfehlung zur vorrangigen Nutzung der zweiten Bahnklasse sei durch die RGV-Novelle umgesetzt worden.

(3) Das BKA forderte die Ressorts mit Rundschreiben auf, den Mitarbeitern eine VorteilsCard zur Verfügung zu stellen oder im Wege der Reiseabrechnung zu ersetzen, wenn angenommen werden kann, dass während des Gültigkeitszeitraums der VorteilsCard Dienstreisen in solch einem Umfang⁸ absolviert werden, dass sich insgesamt geringere Fahrtkosten ergeben. Die Auswirkungen dieses Rundschreibens (z.B. Anzahl der vom Bund bezahlten VorteilsCards, Einsparungen bei den Fahrtkosten) konnten vom BKA auch wegen des kurzen Gültigkeitszeitraums des Rundschreibens noch nicht abgeschätzt werden.

⁸ Laut Berechnungen der Bundesbeschaffung GmbH rechnet sich die Anschaffung einer VorteilsCard ab einem Reisevolumen von rd. 300 EUR pro Jahr und Person (siehe Vorbericht TZ 12).



Nutzung der VorteilsCard und vorrangige
Nutzung der zweiten Bahnklasse



Reisegebührenvorschrift des Bundes;
Follow-up-Überprüfung

Der RH stellte weiters fest, dass seit der RGV-Novelle die Bediensteten Anspruch auf Ersatz der Kosten für die Benützung der zweiten Wagenklasse sowie gegen Nachweis für zuschlagspflichtige Züge und für Platzreservierungen haben. Der Kostenersatz für die erste Wagenklasse gebührt nur dann, wenn die vorgesetzte Dienststelle bestätigt, dass die Benutzung der ersten Wagenklasse im Dienstinteresse liegt.

Das BKA wies in seinem Durchführungs Rundschreiben zur RGV-Novelle darauf hin, dass ein solches Dienstinteresse nur dann vorliegt, wenn die Benützung der zweiten Wagenklasse dem Zweck der auswärtigen Dienstverrichtung entgegensteht und dass andere als dienstliche Gründe jedenfalls keinen Anspruch auf Ersatz der Kosten für die Benützung der ersten Wagenklasse begründen. Das BKA schätzte die Einsparungen aufgrund dieser Maßnahme in den Erläuterungen zur RGV-Novelle auf 400.000 EUR.

Auf Bahnreisen im Inland entfielen im Jahr 2011 (ohne BMLVS) rd. 3,01 Mill. EUR, davon rd. 101.364 EUR auf die Abgeltung der ersten Bahnklasse.

7.2 Die Empfehlung des RH, die Nutzung der VorteilsCard zu forcieren und vorrangig die zweite Bahnklasse zu nutzen, wurde durch die Aufforderung im Rundschreiben und die Änderung der RGV umgesetzt. Dennoch empfahl der RH, insbesondere unter Berücksichtigung der geänderten Angebotsstruktur weitere Initiativen zu setzen, um bei Dienstreisen die kostengünstigsten Fahrpreise (z.B. Fahrkartenkauf beim billigsten Anbieter, verpflichtender Einsatz der VorteilsCard bei ÖBB-Bahnfahrten) zu erzielen bzw. sonstige Vorteile (z.B. Bonusmeilen) für den Bund zu lukrieren.

7.3 *Das BKA werde die Bemühungen, kostengünstigere Fahrpreise für Verkehrsmittel zu erzielen, fortsetzen.*

Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen

8.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen, die ausschließlich auf einen Erschwerenausgleich abzielen, zukünftig nicht mehr im Rahmen der RGV zu regeln. Solche Sonderbestimmungen betrafen z.B. Teile des Exekutivdienstes, Bundes- und Landeslehrer und Bedienstete des Vermessungsdienstes.

(2) Das BKA hatte im Nachfrageverfahren ausgeführt, dass der Gesetzgeber bei den angeführten Berufsgruppen einen Mehraufwand berücksichtigt habe. Es wies darauf hin, dass die Empfehlung des RH Mehrkosten verursachen würde.

Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen

(3) Die Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen blieben aufrecht. Es erfolgte auch keine Prüfung, ob den Berufsgruppen durch die Ausübung der Tätigkeit tatsächlich ein Mehraufwand durch eine Reisetätigkeit entsteht.

Der RH stellte weiters fest, dass mit der Novellierung der RGV, BGBl. I Nr. 153/2009, der anspruchsberechtigte Bedienstetenkreis der Sonderbestimmung für Organe des Wachkörpers Bundespolizei sowie rechtskundige Organe bei den Bundespolizeidirektionen (§ 39 RGV) sogar erweitert wurde. Das BKA schätzte die Mehrausgaben (in den Erläuterungen) auf 5,3 Mill. EUR jährlich.

8.2 Die Empfehlung, Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen, die ausschließlich auf einen Erschwernisausgleich abzielen, zukünftig nicht mehr im Rahmen der RGV zu regeln, wurde nicht umgesetzt. Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht, Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen, die ausschließlich auf einen Erschwernisausgleich abzielen, zukünftig nicht mehr im Rahmen der RGV zu regeln. Dabei dürfen keine Mehrkosten entstehen.

8.3 *Das BKA verwies auf seine Stellungnahme aus dem Vorbericht.*

Projektmanagement einer Gesamtreform

9.1 (1) In seinem Vorbericht hatte der RH empfohlen, bei der Erarbeitung eines neuen Reisegebührenvorschrift-Entwurfs im Sinne eines effizienten Projektmanagements das Augenmerk vorrangig auf die generellen, alle Ressorts betreffenden Regelungen einer Reisegebührenvorschrift zu legen, um eine ressortübergreifende Übereinstimmung in wesentlichen Bereichen zu erzielen. Das Ergebnis sollte in der Folge die Basis einer neuen Reisegebührenvorschrift darstellen.

(2) Das BKA hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die zentrale Empfehlung des RH, im Sinne eines effizienten Projektmanagements das Augenmerk vorrangig auf die generellen, alle Ressorts betreffenden Regelungen einer Reisegebührenvorschrift zu legen, durch die Festlegung einheitlicher Tages- und Nächtigungsgebühren und die Vereinheitlichung der Nutzungsberechtigung für die 1. und 2. Bahnklasse umgesetzt worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass mit den RGV-Novellen seit 2009 einzelne generelle, alle Ressorts betreffende Bestimmungen einfacher gestaltet wurden, es jedoch zu keiner umfassenden gesetzlichen Neuregelung kam. Ein Zeitplan für die weitere Vorgangsweise zu einer umfassenden Reform lag nicht vor.

- 9.2** Die Empfehlung, im Sinne eines effizienten Projektmanagements das Augenmerk vorrangig auf die generellen, alle Ressorts betreffenden Regelungen einer Reisegebührenvorschrift zu legen, um eine ressortübergreifende Übereinstimmung in wesentlichen Bereichen zu erzielen und das Ergebnis als Basis einer neuen Reisegebührenvorschrift zu verwenden wurde – z.B. durch die Festlegung einheitlicher Tages- und Nächtigungsgebühren und die Vereinheitlichung der Nutzungsberechtigung für die 1. und 2. Bahnklasse – nur teilweise umgesetzt. Der RH empfahl, im Sinne eines effizienten Projektmanagements zügig und zielgerichtet eine Gesamtreform voranzutreiben.
- 9.3** *Laut Stellungnahme des BKA werde es sich weiterhin bemühen, die Gesamtreform der RGV voranzutreiben. Hierzu sei nach den bisherigen Gepflogenheiten eine Einigung mit der Gewerkschaft öffentlicher Dienst erforderlich.*

Einzelbestimmungen zum Kilometergeld

- 10.1** (1) In seinem Vorbericht hatte der RH empfohlen,
- die Bestimmungen zum Kilometergeld für Fußwege und für Fahrten am Fahrrad zu streichen,
 - die Regelung des Kilometergelds für Motor(fahr-)räder zu vereinfachen und
 - den Zuschlag für die Mitbeförderung von Personen auf Motor(fahr-)rädern zu streichen.

(2) Das BKA hatte im Nachfrageverfahren auf die Änderungen durch die RGV-Novelle verwiesen.

(3) Der RH stellte fest, dass der Anspruch auf Kilometergeld für Fußwege und für die Benutzung des eigenen Fahrrads weiterhin bestand (nunmehr in Höhe von 0,38 EUR je zurückgelegten Kilometer). Die Bestimmung über das Kilometergeld für die Benutzung eines Dienstfahrrads wurde hingegen aufgehoben.

Weiters stellte der RH fest, dass das Kilometergeld für Motor(fahr-)räder mit einem einheitlichen Satz von 0,24 EUR je Fahrkilometer neu geregelt und der Zuschlag für die Mitbeförderung von Personen auf Motor(fahr-)rädern gestrichen wurde.

- 10.2** Die Empfehlung, Einzelbestimmungen zum Kilometergeld zu vereinfachen bzw. zu streichen, wurde nur teilweise umgesetzt, weil weiterhin ein Kilometergeld für zu Fuß zurückgelegte Wegstrecken und für

die Benutzung des eigenen Fahrrades gebührt. Der RH hielt seine Empfehlung, das Fußkilometergeld und das Fahrradkilometergeld zu streichen, aufrecht, weil kein Zusammenhang mit einem durch die Dienstreise verursachten Mehraufwand gegeben ist.

10.3 *Das BKA teilte mit, dass zur Streichung des Fußkilometergelds und des Fahrradkilometergelds kein politisches Einvernehmen erzielt werden konnte.*

Travel Policy

11.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht dem BKA empfohlen, eine für den gesamten Bundesbereich verbindliche Travel Policy für In- und Auslandsreisen auszuarbeiten.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BKA mitgeteilt, dass eine Travel Policy für Auslandsreisen durch das BMeiA erstellt und im Oktober 2009 im Rahmen der Präsidentsitzung des Bundes präsentiert worden sei.

(3) Das BMeiA stellte in einer interministeriellen Besprechung der Präsidentschaftsvorstände im Oktober 2009 die von ihm erstellte Travel Policy für Auslandsdienstreisen vor. Diese enthielt Vorgaben für die zu benützendenden Verkehrsmittel, die Reisebuchung, die Fahrt zum/vom Flughafen im Inland und Ausland und die Nutzung von Economy-/Businessstarif bei Flugreisen. Die Travel Policy wurde in der Folge in zusammengefasster Form an die Ressorts und die Obersten Organe übermittelt. Inwieweit die einzelnen Ressorts die Grundsätze der Travel Policy für Auslandsdienstreisen anwendeten, war im BKA nicht bekannt. Eine Travel Policy für Inlandsdienstreisen wurde nicht erarbeitet. Eine solche sollte nach Ansicht des BKA vom BMI und vom BMLVS erstellt werden.

11.2 Die Empfehlung, eine bundesweit verbindliche Travel Policy zu definieren, wurde nicht umgesetzt, weil eine Travel Policy vom BMeiA lediglich für das Ausland erarbeitet wurde und die darin festgelegten Vorgangsweisen von den anderen Ressorts nicht verbindlich anzuwenden waren. Der RH vertrat die Ansicht, dass die Zuständigkeit für die Ausarbeitung einer Travel Policy beim BKA im Rahmen seiner Kompetenz für das Reisegebührenrecht der Bundesbediensteten liegt. Er empfahl daher dem BKA neuerlich, Initiativen für eine für den gesamten Bundesbereich verbindliche Travel Policy für Inlands- und Auslandsreisen zu setzen.

11.3 *Laut Stellungnahme des BKA sei die Festschreibung einer Travel-Policy für Auslandsdienstreisen erfolgt, für Inlandsdienstreisen sei bisher noch keine gemeinsame Festlegung der hauptbetroffenen Ressorts möglich gewesen.*



Reisegebührenvorschrift des Bundes; Follow-up-Überprüfung

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

12 Der RH stellte fest, dass das BKA von zehn Empfehlungen des Vorberichts eine umsetzte, fünf teilweise und vier nicht umsetzte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Bund 2010/4)					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
6	Erarbeitung des Entwurfs für eine Gesamtreform und eines Entwurfs für ein umfassendes und schlankes Reisegesetz	2			X
7 12	Abgehen von den unterschiedlichen Gebührenstufen und Festlegung einer einheitlichen Tages- bzw. Nächtigungsgebühr; Vereinheitlichung der Bestimmungen zur Nutzungsberechtigung der ersten bzw. zweiten Bahnklasse der ÖBB	3		X	
8	Evaluierung des tatsächlichen Mehraufwands bei Dienstverrichtung im Dienort und bei Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch	4			X
6 9	Festlegung eines einheitlichen, dem Steuerrecht angepassten Tarifs für Tagesgebühren	5		X	
11	Anpassung der Nächtigungsgebühr unter Berücksichtigung der Frühstückskosten	6		X	
12	Forcierung des Einsatzes der VorteilsCard bei Bahnreisen und vorrangige Nutzung der zweiten Buchungsklasse	7	X		
13	Keine Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen im Rahmen der RGV	8			X
14	Bei Erarbeitung eines neuen RGV-Entwurfs im Sinne eines effizienten Projektmanagements ist das Augenmerk vorrangig auf die generellen, alle Ressorts betreffenden Regelungen einer Reisegebührenvorschrift zu legen	9		X	
15	Streichung des Kilometergelds für Fußwege und Fahrten am Fahrrad, Vereinfachung der Regelung des Kilometergelds für Motor(fahr-)räder und Streichung des Zuschlags für die Mitbeförderung von Personen auf Motor(fahr-)rädern	10		X	
18	Erarbeitung einer für den gesamten Bundesbereich verbindlichen Travel Policy	11			X

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Eine Gesamtreform und ein Entwurf eines umfassenden, schlanken Reisegesetzes, das lediglich Aufwendungen ersetzt, die in unmittelbarem Zusammenhang mit einer Dienstreise stehen, wären zu erarbeiten. (TZ 2)

(2) Bei der Berechnung der Auslandsreisezulage wäre von der Anwendung unterschiedlicher Gebührenstufen abzugehen. (TZ 3)

(3) Die Anpassung der pauschalen Abgeltung für Dienstreisen der Bundeskellereiinspektoren an die aktuelle Rechtslage wäre zu initiieren. (TZ 3)

(4) Der tatsächliche Mehraufwand bei Dienstverrichtungen im Dienstort und bei Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch wäre zu evaluieren und die Höhe der ausbezahlten Tagesgebühr an die geänderten Rahmenbedingungen anzupassen. Ab einem bestimmten Ausmaß an Dienstreisen wäre – im Sinne der Verwaltungsvereinfachung – eine pauschale Abgeltung zweckmäßig. (TZ 4)

(5) Die Frühstückskosten wären, wie im Steuerrecht, bei der Nächtigungsgebühr zu berücksichtigen, weil diese Änderung zu einer Verwaltungsvereinfachung führen würde. (TZ 5, 6)

(6) Weitere Initiativen wären zu setzen, um bei Dienstreisen die kostengünstigsten Fahrpreise zu erzielen bzw. sonstige Vorteile für den Bund zu lukrieren. (TZ 7)

(7) Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen, die ausschließlich auf einen Erschwernisausgleich abzielen, wären zukünftig nicht mehr im Rahmen der Reisegebührenvorschrift zu regeln. (TZ 8)

(8) Im Sinne eines effizienten Projektmanagements wäre eine Gesamtreform des Reisegesetzes zügig und zielgerichtet voranzutreiben. (TZ 9)

(9) Das Fußkilometergeld und das Fahrradkilometergeld wären zu streichen, weil kein Zusammenhang mit einem durch eine Dienstreise verursachten Mehraufwand gegeben ist. (TZ 10)

(10) Es wären Initiativen zur Erarbeitung und Anwendung einer für den gesamten Bundesbereich verbindlichen Travel Policy für In- und Auslandsreisen zu setzen. (TZ 11)



Wien, im September 2012

Der Präsident:

Dr. Josef Moser





Bisher erschienen:

- Reihe Bund 2012/1 Bericht des Rechnungshofes
- Salzburger Festspielfonds
 - Spitzensportförderung und Maßnahmen im Zusammenhang mit Team Rot-Weiß-Rot
 - Drittmittelverwaltung sowie Forschungsverwertung an den Technischen Universitäten Graz und Wien; Follow-up-Überprüfung
 - Wiener Linien - 3. Ausbauphase U1 und U2; Follow-up-Überprüfung
 - Effizienz und Qualität des Berufsschulwesens; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2012/2 Bericht des Rechnungshofes
- Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol
 - Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauprojekten
 - Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer auf Ebene des Bundes sowie in den Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol
 - Künstlerhilfe-Fonds
 - Berufsberatungseinrichtungen an der Universität Wien und an der Technischen Universität Wien
- Reihe Bund 2012/3 Bericht des Rechnungshofes
- Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“
 - Kosten der medizinischen Versorgung im Strafvollzug
 - Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren; Follow-up-Überprüfung
 - Sanitätswesen im Bundesheer; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2012/4 Bericht des Rechnungshofes
- Finanzierung der Landeslehrer
- Reihe Bund 2012/5 Bericht des Rechnungshofes
- Verwaltungsreforminitiative „Register der Bundesverwaltung“
 - Österreichisches Institut für Sportmedizin
 - Personalmaßnahmen des BMLVS im Rahmen von Reorganisationen
 - Nachhaltiger Güterverkehr - Intermodale Vernetzung
- Reihe Bund 2012/6 Bericht des Rechnungshofes
- Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA)
 - ASFINAG Verkehrstelematik; Follow-up-Überprüfung
 - AIT Austrian Institute of Technology; Follow-up-Überprüfung
 - Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
 - Frauenförderung; Follow-up-Überprüfung



- Reihe Bund 2012/7 Bericht des Rechnungshofes
- Erhaltungsmaßnahmen bei Autobahnen und Schnellstraßen
 - EU-Finanzbericht 2010
 - LEADER 2007 bis 2013
 - Österreichisches Patentamt
- Reihe Bund 2012/8 Bericht des Rechnungshofes
- ÖBB-Öffentlichkeitsarbeit
 - ASFINAG Bau Management GmbH hinsichtlich der Errichtung der 2. Röhre des Tauerntunnels
 - Privatisierung der Dorotheum GmbH
 - Anpassung an den Klimawandel auf Ebene der Länder Salzburg und Tirol
 - Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung



