

BANKENPAKET

Prüfungsziel	6
Ausgangslage	7
Rechtliche Rahmenbedingungen	7
Akteure des Bankenpakets — Gesamthafte Betrachtung	8
BMF	9
FIMBAG	
<i>Aufgaben</i>	9
<i>Finanzierung</i>	10
<i>Rechts- und Beratungskosten</i>	10
Oesterreichische Clearingbank AG	11
Finanzieller Rahmen des Bankenpakets	11
Maßnahmen gemäß FinStaG	11
Maßnahmen gemäß IBSG	13
Gemeinsame Regelungen gemäß FinStaG und IBSG	
<i>Kernkapitalquote und Systemrelevanz</i>	14
<i>Haftungsentgelte</i>	15
Berichtswesen	15
Auflagenkontrolle	
<i>Gesamtbetrachtung der Auflagen</i>	16
<i>Zuständigkeit des BMF</i>	17
<i>Zuständigkeit der FIMBAG</i>	17
<i>Auflagenkontrolle durch FIMBAG</i>	18
<i>Sanktionen bei Auflagenverletzungen</i>	20
Auslaufen des Bankenpakets	20
Systemische Betrachtungen	21
Ziele des Bankenpakets	
<i>Einnahmen und Ausgaben aus dem Bankenpaket</i>	21
<i>Volkswirtschaftliche Dimension der Finanzkrise</i>	22
<i>Risiken und Chancen für den Steuerzahler</i>	22
Schlussempfehlungen	23

PENSIONS-VORSORGE AUSGEWÄHLTER FREIER BERUFE (ARCHITEKTEN, INGENIEURKONSULENTEN UND RECHTSANWÄLTE)

Prüfungsziel	25
Stellung im System der Verwaltung	26
Beiträge und Leistungen	28
<i>Grundprinzipien</i>	28
<i>Norm- und Durchschnittspensionen</i>	28
<i>Ursachen für die unterschiedlichen Pensionshöhen</i>	29
<i>Besonderheiten</i>	29
<i>Rechtliche Absicherung</i>	30
Operativer Betrieb	31
<i>Errechnung der Pensionshöhe</i>	31
<i>EDV</i>	32
<i>Absicherung des Vermögens</i>	32
<i>Rechnungswesen</i>	32
<i>Versicherungstechnische Bilanzen</i>	33
<i>Prüfaktuar</i>	34
<i>Veranlagung</i>	34
<i>Immobilienverwaltung</i>	35
<i>Entscheidungsprozesse</i>	35
<i>Verwaltungskosten</i>	36
Stellung im System der Pensionsvorsorge	36
Schlussempfehlungen	37

LÄNDLICHER WEGEBAU, GEFÖRDERTE BAUMAßNAHMEN DER LÄNDER BURGENLAND, NIEDERÖSTERREICH UND OBERÖSTERREICH

Prüfungsziel	43
Ausgangslage	43
Finanzierung und Zuständigkeit	43
Förderungsintensität	45
Projektablauf	46
Schlussempfehlungen	47

AUSWIRKUNGEN DER PERSONALHOHEIT AUF DIE GESAMTKOSTENSITUATION DER UNIVERSITÄT WIEN UND DER WIRTSCHAFTSUNIVERSITÄT WIEN; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Prüfungsziel	51
Personalstruktur	52
<i>Wissenschaftliches und allgemeines Personal</i>	52
<i>Struktur des wissenschaftlichen Lehrpersonals</i>	52
<i>Personal und Studierende</i>	53
Personalaufwand	54
<i>Umsatzerlöse, Gesamtaufwand und Personalaufwand</i>	54
<i>Personalaufwand – Kennzahlen im Vergleich mit anderen Universitäten</i>	54
<i>Bezüge/Gehälter – wissenschaftliches Personal</i>	55
<i>Kollektivvertrag</i>	55
Professorenberufungen	56
Professorenverträge	56
<i>Ausstattung</i>	56
<i>Forschungssemester</i>	57
<i>Reise- und Frachtkosten</i>	57
<i>Evaluierung der Forschungs- und Lehrleistungen</i>	57
Leistungsvereinbarungen	57
<i>Zielvorgaben</i>	57
<i>Doktoratsprogramme</i>	58
Flexibilisierung der Personalstruktur	58
Schlussempfehlungen	58

ÖBB: LANGSAMFAHRSTELLEN; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Prüfungsziel	61
Entwicklung anlagenbedingter Langsamfahrstellen	61
Dynamische Festlegung des gebotenen Mitteleinsatzes in der Instandhaltung	62
Berücksichtigung von neuen Strecken(-teilen) und Anlagenabgängen	62

Anlagenverantwortung für die Substanz der bestehenden Schieneninfrastruktur	62
Neue organisatorische Ansätze, technische Neuerungen und Entwicklungen	63
Verringerung anlagenbedingter Verspätungen	63
Statistische Erfassung und Gewichtung von Langsamfahrstellen	64
Anpassung des Verzeichnisses der örtlich zulässigen Geschwindigkeit	64
Präventive Vermeidung verschleißbedingter Ermüdungsschäden	64
Schlussempfehlungen	65

REISEGEBÜHRENVORSCHRIFT DES BUNDES; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Prüfungsziel	66
Gesamtreform der Reisegebührenvorschrift	66
Gebührenstufen; Bahnbenutzung	66
Dienstverrichtungen am Dienort und Bezirksreisen ohne Nächtigungsanspruch	67
Anpassung der Tagesgebühr an den steuerrechtlichen Tarif	67
Nächtigungsgebühr	67
Nutzung der VorteilsCard und vorrangige Nutzung der zweiten Bahnklasse	67
Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen	68
Projektmanagement einer Gesamtreform	68
Einzelbestimmungen zum Kilometergeld	68
Travel Policy	68
Schlussempfehlungen	69

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 betrugen 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.

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 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. (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 marktconforme 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 Ermessens-

ausnahmen 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 Europäischen 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)

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)

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 nachvollziehbar. 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 Kredit-

instituten 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)

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 abzubilden. (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)

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 Privat-

anlegern 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 Unternehmerisiko 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 betrugen 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)

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 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 Berichtsstichtage — 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)

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 — 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 — 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 betrug 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 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. (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)

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 Verzugszinsenregelung 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)

(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 Finanzmarkt-beteiligung 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 Finanzmarkt-beteiligung 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)

PENSIONSVERSICHERUNG 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.

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

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)

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)

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)

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 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 Prüfaktuar 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 Gebarungüberprüfung 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 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 Ingenieur-

konsulenten 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)

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 Teilnahmeatz betrug bei der Wohlfahrtseinrichtung Ende der 1990er-Jahre so nur noch rd. 32 %. Dafür erhielten zur Zeit der Gebärungsüberprüfung 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 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.
 - 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.

- 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 regelmäßigere Versendung von Konto-nachrichten 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)

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 periodengerechte 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 Prüfaktuar 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)

Prüfaktuar

Der Prüfaktuar 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 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)

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 Pensionsystems 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 PENSIONSVERSORGE

Grundsätzliches Ziel der österreichischen Sozialpolitik ist ein für alle Bevölkerungsgruppen einheitliches Pensionssystem mit einheitlichen Beiträgen und Leistungen. Das Arbeits- und Sozialrechts- Änderungsgesetz 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 vorgesehenes Opting Out. Freiberufliche Architekten verloren deshalb 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)

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)

(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 Ingenieurkonsulenten, Rechtsanwaltskammer 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)

(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)

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)

Rechtsanwaltskammer 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)

(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)

LÄNDLICHER WEGEBAU, 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.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungüberprüfung 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)

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 (Generalsanierungen) 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 (Nettoförderung), erhöhte aber in den Förderungszusagen die Beträge auf das Niveau einer Bruttoförderungsleistung. (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)

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)

PROJEKTABLAUF

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 Trag-schichten 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)

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)

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)

(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)

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 Bescheidauflagen hinzuwirken. (TZ 55)

(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)

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.

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 Gebarungsüberprüfung (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								
wissenschaftliches	2.629,1	64,1	3.288,2	66,5	3.534,3	67,8	+ 34,4	+ 7,5
allgemeines	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								
wissenschaftliches	561,4	59,4	729,0	62,9	715,7	60,1	+ 27,5	- 1,8
allgemeines	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 (unidata); 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)

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)

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)

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 Universitäten

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 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 (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)

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)

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 Professuren, 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)

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 Institutsebene. Damit setzte die WU Wien die Empfehlung des RH nach einer Flexibilisierung der Personalstruktur um. (TZ 18)

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. 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 Berufungsangebot 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)

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)



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 infrastrukturechonende Fahrweise und bei der Auslotung von Möglichkeiten zu verschleißmindernden Modifikationen der Antriebssoftware bei den Herstellern von Triebfahrzeugen.

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 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 Neubaustrecke 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 Schieneninfra-

struktur wahr. Der Fokus seiner Aktivitäten war auf Sicherheit und Anlagenverfügbarkeit gerichtet. (TZ 5)

NEUE ORGANISATORISCHE ANSÄTZE, TECHNISCHE NEUERUNGEN UND ENTWICKLUNGEN

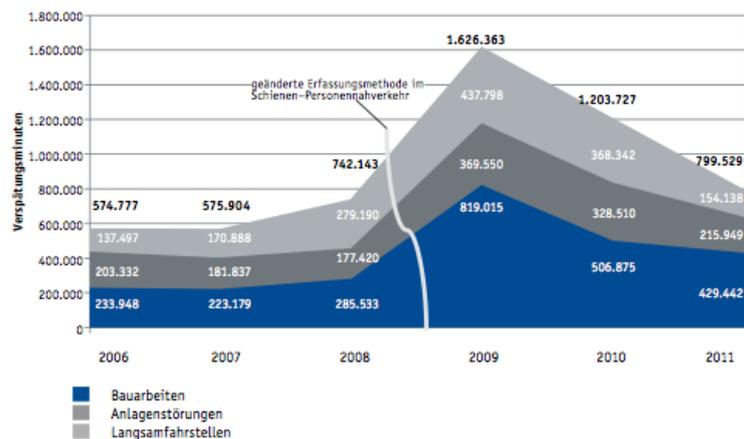
Der Empfehlung des RH entsprechend bearbeitete die ÖBB-Infrastruktur AG — neben der organisatorischen Etablierung des Geschäftsbereichs „Integriertes Streckenmanagement“ und der damit erzielten Prozessstraffungen — nunmehr größere, zusammenhängende Streckenabschnitte, um die Aneinanderreihung mehrerer 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 verschleißsenkende 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 (–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)

¹ Die Reisezeit zwischen zwei Punkten setzt sich aus der reinen Fahrzeit, Stationsaufhalten sowie aus Warte- und Umsteigezeiten zusammen.

Übersicht: Anlagenbedingte Verspätungen im Schienenpersonenverkehr


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)

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)

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.

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 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 Fahrtkosten 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)

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)

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 Bundeskellereinspektoren 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)*