



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe Bund 2013/1

Bericht des Rechnungshofes

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

Haftungen des Bundes für Exportförderungen

**Gesundheit der Schüler:
Schulärztlicher Dienst und
Schulpsychologischer Dienst**

**Finanzierung der
Österreichischen Akademie
der Wissenschaften**

**Institut für Österreichische
Geschichtsforschung**

**Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet;
Follow-up-Überprüfung**

Rechnungshof
GZ 860.139/002-1B1/13

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 – 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

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

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im Jänner 2013



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens,
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836



Bericht des Rechnungshofes

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

Haftungen des Bundes für Exportförderungen

**Gesundheit der Schüler:
Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst**

**Finanzierung der Österreichischen Akademie der
Wissenschaften**

Institut für Österreichische Geschichtsforschung

**Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet;
Follow-up-Überprüfung**

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Berichtsaufbau

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

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

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



Inhaltsverzeichnis

BMASK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	
	Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau _____	5
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	Haftungen des Bundes für Exportförderungen _____	119
BMG BMUKK	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Gesundheit Unterricht, Kunst und Kultur	
	Gesundheit der Schüler; Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst _____	235
BMVIT BMWFFJ BMWFF	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Verkehr, Innovation und Technologie Wirtschaft, Familie und Jugend Wissenschaft und Forschung	
	Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften __	309
BMWFF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung	
	Institut für Österreichische Geschichtsforschung _____	409
BMI BMLVS	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Inneres Landesverteidigung und Sport	
	Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung _____	459





Bericht des Rechnungshofes

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungs- anstalt für Eisenbahnen und Bergbau



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	10
Glossar _____	12

BMASK**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz****Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt
für Eisenbahnen und Bergbau**

KURZFASSUNG _____	20
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	33
Allgemeines zur VAEB _____	35
Dienstordnungen der Bediensteten der VAEB _____	43
EDO-Ang _____	44
Methode _____	48
Rechtslagen im Überblick _____	50
Errechnung der Pensionen _____	53
Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen _____	67
Finanzielle Auswirkungen der Empfehlungen des RH _____	82
Anpassung der Pensionen _____	91
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	96
ANHANG ANHANG A bis J _____	99

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Organisation der 22 Sozialversicherungsträger nach Leistungsbereichen	36
Tabelle 1:	Kenndaten aktive Bedienstete der VAEB	38
Tabelle 2:	Kenndaten Pensionisten der VAEB	40
Tabelle 3:	Pensionsantritts-Kennzahlen der VAEB	42
Tabelle 4:	Berechnung des Krankenversicherungsbeitrags eines EDO-Ang-Pensionisten und fiktiver Vergleich mit einem ÖBB-Pensionisten zum Zeitpunkt des Entstehens des Leistungsanspruchs auf die gesetzliche ASVG-Pension	62
Abbildung 2:	Dienstgeber(pensions)leistung für einen Akademiker, Maturanten bzw. Fachdienst bei frühestmöglicher Ruhestandsversetzung nach EDO-Ang ohne Abschlüsse	68
Abbildung 3:	Dienstgeber(pensions)leistung, unbegrenzte fiktive ASVG- und ASVG/APG-Pension für einen Akademiker bei frühestmöglicher Ruhestandsversetzung nach EDO-Ang ohne Abschlüsse	69
Abbildung 4:	Dienstgeber(pensions)leistung für eine Akademikerin, Maturantin bzw. Bedienstete des Fachdienstes bei frühestmöglicher Ruhestandsversetzung nach EDO-Ang ohne Abschlüsse	70
Abbildung 5:	Pensionsantrittsalter in der Modellrechnung der Bediensteten der VAEB (frühestmöglicher Antritt ohne Abschlüsse nach EDO-Ang) und der Bundesbeamten (ohne Abschlüsse) nach Geburtsjahrgang	72
Abbildung 6:	Gesamtpension beim Akademiker in Prozent vom Letztbezug im Vergleich mit dem Bund	73
Abbildung 7:	Gesamtpension beim Fachdienst in Prozent vom Letztbezug im Vergleich mit dem Bund	74

Tabellen Abbildungen

Tabelle 5:	Vergleich Gesamtpensionshöhe (nach Modellrechnung Gehaltsverlauf E III und C I der Sozialversicherungsträger) für Bedienstete der VAEB (EDO-Ang) und Bundesbeamte (unter Berücksichtigung der Pensionssicherungsbeiträge) _____	75
Tabelle 6:	Ruhestandsversetzungen nach EDO-Ang in den Jahren 2004 bis 2011 _____	76
Tabelle 7:	Eigenleistung am Beispiel des Akademikers _____	80
Abbildung 8:	Gesamtpension (ASVG/APG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Akademiker in Prozent vom Letztbezug, bei Umsetzung der RH-Empfehlungen und im Vergleich mit dem Bund __	84
Abbildung 9:	Gesamtpension (ASVG/APG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Maturanten in Prozent vom Letztbezug, bei Umsetzung der RH-Empfehlungen und im Vergleich mit dem Bund __	85
Abbildung 10:	Gesamtpension (ASVG/APG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Fachdienst in Prozent vom Letztbezug, bei Umsetzung der RH-Empfehlungen und im Vergleich mit dem Bund __	86
Abbildung 11:	Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung beim Akademiker vom Regelpensionsalter bzw. Pensionierung ohne Abschlüsse bis Ableben _____	89
Abbildung 12:	Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung bei der Akademikerin vom Regelpensionsalter bzw. Pensionierung ohne Abschlüsse bis Ableben _____	90
Abbildung 13:	Differenz der Anpassung der Gesamtpension der VAEB (EDO-Ang) und der Anpassung des Ruhegenusses des Bundes _____	92
Abbildung 14:	Differenz der Anpassung der Gesamtpension der VAEB (DO.A, DO.B, DO.C) und der Anpassung des Ruhegenusses des Bundes _____	94

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AngG	Angestelltengesetz
APG	Allgemeines Pensionsgesetz
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BB-G	Bundesbahngesetz
BB-PG	Bundesbahn-Pensionsgesetz
BlgNR	Beilage(n) zu den Stenografischen Protokollen des Nationalrates
BMASK bzw.	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heißt
DO.A	Dienstordnung A für die Angestellten bei den Sozialversicherungsträgern Österreichs 2005
DO.B	Dienstordnung B für die Ärzte bei den Sozialversicherungsträgern Österreichs 2005
DO.C	Dienstordnung C für die Arbeiter bei den Sozialversicherungsträgern Österreichs 2005
EDO-Ang	Dienstordnung der Verwaltungsangestellten der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen
EUR	Euro
f.	folgende
ff.	fortfolgende
GJ	Geburtsjahr
GP	Gesetzgebungsperiode
HB	Höchstbeitragsgrundlage
i.d.F.	in der Fassung
inkl.	inklusive
i.V.m.	in Verbindung mit

Abkürzungen

LB	Letztbezug
lit.	litera (Buchstabe)
lt.	laut
max.	maximal
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
mtl.	monatlich
Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
PSB	Pensionssicherungsbeitrag
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RV	Regierungsvorlage
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VAEB	Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalente
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VZÄ	Vollzeitäquivalente
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
%-Punkte	Prozentpunkte

Glossar



Glossar

Nachfolgend werden Begriffe des Pensionsrechts der Bundesbeamten, des ASVG und der Dienstordnung(spension) der VAEB-Bediensteten (EDO-Ang) erläutert; ist bei einem Begriff in Klammer „Bund“, „ASVG“ oder „EDO-Ang“ angeführt, so bezieht sich dieser Begriff ausschließlich auf diese Rechtslage.

Abschläge

Bei einer Ruhestandsversetzung vor einem festgelegten „Normpensionsalter“ wird im Bund die Bemessungsgrundlage durch Abschlagsprozentpunkte reduziert, im ASVG die Leistung um einen Prozentsatz gekürzt und in der EDO-Ang der Ruhebezug um einen Prozentsatz reduziert.

Alterspension

Diese fällt bei Pensionsantritt mit Ablauf des Monats (Jahres) an, in dem das 65. Lebensjahr vollendet wird.

Aufwertungsfaktor

Bei der Durchrechnung werden die Bezüge (Beitragsgrundlagen) durch den Aufwertungsfaktor (in Orientierung am Verbraucherpreisindex) aufgewertet.

Aufwertungszahl

Beim Pensionskonto werden die Beitragsgrundlagen mittels der Aufwertungszahl aufgewertet.

Bemessungsgrundlage (ASVG)

Darunter wird das Bezugsäquivalent, das dem Durchschnitt der aufgewerteten höchsten Monatsbezüge entspricht, verstanden.

Berufsunfähigkeit bzw. Invalidität (ASVG)

Die Arbeitsfähigkeit des Angestellten bzw. des Arbeiters in einem erlernten Beruf ist in Folge seines körperlichen oder geistigen Zustandes auf weniger als die Hälfte derjenigen eines gesunden Versicherten von ähnlicher Ausbildung und gleichwertigen Kenntnissen und Fähigkeiten herabgesunken.

Biennalsprung

Der Biennalsprung ist die alle zwei Jahre vorgesehene Vorrückung um eine Gehaltsstufe.

Deckelung

Unter Deckelung wird die Verlustbegrenzung gegenüber dem Ergebnis einer Pensionsberechnung auf Grundlage einer älteren gesetzlichen Regelung verstanden. Mit der Höhe des Prozentsatzes des Deckels steigt der Einsparungseffekt.

Dienstgeber-Pensionsbeitrag

Dies ist der vom Dienstgeber in der Aktivzeit des Dienstnehmers zu leistende Pensionsbeitrag.

Dienstnehmer-Pensionsbeitrag

Dies ist der vom Dienstnehmer in der Aktivzeit zu leistende Pensionsbeitrag.

Dienstunfähigkeit (Bund)

Der Beamte ist auf Dauer nicht in der Lage, seine für den Dienst erforderlichen Tätigkeiten auszuüben und kann seiner Ausbildung entsprechend nicht anderweitig verwendet werden.

DO.A

Dienstordnung A für die Angestellten bei den Sozialversicherungsträgern Österreichs 2005.

Glossar



DO.B

Dienstordnung B für die Ärzte bei den Sozialversicherungsträgern Österreichs 2005.

DO.C

Dienstordnung C für die Arbeiter bei den Sozialversicherungsträgern Österreichs 2005.

Durchrechnung

Darunter wird die Berechnung eines durchschnittlichen Monatsbezugs aus der vorgegebenen durchzurechnenden Anzahl der höchsten (aufgewerteten) Monatsbezüge verstanden.

EDO-Ang

Dienstordnung der Verwaltungsangestellten der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen, zuletzt in der Fassung vom 26. Jänner 1981.

Erhöhungsbetrag

Bei Überschreiten von maximal vorgesehenen Verlusten wird im Zuge der Verlustdeckelung ein Erhöhungsbetrag gewährt.

Gesamtgutschrift

Die Gesamtgutschrift eines Kalenderjahres im so genannten Pensionskonto ergibt sich aus der Teilgutschrift des laufenden Kalenderjahres und der aufgewerteten Gesamtgutschrift des vorangegangenen Kalenderjahres.

„Hacklerregelung“

Bei Vorliegen einer langen beitragsgedeckten Gesamtdienstzeit kann eine gegenüber dem Regelpensionsalter vorzeitige Versetzung in den Ruhestand beantragt werden.

Höchstbeitragsgrundlage

Dabei handelt es sich um den Höchstbetrag, der vom „Monatsbrutto“ für die Bemessung der Sozialversicherungsabgaben herangezogen wird.

Kontoprozentsatz

Dies ist jener Prozentsatz (derzeit 1,78 %), mit dem die Jahressumme der pensionswirksamen Einkommensbestandteile auf dem Pensionskonto gewichtet und als Teilgutschrift für das entsprechende Jahr gewertet wird.

Korridorpension

Darunter wird eine auf Antrag vorzeitige Ruhestandsversetzung/Pensionierung, unter Reduzierung der Bemessungsgrundlage des Beamten bzw. der Pension nach ASVG bzw. des Ruhebezugs nach der Dienstordnung durch Abschlüsse verstanden; das frühest mögliche Eintrittsalter beträgt 62 Jahre, die erforderliche Gesamtdienstzeit 37,5 Jahre (ab 2013 Anhebung auf 40 Jahre).

Letztbezug

Der Letztbezug ist der Monatsbezug im letzten im Dienststand verbrachten Monat.

Monatsbezug

Dieser besteht aus dem Gehalt und den allfälligen Zulagen.

Nebengebühren (Bund)

Nebengebühren sind finanzielle Abgeltungen von zeit- und mengenmäßigen Mehrdienstleistungen bzw. Erschwernissen oder des Mehraufwands für die Tätigkeit des öffentlich Bediensteten.

Glossar



Nebengebühreuzulage (Bund)

Es handelt sich um eine allfällige Ergänzung zum Ruhegenuss. Diese wird auf Grundlage jener in der Aktivdienstzeit des Bediensteten bezogenen Nebengebühren berechnet, für die ein Pensionsbeitrag zu entrichten war.

Nebengebühreuzulage (EDO-Ang)

Diese gebührt jedem EDO-Ang-Pensionisten zum Ruhegenuss und steht in einem fixen Verhältnis zum höchsten Monatsbezug. Während der Aktivzeit ist dafür ein Pensionsbeitrag zu entrichten.

Pensionsbeitrag

Der Pensionsbeitrag, der vom Dienstnehmer und vom Dienstgeber zu leisten ist, errechnet sich aus einem Prozentsatz des Monatsbezugs.

Pensionskonto

Das Pensionskonto nach dem Allgemeinen Pensionsgesetz (APG) stellt eine Methode zur Berechnung der Pension dar. Dazu wird der mit 1,78 % bewertete pensionswirksame Einkommensbestandteil (bis zur Höchstbeitragsgrundlage) aller pensionswirksamen Monate als Grundlage der Berechnung aufsummiert.

(„Pensionssicherungs“)Beitrag

Dies ist jener Prozentsatz, der als Solidarbeitrag zur Sicherung der Pensionen vom Ruhebezug / von der Pension einbehalten wird.

Pragmatisierung (Bund)

Darunter wird die Übernahme des Vertragsbediensteten in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis, d.h. die Ernennung zum Beamten, verstanden.

Regelpensionsalter (ASVG)

65 Jahre (Männer);
60 Jahre (Frauen); ab Geburtsjahr 1964 steigt dieses schrittweise auf 65 Jahre an.

Regelpensionsalter (Bund)

Dies ist jenes Alter, mit dem ein Beamter durch Erklärung abschlagsfrei in den Ruhestand versetzt werden kann. Im Übergangszeitraum steigt dieses von 61,5 Jahren auf 65 Jahre (bei Geburtsdatum 2. Oktober 1952) an; der schrittweise Übergang entspricht dem vorzeitigen Pensionsalter des ASVG.

Ruhebezug (Bund, EDO-Ang)

Dieser wird dem Beamten im Ruhestand bzw. dem Bediensteten der VAEB faktisch 14-mal jährlich ausbezahlt. Er besteht aus dem Ruhegenuss und einer allfälligen Nebengebühreuzulage.

Ruhegenuss (Bund, EDO-Ang)

Der Ruhegenuss berechnet sich aus der Ruhegenussberechnungsgrundlage (Durchrechnung der Bezüge), der Ruhegenussbemessungsgrundlage (80 % bzw. 83 %) und dem Steigerungsbetrag (35 bis 45 Jahre Gesamtdienstzeit).

Ruhegenussberechnungsgrundlage (Bund, EDO-Ang)

Darunter wird das Bezugsäquivalent, das dem Letztbezug bzw. dem Durchschnitt der aufgewerteten höchsten Monatsbezüge entspricht, verstanden.

Ruhegenussbemessungsgrundlage (Bund)

Dies sind 80 % der Ruhegenussberechnungsgrundlage (abzüglich Abschlägen bei vorzeitigem Pensionsantritt gegenüber dem vom Geburtsdatum abhängigen Regelpensionsalter).

Glossar



Ruhegenussbemessungsgrundlage (EDO–Ang)

Dies sind je nach anrechenbaren Dienstjahren bis zu 83 % der Ruhegenussberechnungsgrundlage.

Ruhestand (Bund)

Der Beamte wird nicht mehr zur Dienstleistung herangezogen.

Steigerungsbetrag

Der Steigerungsbetrag gibt das Ausmaß der Pension in Prozent der Bemessungsgrundlage an. Er berechnet sich nach der anrechenbaren Gesamtdienstzeit.

Unkündbarstellung (EDO–Ang)

Unkündbarstellung eines Bediensteten, der vor 1996 in den Dienst eingetreten ist, unter Erfüllung bestimmter Voraussetzungen.

Vergleichspension

Darunter wird eine Pension verstanden, die anhand einer älteren Rechtslage berechnet wird und die im Rahmen der Anwendung eines Verlustdeckels als Vergleich für die nach einer neueren Rechtslage berechnete Pension dient.

Vorzeitiges Pensionsantrittsalter (ASVG)

Dies ist jenes Alter, mit dem bei langen Versicherungszeiten eine Pensionierung erfolgen kann. Im Übergangszeitraum steigt dieses bei Männern von 61,5 Jahren auf 65 Jahre (erreicht bei Geburtsdatum 1. Oktober 1952) an; der schrittweise Übergang entspricht dem Regelpensionsalter des Bundes.

Bei Frauen steigt dieses von 56,5 auf 60 Jahre (erreicht bei Geburtsdatum 1. Oktober 1957) an.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

Die pensionierten Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, die nach der Dienstordnung EDO-Ang unkündbar waren, erhielten neben der ASVG-Pension zusätzlich eine Dienstgeber(pensions)leistung. Im Jahr 2011 betragen diese gesamthaft rd. 10,44 Mio. EUR für in Summe 345 Pensionisten.

Trotz einzelner Reformen mit dem Ziel der schrittweisen Reduzierung der Gesamtpension waren nur geringe Einsparungen erkennbar. Es gab sowohl gegenüber den ÖBB-Bediensteten als auch gegenüber den anderen Bediensteten der Sozialversicherungsträger günstigere Regelungen; gegenüber vergleichbaren Bundesbeamten waren die Besserstellungen deutlich. Die Umsetzung der Empfehlungen des RH hinsichtlich einer weitergehenden Reform dieser Pensionsrechte mit dem Ziel der Harmonisierung beinhaltet im Zeitraum 2013 bis 2050 ein Einsparungspotenzial von rd. 16 Mio. EUR.

Die getrennte Anpassung von ASVG-Pensionen und Dienstgeber(pensions)leistungen (EDO-Ang und sonstige Dienstordnungen) führte zwischen 2003 und 2012 zu hohen Mehrkosten für die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau. Eine Modellrechnung des RH ergab für die Anpassungen der Gesamtpensionen von 189 EDO-Ang-Pensionisten zwischen 2003 und 2012 gegenüber den Anpassungen des Bundes Mehrkosten von rd. 1,61 Mio. EUR.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Darstellung und Beurteilung der Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (VAEB¹). Weiters waren die finanziellen Auswirkungen und das Ausmaß der bisherigen Reformen dieser Pensionsrechte durch einen Vergleich mit dem Pensionsrecht der Bundesbeamten zu evaluieren. Zusätzlich sollten Vorschläge für eine Vereinfachung der Pensionsrechte ausgearbeitet und das Einsparungspotenzial bei Umsetzung der Empfehlungen des RH berechnet werden. (TZ 1)

Ausgangslage VAEB

Die VAEB war ein berufsorientierter Sozialversicherungsträger, der für Eisenbahn- und Bergbaubeschäftigte sowie die eigenen Beschäftigten die Zweige Pensionsversicherung, Krankenversicherung und Unfallversicherung abdeckte. Sie hatte im Jahr 2011 Einnahmen von rd. 1,333 Mrd. EUR. Die Einnahmen setzten sich aus Beiträgen (66,76 %) sowie aus sonstigen Einnahmen (6,60 %) zusammen. Der Beitrag des Bundes aufgrund seiner Ausfallhaftung betrug 26,64 %. (TZ 2)

Die VAEB einschließlich der eigenen Einrichtungen hatte 825 Bedienstete (Stand April 2011), die Personalkosten 2011 beliefen sich auf 34,98 Mio. EUR. Im Überprüfungszeitraum 2008 bis 2011 konnte keine Stabilisierung des Personalstandes und der Personalausgaben erreicht werden: Die Anzahl der Mitarbeiter der VAEB stieg um 1,3 % (VZÄ) bzw. 3,6 % (Personen); die Personalausgaben stiegen um 10,3 %. (TZ 3)

Von 2008 bis 2011 fiel die Anzahl der Pensionisten von 828 auf 795 (- 3,99 %). Die Ausgaben für die Dienstgeber(pensions)leistung nach den verschiedenen Dienstordnungen – Dienstordnung für die Verwaltungsangestellten der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen (EDO-Ang), Dienstordnung A für die Angestellten (DO.A), Dienstordnung B für die Ärzte (DO.B) und Dienstordnung C für die Arbeiter (DO.C) – fielen von 18,81 Mio. EUR auf 18,36 Mio. EUR (- 2,4 %), jene für die ASVG-Pension stiegen von 16,04 Mio. EUR auf 16,70 Mio. EUR (+ 4,1 %). Im Jahr 2011 waren damit die Gesamtpensionsausgaben (Dienstgeber(pensions)leistung und ASVG-Pension) für die 795 Pensionisten der VAEB

¹ Die VAEB wurde 2005 gegründet durch Zusammenlegung der bis dahin getrennten „Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen“ und der „Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaus“.



Kurzfassung

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

mit rd. 35,06 Mio. EUR höher als die Personalausgaben für die 825 Bediensteten der VAEB mit rd. 34,98 Mio. EUR. (TZ 4)

Die jährlichen Pensionsantritte lagen in den Jahren 2008 bis 2011 zwischen 5 und 16. Die geringe Anzahl von Pensionierungen war auf den Sozialplan zurückzuführen: Er ermöglichte in den Jahren 2005 und 2006 122 über 50-jährigen Bediensteten der VAEB die Pensionierung. Trotz dieser 122 Pensionierungen reduzierte sich der Personalstand zwischen 2004 und 2007 nur um 69; dies, obwohl grundsätzlich der Sozialplan nur für Bedienstete vorgesehen war, deren Arbeitsplatz entbehrlich geworden war. (TZ 5)

Dienstordnungen der Bediensteten der VAEB

Die Bediensteten der VAEB standen in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis. Ihre Rechte (inkl. Pensionsrechte) und Pflichten waren insbesondere durch die vier, als Kollektivverträge abgeschlossenen Dienstordnungen DO.A, DO.B, DO.C und EDO-Ang bestimmt. Der vorliegende Bericht behandelt vorwiegend die Pensionsrechte der EDO-Ang. Die pensionsrechtlichen Bestimmungen der übrigen Dienstordnungen hatte der RH bereits im Bericht „Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen“, Reihe Bund 2012/10, beurteilt. (TZ 6)

Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger sah sich auch hinsichtlich der von der EDO-Ang erfassten Bediensteten als zuständiger Kollektivvertragspartner. (TZ 6)

Pensionsrecht der EDO-Ang

Die EDO-Ang sah vor, dass die unkündbaren Bediensteten neben ihrer ASVG-Pension monatlich eine Dienstgeber(pensions)leistung erhielten. Nach der EDO-Ang, die seit 1981 unverändert war, sollten „künftige Änderungen pensionsrechtlicher Bestimmungen für die Beamten der ÖBB auch für die EDO-Angestellten insoweit gelten, als sie Bestimmungen betreffen, die in der EDO-Ang inhaltlich gleich geregelt sind“. Die VAEB wendete in der Folge einige der im ÖBB-Pensionsrecht vorgenommenen Reformen für ihre Bediensteten an: Erhöhung des Pensionsantrittsalters und der erforderlichen Dienstzeiten, Durchrechnung der Monatsbezüge, Abschläge bei vorzeitigem Pensionsantritt. Hingegen setzte die VAEB folgende Reformschritte nicht um: Parallelrechnung mit dem Pensionskonto nach dem Allgemeinen Pensionsgesetz (APG), Anrechnung der Schul- und Studienzeiten nur bei Leistung eines besonderen Pensionsbeitrags, Witwen- und Witwerpension abhängig vom Eigeneinkommen. (TZ 7, 13, 14, 17, 18)

Kurzfassung

Während der Gebarungsüberprüfung waren Gerichtsverfahren anhängig, in denen sich Bedienstete der VAEB gegen die Anwendung des ÖBB-Pensionsrechts aussprachen. Der Darstellung im vorliegenden Bericht liegt jene Rechtslage zugrunde, wie sie die VAEB zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vollzog. Anderenfalls würde sich ein Einsparungspotenzial in weit größerem Ausmaß ergeben. (TZ 7)

Geltungsbereich des Pensionsrechts der EDO-Ang

Das Pensionsrecht der EDO-Ang galt für die unkündbaren oder diesen gleichgestellten Verwaltungsangestellten der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen, die bis Ende 1995 in deren Dienst getreten waren. Per 30. April 2011 waren das rd. 190 aktive Bedienstete, oder 23 % der Dienstnehmer. Die Dienstgeber(pensions)leistung war als Betriebspension aufgrund einer direkten Leistungszusage des Dienstgebers gemäß dem Betriebspensionengesetz anzusehen. Für alle übrigen bis Ende 1995 in den Dienst eingetretenen, nicht von der EDO-Ang erfassten Bediensteten der VAEB (per 30. April 2011 27 % der Dienstnehmer) galt das Pensionsrecht der Dienstordnungen A, B oder C. (TZ 8)

Für die ab 1996 in ein Dienstverhältnis mit der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen bzw. der VAEB eingetretenen Bediensteten (per 30. April 2011 50 % der Dienstnehmer) waren ein Pensionskassenkollektivvertrag und eine Pensionskassenrichtlinie anzuwenden. Diese Dienstnehmer werden neben der ASVG-Pension Leistungen aus der Pensionskasse erhalten. (TZ 8)

Methode

Zur Beurteilung der Pensionssysteme wurden die Eckpunkte der Pensionsreformen untersucht, das waren u.a. Durchrechnungsdauer, Pensionsantrittsalter, Gesamtdienstzeit, Bemessungsgrundlage, Verlustdeckel, Pensionskonto nach APG, Parallelrechnung von Pensionsrecht und Pensionskonto, Höchstbeitragsgrundlage und Abschläge bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand. (TZ 9)

Weiters berechnete der RH in Zusammenwirken mit der VAEB die Auswirkungen der Pensionsreformen auf die Höhe der Dienstgeber(pensions)leistung bzw. der Gesamtpension eines Bediensteten. Ergänzend wurde die auf Dauer des Ruhestands gesamthaft zu erwartende Gesamtpensionsleistung für die verschiedenen Geburtsjahrgänge berechnet und vergleichend dargestellt. (TZ 9)

Rechtslagen im
Überblick

Grundlagen des Pensionsrechts der Bundesbeamten

Die Systematik der Ruhegenussberechnung (Rechtslage 2004) mit einem Regelpensionsalter von 65 Jahren, einer Durchrechnung von 40 Jahren und einer Gesamtdienstzeit von 45 Jahren hatte der RH in einer früheren Gebarungüberprüfung im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit der Ruhegenüsse als zweckmäßig und sparsam beurteilt (Reihe Bund 2009/10). (TZ 10)

Das neue Pensionskonto des APG für ab 2002² pragmatisierte Beamte sowie die Parallelrechnung von APG-Pensionskonto und Ruhegenussberechnung (Rechtslage 2004) für die Geburtsjahrgänge ab 1955 trugen in hohem Maß zur künftigen Finanzierung der Ruhegenüsse der Beamten bei. Gleichzeitig wurde damit auch eine Harmonisierung der Methode der Pensionsberechnung für Beamte mit den ASVG-Versicherten umgesetzt (Reihe Bund 2009/10). (TZ 10)

Grundlagen des Pensionsrechts des ASVG

Im Endausbau der Reform (2028) ermittelte sich die ASVG-Pension aufgrund einer 40-jährigen Durchrechnung der Monatsbezüge (unter Anwendung der Höchstbeitragsgrundlage); die erforderliche Dienstzeit für eine Pensionsleistung in Höhe von 80 % dieser Bemessungsgrundlage betrug 45 Jahre; die Verlustdeckung (5 % bis 10 %) reduzierte die Durchrechnungsverluste gegenüber der Vergleichspension der Rechtslage 2003 (maximal 18-jährige Durchrechnung). Für ab 1955 geborene Versicherte war eine Parallelrechnung nach dem Pensionsrecht des ASVG und nach dem APG-Pensionskonto durchzuführen. Ab 1. Jänner 2014 werden alle ASVG-Versicherten mittels einer Kontoerstgutschrift in das Pensionskonto übergeführt. (TZ 11, 12)

Grundlagen der Pensionsberechnung gemäß EDO-Ang

Die Dienstgeber(pensions)leistung errechnete sich aus der Dienstordnungspension abzüglich einer (aufgrund der Dienstzeiten bei einem Sozialversicherungsträger berechneten) fiktiven ASVG-Pension. Die Pensionshöhe der Bediensteten der VAEB (EDO-Ang) wurde nicht im selben Ausmaß wie bei jenen ÖBB-Beamten reduziert, die ursprünglich bei Schaffung der Dienstgeber(pensions)leistung als Vergleich herangezogen wurden. (TZ 13)

² gemäß 2. Stabilitätsgesetz 2012 für ab 1976 geborene Beamte unter Entfall der Parallelrechnung

Kurzfassung

Im Endausbau der Reform (2028) ermittelte sich die Dienstordnungspension aufgrund einer 40-jährigen Durchrechnung der Monatsbezüge; die erforderliche Dienstzeit für eine Pensionsleistung in Höhe von 83 % dieser Berechnungsgrundlage betrug 45 Jahre. Der 10 %-Verlustdeckel reduzierte die Durchrechnungsverluste gegenüber dem Vergleichsruhebezug nach einer maximal 18-jährigen Durchrechnung. (TZ 14)

Schul- und Studienzeiten ab dem 18. Lebensjahr wurden beitragsfrei angerechnet. (TZ 14)

Fiktive ASVG-Pension

Für die Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG-Pension wurde jene Rechtslage (2004 oder 2003) herangezogen, die bei der Anwendung des 5 %- bis 10 %-Verlustdeckels in der ASVG-Pensionsberechnung die höhere Pension ergab. Der Steigerungsbetrag der fiktiven ASVG-Pension war auf 64,5 % begrenzt, Abschläge waren nicht vorgesehen. (TZ 15)

Als wesentlichen Unterschied zum Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen nach DO.A, DO.B und DO.C begrenzte die VAEB die Anrechnung der fiktiven ASVG-Pension mit dem Ausmaß der tatsächlichen ASVG-Pension. Dies führte zu geringen Einsparungen bei der Dienstordnungspension. Die aufgrund von Reformen sinkende ASVG/APG-Pension wurde bei der VAEB durch eine höhere Dienstgeberleistung teilweise kompensiert. Insbesondere bei einem Vergleich mit Bundesbeamten waren die Besserstellungen deutlich. (TZ 15, 18)

Ermittlung der Dienstgeber(pensions)leistung

Die Berechnung der Dienstgeber(pensions)leistung setzte sich aus den Rechenschritten Ermittlung der Dienstordnungspension, Ermittlung der Vergleichspension, Ermittlung der fiktiven ASVG-Pension und Deckelung der Durchrechnungsverluste der Dienstordnungspension gegenüber der Vergleichspension zusammen. (TZ 16)

Der Krankenversicherungsbeitrag des EDO-Ang-Pensionisten lag in jenen Fällen, in denen die tatsächliche ASVG/APG-Pension höher war als die angerechnete fiktive ASVG-Pension, nach der Modellrechnung des RH zwischen 4,2 % und 4,9 %. Ein ÖBB-Pensionist hatte 4,9 %, ein ASVG-Pensionist 5,1 % zu bezahlen. Auch der auf-

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

grund der höheren Pension – und nicht allein aufgrund des höheren Beitragssatzes – höhere Krankenversicherungsbeitrag wurde von der VAEB ersetzt. (TZ 16)

Witwen- und Witwerpension

Der Versorgungsgenuss aus der Witwen- und Witwerpension wurde – anders als nach ASVG und dem Pensionsrecht der Bundesbeamten – unabhängig vom Eigeneinkommen des überlebenden Ehegatten bemessen und betrug 49,8 % des Letztbezugs des verstorbenen EDO-Ang-Pensionisten bzw. -Bediensteten. Dies trug den Grundsätzen der Bedarfsorientierung und des Unterhaltersatzes nicht Rechnung. (TZ 17)

Resümee der pensionsrechtlichen Grundlagen

Es gab sowohl gegenüber den ÖBB-Bediensteten als auch gegenüber den anderen Bediensteten der Sozialversicherungsträger günstigere Regelungen und die Gesamtpensionsleistungen wurden nicht im gleichen Ausmaß reduziert; gegenüber vergleichbaren Bundesbeamten waren die Besserstellungen deutlich. (TZ 18)

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen hinsichtlich der Dienstgeber(pensions)leistung (Modellrechnung)

Die Reform der Dienstordnungspension (EDO-Ang) brachte im Ergebnis nur geringe Einsparungen mit sich. Trotz der vorgesehenen, schrittweise steigenden, maximal 40-jährigen Durchrechnung der monatlichen Beitragsgrundlagen kam es für Akademiker ab dem Geburtsjahrgang 1960 sogar zu einer Erhöhung der Dienstgeber(pensions)leistung. Für den Maturanten und Bediensteten des Fachdienstes blieb die Dienstgeber(pensions)leistung ab dem Geburtsjahrgang 1963 nahezu unverändert. Dies war auf die Begrenzung der fiktiven ASVG-Pension mit der tatsächlichen ASVG/APG-Pension zurückzuführen. Dadurch wurde die aufgrund von Reformen sinkende ASVG/APG-Pension durch eine höhere Dienstgeber(pensions)leistung kompensiert. Eine spürbare Einsparung ergab sich durch den Entfall des 7 %-Verlustdeckels. (TZ 19)

Kurzfassung

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen hinsichtlich der Gesamtpension

Die Gesamtpension der Bediensteten der VAEB (EDO–Ang) verringerte sich zwar mit steigenden Geburtsjahrgängen. Dies beruhte allerdings überwiegend auf der Reduzierung der ASVG/APG–Pensionen, während die Dienstgeber(pensions)leistungen nur geringe Einsparungen aufwiesen. Im Vergleich zu dieser Entwicklung der Gesamtpension führten die Reformen des Pensionsrechts der Bundesbeamten zu höheren Einsparungen. In Folge waren die Einsparungen hinsichtlich der Gesamtpensionshöhe bei den Bediensteten der VAEB geringer als bei den Bundesbeamten. (TZ 20)

Die folgende Tabelle stellt das Ergebnis der Modellrechnung auf Grundlage des Gehaltsverlaufs (E III, C I) der Sozialversicherungsträger für das Pensionsrecht der Bediensteten der VAEB (EDO–Ang) gegenüber dem Pensionsrecht des Bundes vergleichend dar: (TZ 20)

Vergleich Gesamtpensionshöhe ¹ (nach Modellrechnung Gehaltsverlauf E III und C I der Sozialversicherungsträger) für Bedienstete der VAEB (EDO–Ang) und Bundesbeamte (unter Berücksichtigung der Pensionssicherungsbeiträge)							
Geburtsjahr	1953	1955	1960	1965	1970	1975	1980
	in EUR						
Gesamtpension VAEB–EDO–Ang (E III: Akademiker)/Alter	3.850 61J5M	3.810 62J4M	3.400 62J9M	3.380 62J9M	3.380 62J9M	2.570 65J	2.510 65J
Pension Bund (E III: Akademiker)/Alter	3.550 65J	3.300 65J	3.030 65J	2.940 65J	2.670 65J	2.590 65J	2.510 65J
Gesamtpension VAEB–EDO–Ang (C I: Fachdienst)/Alter	2.640 56J3M	2.630 57J11M	2.680 61J5M	2.430 61J6M	2.400 61J6M	2.380 61J6M	2.070 65J
Pension Bund (C I: Fachdienst)/Alter	2.430 65J	2.370 65J	2.210 65J	2.130 65J	2.120 65J	2.110 65J	2.070 65J

J = Jahr, M = Monat

¹ Berechnungsbasis jeweils gleicher Gehaltsverlauf des Bediensteten der VAEB und des Bundesbeamten; Normverdienstverlauf Sozialversicherungsträger: Akademiker DO.A: E III, Fachdienst DO.A: C I; männlich; Pensionsantrittsalter, so dass keine EDO–Ang–Abschläge resultieren bzw. 65 Jahre; Geldwert 2011; nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

Ruhestandsversetzungen der VAEB (EDO–Ang) in den Jahren 2004 bis 2011

Im Jahr 2011 gab es keine Ruhestandsversetzungen nach der EDO–Ang. Letztmalig gab es im Jahr 2004 Ruhestandsversetzungen aufgrund des Erreichens des erforderlichen Pensionsantrittsalters bzw. der notwendigen Gesamtdienstzeiten. Zwischen 2005 und 2006 wurden 44 Bedienstete nach Sozialplan (EDO–Ang) in den Ruhestand versetzt. Aufgrund von Dienstunfähigkeit wurden 8 Bedienstete zwischen 2004 und 2010 in den dauernden Ruhestand versetzt. (TZ 21)

Ruhestandsversetzungen nach EDO–Ang in den Jahren 2004 bis 2011				
Ruhestandsversetzungen nach EDO–Ang	Dienstunfähigkeit	Ruhestand aufgrund Alter bzw. notwendiger Dienstzeiten	Sozialplan	Gesamt
Zeitraum	2004–2010	2004 ¹	2005–2006 ²	2004–2010
Gesamt	8	7	44	59
Frauen	4	3	23 (14) ³	30
Männer	4	4	21 (20) ³	29
(Gesamt–)Pension in % des Letztbezugs				
Gesamt	74,1	87,3	74,1	75,7
Frauen	74,6	89,6	74,5	76,0
Männer	73,7	85,6	73,6	75,3
Ruhestandsalter				
Gesamt	49,8 Jahre	58,4 Jahre	52,4 Jahre	52,8 Jahre
Frauen	49,1 Jahre	55,3 Jahre	52,4 Jahre	52,2 Jahre
Männer	50,5 Jahre	60,8 Jahre	52,5 Jahre	53,4 Jahre

¹ In den Jahren 2005 bis 2010 gab es keine Ruhestandsversetzungen nach Alter bzw. notwendiger Dienstzeit.

² Ruhestandsversetzungen aufgrund des Sozialplans waren nur 2005 und 2006 möglich (bzw. 1.1.2007).

³ In Klammer abgebildet ist die Anzahl der Dienstgeber(pensions)leistungsempfänger im Ruhestand ohne ASVG–Pension mit März 2012.

Quellen: Daten der VAEB; Darstellung RH

Da als Folge des Sozialplans seit 2004 keine Ruhestandsversetzungen aufgrund des Erreichens des erforderlichen Pensionsantrittsalters bzw. der notwendigen Gesamtdienstzeiten erfolgten, konnten die vorliegenden Echtdateien nicht den vom RH berechneten finanziellen Auswirkungen der bisherigen Reformen gegenübergestellt werden. Die für 2004 getroffenen Aussagen haben aufgrund der zwischen-

Kurzfassung

zeitig nicht veränderten Rechtslage aber uneingeschränkte Gültigkeit. (TZ 21)

Einsparungserfolg der bisherigen Reformen

Die Einsparungserfolge der bisherigen Reformen der Dienstordnungspension (EDO–Ang) waren gegenüber den Reformen des Bundes geringer, weil die von einem Bediensteten gesamthaft erhaltene Pensionsleistung auch nach Abzug der Pensions- und Pensionsversicherungsbeiträge wesentlich höher war als bei einem Bundesbeamten; ein Bundesbeamter konnte nach der RH–Vergleichsrechnung mit einer Gesamtleistung von 653.000 EUR, ein Bediensteter der VAEB mit einer Gesamtleistung von 866.000 EUR rechnen. Außerdem war die Eigenleistung des Bediensteten der VAEB (EDO–Ang) hinsichtlich der gesamthaft erhaltenen Pensionsleistung mit 24,4 % geringer als jene des Bundesbeamten (33,8 %). (TZ 23)

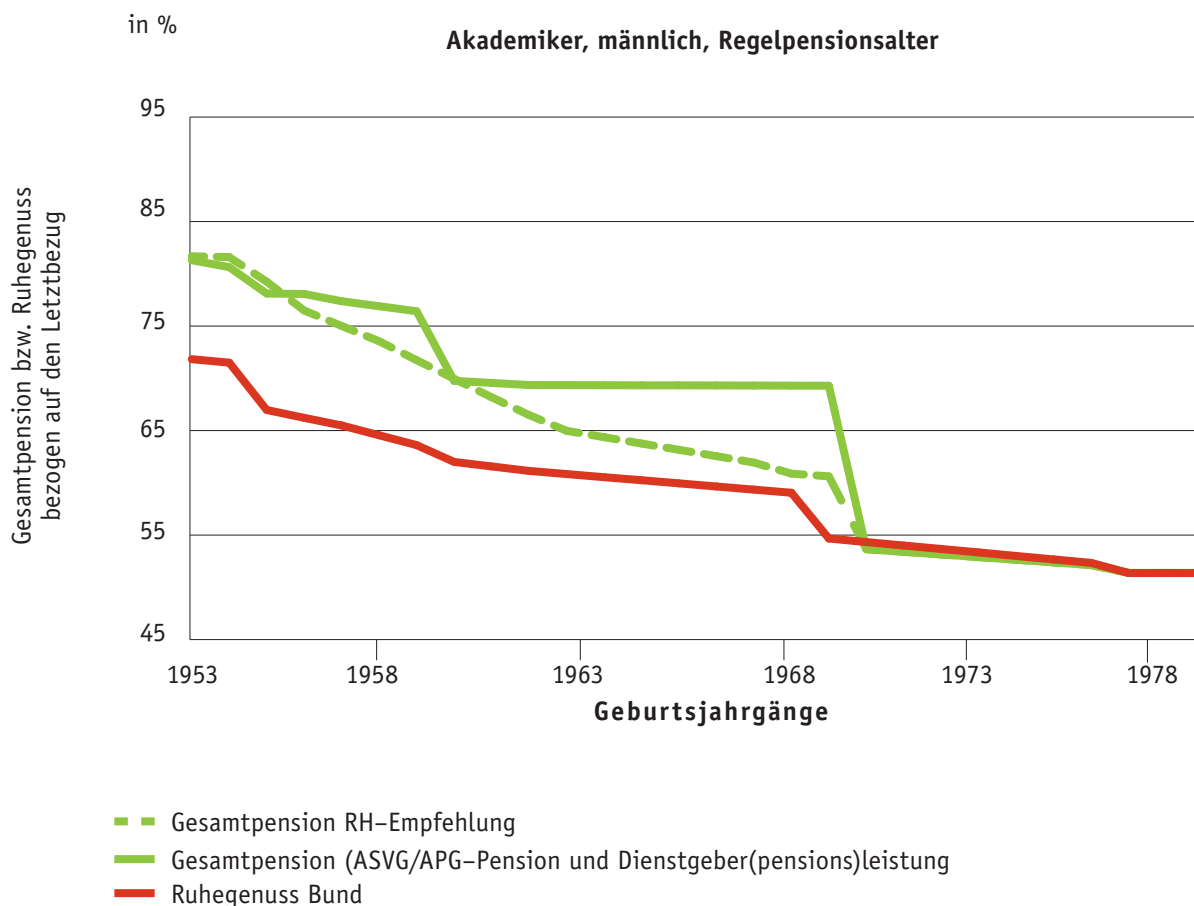
Finanzielle Auswirkungen der Empfehlungen des RH

Pensionshöhe bei Umsetzung der Empfehlungen des RH

Bei Umsetzung der Empfehlungen des RH würde die Gesamtpensionshöhe eines Bediensteten der VAEB (EDO–Ang) gegenüber dem geltenden Pensionsrecht mit steigendem Geburtsjahr verringert. Die Einsparungen würden, wegen der erforderlichen legislativen Vorlaufzeit, gegenüber dem Bund zeitversetzt wirken. (TZ 24)

Hier die Gesamtpension (ASVG/APG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) am Beispiel des Akademikers³ in Prozent vom Letztbezug, bei Umsetzung der RH–Empfehlungen und im Vergleich mit dem Bund: (TZ 24)

³ Basis Normverdienstverlauf DO.A: E III; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionsversicherungsbeitrags

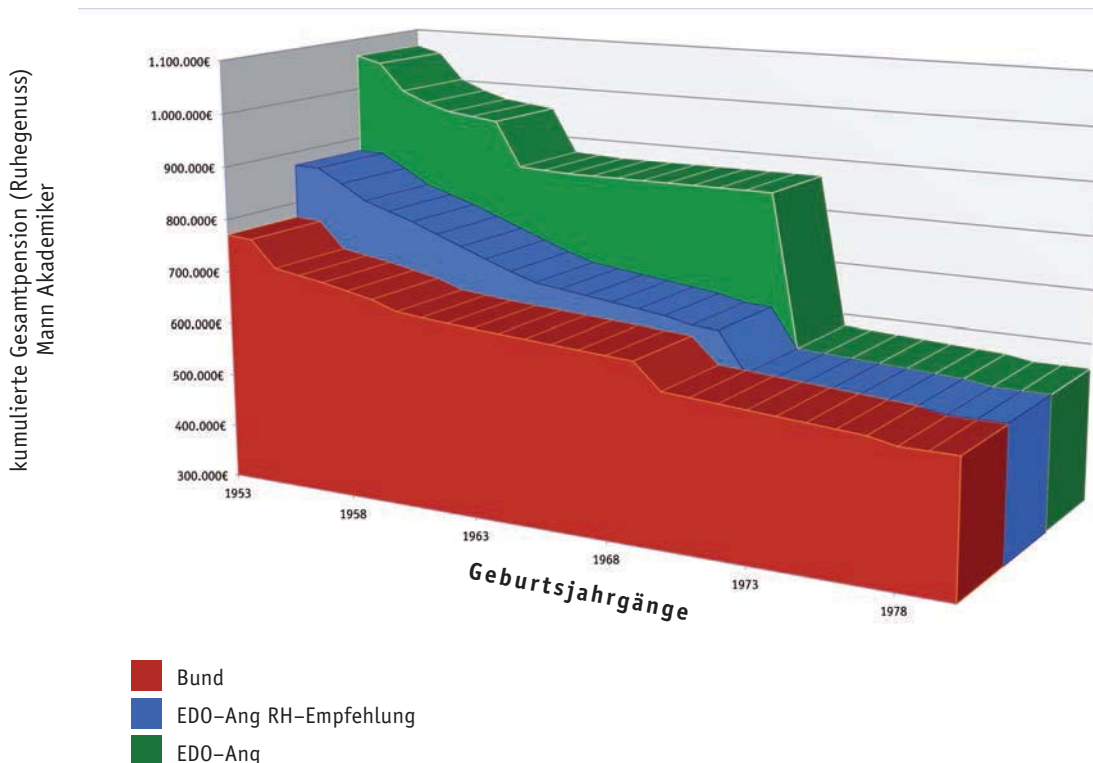


Quelle: Modellrechnung RH

Einsparungspotenzial bei Umsetzung der Empfehlungen des RH

Die Umsetzung der Empfehlungen des RH würde auch die insgesamt zu erwartende Pensionsleistung eines Bediensteten der VAEB (EDO-Ang) reduzieren (hier gesamthaft erhaltene Pensionsleistung von Pensionsantritt bis Ableben am Beispiel des Akademikers; Regelpensionsalter; Basis Gehaltsverlauf Sozialversicherungsträger (DO.A: E III); Geldwert 2011). (TZ 25)

Kurzfassung



- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO-A: E III; Geldwert 2011
- abschlagsfreie Ruhestandsversetzung VAEB
- Regelpensionsalter Bund: 65 Jahre
- statistisches Ableben: Mann 80,7 Jahre
- bei Bediensteten der VAEB wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
- nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Die Umsetzung der Empfehlungen des RH würde im Zeitraum 2013 bis 2050 ein Einsparungspotenzial für die rd. 190 Bediensteten der VAEB gemäß der EDO-Ang von insgesamt 16 Mio. EUR (Geldwert 2011) mit sich bringen. Dieses Einsparungspotenzial errechnete sich aus der betragsmäßigen Differenz der Höhe der Gesamtpension nach der geltenden Rechtslage zur Höhe nach Umsetzung der Empfehlungen des RH. (TZ 25)

Anpassung der Pensionen

Die jährliche Anpassung der Höhe der Gesamtpension der Pensionisten der VAEB (EDO-Ang, DO.A, DO.B, DO.C) erfolgte von 2003 bis 2011 getrennt für den ASVG-Anteil und für die Dienstgeber(pensions)leistung: Die Dienstgeber(pensions)leistung nach der EDO-Ang wurde mit der jeweiligen jährlichen Anpassung der ASVG-Pension erhöht. Die Dienstgeber(pensions)leistung nach DO.A, DO.B und DO.C

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

wurde mit dem Anpassungsfaktor des ASVG angepasst. Ab 2012 hatte sich die Anpassung der DO.A, DO.B und DO.C an der Anpassung des ASVG zu orientieren. Der Ruhegenuss des Beamten wurde nach den Regelungen des ASVG angepasst. (TZ 26)

Aufgrund der unterschiedlichen getrennten Anpassung von 2003 bis 2012 ergab sich jährlich eine höhere Gesamtpension für den Bediensteten der VAEB als für einen Beamten, der 2003 noch den gleichen Ruhegenuss erhalten hatte. Im Vergleich zu diesem Beamten erhielten im Betrachtungszeitraum 2003 bis 2012 nach der Modellrechnung des RH die Führungskraft, der Maturant und der Fachdienst der VAEB eine um rd. 2,5 % bis 3 %, der Akademiker eine um rd. 6 % höhere Gesamtpension. Für 189 EDO-Ang-Pensionisten waren der VAEB dadurch zwischen 2003 und 2012 1,61 Mio. EUR Mehrkosten entstanden. Selbst bei zukünftig gleicher Anpassung der Gesamtpensionen (ASVG und EDO-Ang) und der Ruhegenüsse des Bundes war mit weiteren Mehrkosten von 2,54 Mio. EUR zwischen 2013 und 2032 für die VAEB zu rechnen. (TZ 26)

Kenndaten zur Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau				
	2008	2009	2010	2011
Einnahmen/Ausgaben der VAEB¹ in Mio. EUR⁵				
Einnahmen aus Beiträgen der Versicherten	851,47	877,24	889,32	889,76
Sonstige Einnahmen (z.B. Ersätze für Ausgleichszulagen, Kostenbeteiligungen)	89,05	83,66	83,54	87,92
Ausfallhaftung des Bundes	336,95	340,62	335,43	355,05
Gesamteinnahmen	1.277,47	1.301,51	1.308,29	1.332,73
Gesamtausgaben	1.268,51	1.291,81	1.301,73	1.323,34
Anzahl krankenversicherte Personen ²	254.900	251.522	247.116	241.871
Einnahmen durch Beiträge (in Mio. EUR)	473,33	482,23	481,03	489,13
Ausgaben Krankenversicherungsleistung ³ (in Mio. EUR)	509,32	512,37	514,34	522,87
Anzahl pensionsversicherte Personen (Aktive)	39.901	41.913	43.100	43.715
Einnahmen durch Beiträge (in Mio. EUR)	348,27	365,03	377,19	370,72
Anzahl ausbezahlte Pensionen	39.270	38.916	38.641	38.363
Ausgaben Pensionsaufwand ³ (in Mio. EUR)	600,28	617,46	630,23	639,19
Anzahl unfallversicherte Personen	63.303	63.388	62.943	62.208
Einnahmen durch Beiträge der Versicherten (in Mio. EUR)	29,87	29,98	31,10	29,91
Ausgaben Unfallversicherung ³ (Renten, Unfallbehandlung und sonstige medizinische Leistungen) (in Mio. EUR)	26,86	27,14	27,78	27,55
Mitarbeiter bzw. Pensionisten der VAEB⁴				
Anzahl Mitarbeiter der VAEB	796	810	812	825
Bezugsaufwand inkl. Zulagen für Mitarbeiter (in Mio. EUR)	29,47	31,02	31,91	32,60
Anzahl Pensionisten ⁴ der Sozialversicherung	828	821	815	795
Dienstgeber(pensions)leistung für Pensionisten (in Mio. EUR)	18,82	19,08	19,02	18,35
Anzahl eigene Einrichtungen der VAEB				
selbständige Ambulatorien	14	14	14	14
eigene Einrichtungen für stationäre Behandlung	4	4	4	4
Anzahl der Betten für stationäre Behandlung	365	365	365	365

¹ Krankenversicherung, Pensionsversicherung, Unfallversicherung

² ohne Krankenfürsorgeanstalten

³ ohne Verwaltungsaufwand und sonstigen Ausgaben

⁴ inkl. Hinterbliebener (Witwen/Witwer, Waisen)

⁵ rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

Quelle: VAEB

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Jänner bis Juni 2012 die Gebarung des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger (**Hauptverband**) und der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (**VAEB**) hinsichtlich der Pensionsrechte der Bediensteten der VAEB. Schwerpunkt der Prüfung war die „Dienstordnung der Verwaltungsangestellten der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen“ (**EDO-Ang**). Die EDO-Ang war auf jene Beschäftigten der VAEB anzuwenden, die bei der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen⁴ vor 1996 ihren Dienst als Verwaltungsangestellte angetreten hatten (TZ 6).

Das Pensionsrecht jener Bediensteten der VAEB, welche dem Geltungsbereich der Dienstordnung A für die Angestellten (**DO.A**), der Dienstordnung B für die Ärzte (**DO.B**) oder der Dienstordnung C für die Arbeiter (**DO.C**) zugeordnet waren, hatte der RH in seinem Bericht „Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen“ (Reihe Bund 2012/10) einer Beurteilung unterzogen.

Der Prüfungszeitraum bezog sich auf die Jahre 2008 bis 2012. Zusätzlich betrafen einige Kennzahlen auch den Zeitraum zwischen 2003 und 2007.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Darstellung und Beurteilung der Pensionsrechte. Weiters waren die finanziellen Auswirkungen und das Ausmaß der bisherigen Reformen dieser Pensionsrechte durch einen Vergleich mit dem Pensionsrecht der Bundesbeamten zu evaluieren. Zusätzlich sollten Vorschläge für eine Vereinfachung der Pensionsrechte ausgearbeitet und das Einsparungspotenzial bei Umsetzung der Empfehlungen des RH berechnet werden.

Das ÖBB-Pensionsrecht, aus dem sich Teile der EDO-Ang-Pension ergeben, wurde nicht durch den RH bewertet. Dieses ist Thema einer eigenständigen Prüfung durch den RH.

(2) Zu dem im Juli 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMASK, der Hauptverband und die VAEB im Oktober 2012 Stellung. Die VAEB übermittelte Ende November eine zweite Stellungnahme, welche die erste um einen Sachverhalt erweiterte.

(3) Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen an das BMASK, den Hauptverband und die VAEB im Jänner 2013.

⁴ Ein Vorläufer der VAEB: 2005 erfolgte die Zusammenlegung der „Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen“ und der „Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaus“ zur VAEB.

Prüfungsablauf und –gegenstand

(4) Die überprüften Stellen trafen zum Prüfungsergebnis folgende generelle Aussagen in ihren Stellungnahmen:

1. Das BMASK teilte mit, dass der Bereich des Dienstrechts für die Bediensteten der Sozialversicherung durch Dienstordnungen geregelt werde, welche sich gegenüber den Dienstnehmern als Kollektivverträge darstellten. Zum Abschluss dieser Dienstordnungen auf Dienstgeberseite sei der Hauptverband berufen. Eine Einflussnahme auf diese Kollektivverträge bzw. auf die konkreten Verhandlungen dazu wäre im Rahmen der wahrzunehmenden Aufsicht über die Sozialversicherungsträger und den Hauptverband nicht möglich. Daher seien auch die einschlägigen Empfehlungen des RH richtigerweise direkt an den Hauptverband gerichtet gewesen. Ungeachtet dessen habe es selbstverständlich Kontakt sowohl mit dem Hauptverband als auch mit der zuständigen Gewerkschaft Vida aufgenommen und die umgehende Aufnahme entsprechender Kollektivvertragsverhandlungen zu den vom RH gegebenen Empfehlungen angeregt. Dazu sei vom Hauptverband als auch von der Gewerkschaft Bereitschaft signalisiert und seien auch bereits Verhandlungen aufgenommen worden.

2. Der Hauptverband und die VAEB sagten zu, die Empfehlungen des RH aufzugreifen. Erste Gespräche auf Büroebene zwischen dem Hauptverband und der VAEB hätten bereits stattgefunden. Der Hauptverband habe bereits die Kollektivvertragspartner zu Umsetzungsgesprächen eingeladen, um entsprechende Änderungen mit den Zielen Kostendämpfung und Verbesserung von Gerechtigkeit und Systemlogik der Pensionsregelungen herbeizuführen. Hinsichtlich des Pensionsrechts der DO.A, der DO.B und der DO.C, das in einer eigenen Prüfung vom RH beurteilt worden sei (Reihe Bund 2012/10, „Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen“), gelte die dazu ergangene Stellungnahme in ihren Grundsätzen auch für den gegenständlichen Bericht.

3. Die VAEB teilte in einer zweiten Stellungnahme mit, dass die Parallelrechnung des Bundesbahn-Pensionsgesetzes für die Berechnung des Ruhebezugs der EDO-Bediensteten übernommen werde. Im Rahmen der Kollektivvertragsverhandlungen würden die Auswirkungen aller RH-Empfehlungen zu einer Reduktion des Pensionsaufwands bzw. des individuellen Ruhebezugs inkl. ihrer Wechselwirkungen einer Gesamtbeurteilung unterzogen.

(5) Der RH begrüßte die bisherigen Bemühungen und Zusagen der überprüften Stellen, weitere Reformen im Sinne der Empfehlungen des RH vornehmen zu wollen.



Prüfungsablauf und –gegenstand

BMASK

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

Er verwies gegenüber dem BMASK darauf, dass im Rahmen der gesetzlich vorgesehenen Zielsteuerung auch auf die Festlegung von entsprechenden Verwaltungskostenzielen hinzuwirken ist.⁵ Dabei wären die Verwaltungskosten im Sinne der RH-Empfehlungen zu senken. Dies wäre durch weitere Reformen der Berechnung der Dienstgeber(pensions)leistungen und eine dem ASVG entsprechende, die Gesamtpension betrachtende Pensionsanpassung zu gewährleisten. Hiezu verwies der RH auf die umfassende Expertise des BMASK im Bereich des ASVG-Pensionssystems und der jährlichen ASVG-Anpassungen.

Der RH betonte, dass die in seinem Bericht „Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen“ (Reihe Bund 2012/10) allgemein gehaltenen Aussagen zu den Dienstordnungen A, B und C in Analogie auch für die Dienstgeber(pensions)leistung der EDO-Ang zutrafen. Die Empfehlungen des RH waren geeignet, die Dienstgeber(pensions)leistungen (DO.A, DO.B, DO.C, EDO-Ang) in gleichem Maße zu reduzieren. Daher wären auch Reformen parallel umzusetzen.

(6) Wie schon im Bericht Reihe Bund 2012/10 (Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen), in dem der RH unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Hauptverbands die Höhe der Abfertigung bei der Modellrechnung der Eigenleistung des Bediensteten bzw. bei der gesamthaft erhaltenen Pensionsleistung nicht eingerechnet hatte, sah der RH auch im vorliegenden Bericht von einer Darstellung der Abfertigung ab.

Allgemeines zur VAEB

Sozialversicherungsträger

- 2 (1) Die VAEB war als einer der 22 Sozialversicherungsträger eine Körperschaft öffentlichen Rechts mit Rechtspersönlichkeit. Alle Sozialversicherungsträger waren in einem gemeinsamen Dachverband, dem Hauptverband, zusammengefasst. Als Selbstverwaltungskörper vollzogen sie das Sozialversicherungsrecht weisungsfrei, jedoch unter staatlicher Aufsicht.

Die Sozialversicherung deckte grundsätzlich drei Zweige ab: die Pensionsversicherung, die Krankenversicherung und die Unfallversicherung. Ein Sozialversicherungsträger bot meist nur einen Leistungsbereich an. Die VAEB war ein berufsorientierter Sozialversicherungsträger, der für Eisenbahn- und Bergbaubeschäftigte die Krankenversicherung, die Pensionsversicherung und die Unfallversicherung führte. Ebenso war sie für die Sozialversicherung ihrer eigenen Dienstnehmer zuständig.

⁵ § 441e Abs. 2a ASVG

Allgemeines zur VAEB

Der Hauptverband übt für die Sozialversicherungsträger eine Koordinationsfunktion aus. Abbildung 1 stellt die 22 Sozialversicherungsträger und ihre Leistungsbereiche im Überblick dar:

Abbildung 1: Organisation der 22 Sozialversicherungsträger nach Leistungsbereichen



Quelle: Hauptverband



Allgemeines zur VAEB

B
M
A
S
K**Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau**

(2) Die Sozialversicherung beruhte auf dem Prinzip der Pflichtversicherung. Die Beiträge der Pflichtversicherten dienten zur Finanzierung der Leistungen der Versicherungsanstalten nach dem Umlageverfahren. Die VAEB hatte im Jahr 2011 Einnahmen von rd. 1,333 Mrd. EUR. Sie setzten sich aus Beiträgen (66,76 %) und aus sonstigen Einnahmen (z.B. Kostenbeteiligungen, Ersätze für Ausgleichzulagen) (6,60 %) zusammen. Der Beitrag des Bundes aufgrund der Ausfallhaftung betrug 26,64 %. Von den Gesamtausgaben der VAEB im Jahr 2011 in der Höhe von rd. 1,323 Mrd. EUR entfielen (jeweils einschließlich Verwaltungsaufwand und sonstigen Kosten) 41,8 % auf die Pensionsversicherung, 55,8 % auf die Krankenversicherung und 2,4 % auf die Unfallversicherung.

Ausgaben für Mitarbeiter der VAEB

3.1 Der Stand an Mitarbeitern der VAEB stieg in den Jahren 2008 bis 2011 von 737,3 VBÄ (bzw. 796 Personen) auf 746,6 VBÄ (bzw. 825 Personen); das entsprach einer Steigerung um 1,3 % (bzw. 3,6 %). Die Personalausgaben (Bezugsaufwand inkl. Zulagen und Einzelüberstunden) stiegen in den Jahren 2008 bis 2011 von 31,71 Mio. EUR auf 34,98 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung von 10,3 %. Die Zulagen stiegen von knapp über 2,04 Mio. EUR auf 2,21 Mio. EUR (siehe Tabelle 1).

Allgemeines zur VAEB

Tabelle 1: Kenndaten aktive Bedienstete der VAEB					
	2008	2009	2010	2011	Entwicklung 2008/2011 in %
Anzahl der Mitarbeiter¹ nach Dienstordnung in Vollbeschäftigungsäquivalenten (VBÄ)					
Verwaltungsangestellte (DO.A)	265,0	267,1	271,9	271,4	+ 2,4
Pflegepersonal (DO.A)	100,7	101,5	103,5	105,5	+ 4,8
PsychologInnen (DO.A)	1,8	2,5	2,5	2,6	+ 44,4
ZahntechnikerInnen (DO.A)	18,1	18,9	18,8	18,6	+ 2,8
Ärzte (DO.B)	44,3	48,7	46,6	48,0	+ 8,4
ArbeiterInnen (DO.C)	126,1	122,2	119,7	121,4	- 3,7
Angestellte (EDO-Ang)	181,3	181,4	179,5	179,1	- 1,2
Summe Mitarbeiter	737,3	742,3	742,5	746,6	+ 1,3
Anzahl der Mitarbeiter nach Leistungsbereich in Vollbeschäftigungsäquivalenten (VBÄ)					
Krankenversicherung	535,4	528,5	551,6	554,7	+ 3,6
Unfallversicherung	30,2	33,9	31,4	31,5	+ 4,3
Pensionsversicherung	171,7	179,9	159,5	160,4	- 6,6
Summe Mitarbeiter	737,3	742,3	742,5	746,6	+ 1,3
Summe Mitarbeiter (in Personen)	796	810	812	825	+ 3,6
Bezugsaufwand¹ (inkl. Zulagen) und Einzelüberstunden in Mio. EUR³					
Verwaltungsangestellte (DO.A)	9,93	10,36	10,87	11,02	+ 11,0
Pflegepersonal (DO.A)	3,34	3,58	3,69	3,81	+ 14,1
PsychologInnen (DO.A)	0,07	0,11	0,12	0,13	+ 85,7
ZahntechnikerInnen (DO.A)	0,82	0,89	0,92	0,91	+ 11,0
Ärzte (DO.B)	3,73	4,17	4,04	4,22	+ 13,1
ArbeiterInnen (DO.C)	3,88	3,96	3,97	4,09	+ 5,4
Angestellte (EDO-Ang)	9,94	10,29	10,59	10,79	+ 8,6
Personalausgaben	31,71	33,36	34,20	34,98	+ 10,3
davon Zulagen^{1, 2} (Leitung, Bereichsleitung, Funktion, sonstige) in Mio. EUR³					
Verwaltungsangestellte (DO.A)	0,39	0,37	0,41	0,40	+ 2,6
Pflegepersonal (DO.A)	0,26	0,29	0,30	0,31	+ 19,2
PsychologInnen (DO.A)	-	-	-	-	-
ZahntechnikerInnen (DO.A)	0,09	0,11	0,11	0,11	+ 22,2
Ärzte (DO.B)	0,53	0,53	0,52	0,60	+ 13,2
ArbeiterInnen (DO.C)	0,35	0,37	0,37	0,37	+ 5,7
Angestellte (EDO-Ang)	0,42	0,47	0,43	0,42	-
Summe Zulagen	2,04	2,14	2,14	2,21	+ 8,3

DO.A = Dienstordnung Angestellte, DO.B = Dienstordnung Ärzte, DO.C = Dienstordnung Arbeiter, EDO-Ang = Dienstordnung Eisenbahnversicherung

¹ Daten aus der Einreichungs- und Personalaufwandsstatistik (EPAS) der Österreichischen Sozialversicherung

² inkl. Kinderzulage

³ rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

Quellen: VAEB und Hauptverband



Allgemeines zur VAEB

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

- 3.2** Der RH stellte kritisch fest, dass im Überprüfungszeitraum keine Stabilisierung der Anzahl der Bediensteten und somit der Personalausgaben erzielt wurde.
- 3.3** *Der Hauptverband und die VAEB hielten dazu in ihrer Stellungnahme fest, dass seit der Fusion der beiden Träger (Versicherungsanstalt der Eisenbahnen und Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaus) im Zeitraum 2004 bis 2011 der Mitarbeiterstand (in VZÄ) um 7,60 % gesunken sei. Ab 2008 sei er leicht angestiegen; dies erkläre sich aus der Übernahme neuer Tätigkeiten, wie der Administration des Bundespflegegeldes und der Kriegsgefangenenentschädigungen der ÖBB und der Durchführung von Leistungen des Pensionsinstituts sowie des weiteren Ausbaus der Organisationseinheit „Gesundheitsförderung und Prävention“. Darüber hinaus komme es durch die Implementierung neuer Module bzw. zusätzlicher Behandlungsprogramme in den betriebsführenden Einrichtungen zu Anstiegen bei den Personalständen.*
- 3.4** Der RH weist darauf hin, dass die Personalreduktion auf den ab 1. Jänner 2005 geltenden Sozialplan zurückzuführen war (siehe Anhang G). Dieser wurde von der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen und der Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaus jeweils mit dem zuständigen Betriebsrat vereinbart, um die Nachteile für die entbehrlich gewordenen Dienstnehmer durch die Zusammenlegung zu mildern. Der RH verweist abermals darauf, dass Pensionierungen nach dem Sozialplan nicht zu einer Personalreduktion in gleicher Höhe führten (siehe TZ 25).

Ausgaben für Pensionisten der VAEB

- 4.1** Die Anzahl der Pensionisten der VAEB nach DO.A, DO.B, DO.C und EDO-Ang fiel von 2008 bis 2011 von 828 auf 795; das entsprach einer Verringerung um 3,99 %. Die Ausgaben für die Dienstgeber(pensions)leistung fielen von 18,81 Mio. EUR auf 18,36 Mio. EUR; das entsprach einer Verringerung um 2,4 %. Die Einnahmen durch Pensionsbeiträge (aktive Bedienstete) und Pensionsversicherungsbeiträge (Aktive und Pensionisten) fielen von rd. 1,58 Mio. EUR auf rd. 1,54 Mio. EUR (- 2,5 %) (siehe Tabelle 2).

Die ASVG-Pensionsleistungen für die Pensionisten der VAEB stiegen von 2008 bis 2011 von rd. 16,04 Mio. EUR auf rd. 16,70 Mio. EUR (+ 4,1 %).

Allgemeines zur VAEB

Tabelle 2: Kenndaten Pensionisten der VAEB					
	2008	2009	2010	2011	Entwicklung 2008/2011 in %
Anzahl der Pensionisten^{2, 3}					
Verwaltungsangestellte (DO.A)	228	225	226	221	- 3,1
Pflege, Psychol., Zahntechn. (DO.A)	72	73	71	69	- 4,2
Ärzte (DO.B) ¹	43	43	41	39	- 9,3
ArbeiterInnen (DO.C)	119	121	123	121	+ 1,7
Angestellte (EDO-Ang)	366	359	354	345	- 5,7
Summe Pensionisten	828	821	815	795	- 4,0
Ausgaben für Dienstgeber(pensions)leistungen^{2, 3} in Mio. EUR⁶					
Verwaltungsangestellte (DO.A)	4,33	4,37	4,44	4,34	+ 0,2
Pflege, Psychol., Zahntechn. (DO.A)	0,75	0,84	0,83	0,83	+ 10,7
Ärzte (DO.B) ¹	1,80	1,86	1,79	1,78	- 1,1
ArbeiterInnen (DO.C)	0,87	0,95	0,96	0,97	+ 11,5
Angestellte (EDO-Ang)	11,06	11,07	11,00	10,44	- 5,6
Summe Dienstgeber(pensions)leistungen	18,81	19,09	19,02	18,36	- 2,4
Gesamtpension der Pensionisten der VAEB¹ nach DO in Mio. EUR⁶					
Dienstgeber(pensions)leistungen ² für die Pensionisten ³ der VAEB	7,76	8,01	8,02	7,92	+ 2,1
Durchschnittliche Dienstgeber(pensions)leistung ² pro Pensionist ³ (pro Monat ⁵ , EUR)	1.200	1.239	1.243	1.257	+ 4,8
ASVG-Pensionsleistung für die Pensionisten ³ der VAEB	8,97	9,20	9,43	9,39	+ 4,7
Gesamtpensionsleistungen (Dienstgeber- + ASVG-Pensionsleistung) für die Pensionisten³ der VAEB	16,73	17,21	17,45	17,31	+ 3,5
Durchschnittliche Gesamtpension pro Pensionist ³ (pro Monat ⁵ , EUR)	2.586	2.661	2.704	2.747	+ 6,2
Gesamtpension der Pensionisten der VAEB nach EDO-Ang in Mio. EUR⁶					
Dienstgeber(pensions)leistungen ² für die Pensionisten ³ der VAEB	11,06	11,07	11,00	10,44	- 5,6
Durchschnittliche Dienstgeber(pensions)leistung ² pro Pensionist ³ (pro Monat ⁵ , EUR)	2.158	2.202	2.220	2.161	+ 0,1
ASVG-Pensionsleistung für die Pensionisten ³ der VAEB	7,07	7,03	6,98	7,31	+ 3,4
Gesamtpensionsleistungen (Dienstgeber- + ASVG-Pensionsleistung) für die Pensionisten³ der VAEB	18,13	18,10	17,98	17,75	- 2,1
Durchschnittliche Gesamtpension pro Pensionist ³ (pro Monat ⁵ , EUR)	3.538	3.602	3.628	3.675	+ 3,9



Allgemeines zur VAEB

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

Fortsetzung Tabelle 2: Kenndaten Pensionisten der VAEB					
	2008	2009	2010	2011	Entwicklung 2008/2011 in %
Pensionsbeiträge in Mio. EUR⁶					
Einnahmen der VAEB für Dienstgeber(pensions)leistungen durch Pensionsbeiträge und Sicherheitsbeiträge (DO.A, DO.B, DO.C)	0,60	0,61	0,59	0,58	- 3,3
Einnahmen für ASVG-Pensionsleistungen durch Dienstnehmer(pensions)beiträge (DO.A, DO.B, DO.C)	1,18	1,17	1,14	1,11	- 5,9
Einnahmen für ASVG-Pensionsleistungen durch Dienstgeberpensionsbeiträge (DO.A, DO.B, DO.C)	1,43	1,41	1,37	1,34	- 6,3
Gesamteinnahmen für ASVG-Pensionsleistungen (DO.A, DO.B, DO.C)	3,21	3,19	3,10	3,03	- 5,6
Einnahmen der VAEB für Dienstgeber(pensions)leistungen durch Pensionsbeiträge und Sicherheitsbeiträge (EDO-Ang)	0,98	1,00	1,00	0,96	- 2,0
Einnahmen für ASVG-Pensionsleistungen durch Dienstnehmerpensionsbeiträge ⁴ (EDO-Ang)	0,93	0,95	0,97	0,99	+ 6,5
Einnahmen für ASVG-Pensionsleistungen durch Dienstgeber(pensions)beiträge ⁴ (EDO-Ang)	1,13	1,17	1,19	1,21	+ 7,1
Gesamteinnahmen für ASVG-Pensionsleistungen (EDO-Ang)	3,04	3,12	3,16	3,16	+ 3,9

DO.A = Dienstordnung Angestellte, DO.B = Dienstordnung Ärzte, DO.C = Dienstordnung Arbeiter, EDO-Ang = Dienstordnung Eisenbahnversicherung

¹ DO.B Schema A, Schema B und Schema C

² Daten aus der Einreihungs- und Personalaufwandsstatistik (EPAS) der Österreichischen Sozialversicherung

³ inkl. Hinterbliebener (Witwen/Witwer und Waisen)

⁴ Bedienstete der Sozialversicherungsträger mit Dienstantritt vor 1996 (EDO-Ang)

⁵ 14-mal pro Jahr

⁶ rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

Quellen: VAEB und Hauptverband

4.2 Der RH wies darauf hin, dass im Jahr 2011 die Gesamtpensionen (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) für die 795 Pensionisten der VAEB mit rd. 35,06 Mio. EUR höher waren als die Personalausgaben (Bezugsaufwand inkl. Zulagen und Einzelüberstunden) für die 825 Bediensteten der VAEB mit rd. 34,98 Mio. EUR (siehe dazu TZ 21).

Pensionsantrittsgründe und -alter

5.1 Die Anzahl der jährlichen Pensionsantritte lag in den Jahren 2008 bis 2011 zwischen 5 und 16. Die geringe Anzahl von Pensionierungen war auf den Sozialplan zurückzuführen, der 2005 und 2006 122 über 50-jährigen Bediensteten der VAEB die Pensionierung ermöglichte (siehe zum Sozialplan Anhang G). Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter für Frauen betrug 2008 55,4 Jahre und 2011 57,4 Jahre, jenes für Männer 2008 59,6 Jahre und 2011 60,3 Jahre.

Allgemeines zur VAEB

Zwischen 2004 und 2007 sank der Personalstand um 69 Bedienstete. Der Sozialplan war für Bedienstete vorgesehen, deren Arbeitsplatz entbehrlich geworden war. Den Rückgang des Personalstands um 69 Bedienstete bei 122 Pensionierungen begründete die VAEB zum Teil mit neuen Tätigkeiten.

Tabelle 3: Pensionsantritts-Kennzahlen der VAEB					
	2008	2009	2010	2011	Entwicklung 2008/2011
Anzahl der Pensionierungen aufgrund					
Alterspension (m 65, w 60 Jahre) (Anteil in % an der Gesamtzahl)	1 (16,7 %)	6 (42,9 %)	4 (25,0 %)	–	–
vorzeitige Alterspension wegen langer Versicherungs- dauer („Hacklerpension“; m ab 60, w ab 55) (Anteil in % an der Gesamtzahl)	4 (66,7 %)	5 (35,7 %)	6 (37,5 %)	4 (80 %)	–
Schwerarbeiter	–	–	–	–	–
Dienstunfähigkeit (Anteil in % an der Gesamtzahl)	1 (16,7 %)	3 (21,4 %)	6 (37,5 %)	1 (20 %)	–
Korridor pension (m ab 62)	–	–	–	–	–
Ruhestandsversetzung durch Vorstand	–	–	–	–	–
Gesamtzahl Pensionierungen	6	14	16	5	–
davon Frauen	3	9	11	4	–
davon Männer	3	5	5	1	–
Pensionsantrittsalter Frauen¹					
Verwaltungsangestellte (DO.A)	53,0	55,0	54,5	–	–
Pflege, Psychol., Zahntechn. (DO.A)	60,0	57,8	56,6	–	–
Ärztinnen (DO.B)	–	–	–	55,0	–
Arbeiterinnen (DO.C)	57,3	55,2	58,0	58,2	–
Angestellte (EDO-Ang)	–	–	50,5	–	–
Durchschnittliches Pensionsantrittsalter Frauen	55,4	55,5	55,4	57,4	+ 2 Jahre
Pensionsantrittsalter Männer¹					
Verwaltungsangestellte (DO.A)	59,3	–	–	–	–
Pflege, Psychol., Zahntechn. (DO.A)	–	–	60,1	–	–
Ärzte (DO.B)	–	65,1	67,0	–	–
Arbeiter (DO.C)	60,0	60,5	59,6	60,3	–
Angestellte (EDO-Ang)	–	46,8	52,5	–	–
Durchschnittliches Pensionsantrittsalter Männer	59,6	60,6	59,9	60,3	+ 0,7 Jahre

DO.A = Dienstordnung Angestellte, DO.B = Dienstordnung Ärzte, DO.C = Dienstordnung Arbeiter, EDO-Ang = Dienstordnung Eisenbahnversicherung

¹ rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

Quellen: VAEB und Hauptverband



Allgemeines zur VAEB

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

- 5.2 Hinsichtlich der 122 Pensionierungen nach dem Sozialplan merkte der RH kritisch an, dass sich demgegenüber der Personalstand der VAEB zwischen 2004 und 2007 um lediglich 69 Bedienstete reduzierte; dies obwohl grundsätzlich der Sozialplan nur für Bedienstete vorgesehen war, deren Arbeitsplatz entbehrlich geworden war.
- 5.3 *Der Hauptverband und die VAEB verwiesen in ihrer Stellungnahme darauf, dass der Personalstand über den Zeitraum 2004 bis 2011 gesunken sei.*
- 5.4 Der RH merkte hiezu abermals an, dass sich der Personalstand im Zeitraum von 2004 bis 2007 nicht um die Gesamtanzahl der 122 nach dem Sozialplan pensionierten Bediensteten reduziert hatte.

Dienstordnungen der Bediensteten der VAEB

- 6 (1) Die Bediensteten der VAEB standen in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis. Ihre Rechte (inkl. Pensionsrechte) und Pflichten waren insbesondere durch Dienstordnungen (**DO**) bestimmt. Auf die verschiedenen Beschäftigtengruppen waren folgende Dienstordnungen anzuwenden:
1. die EDO-Ang für die Verwaltungsangestellten der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen bei Dienstantritt vor 1996,
 2. die DO.A für die Verwaltungsangestellten im Bereich Eisenbahnen bei Dienstantritt ab 1996, für die Verwaltungsangestellten im Bereich Bergbau sowie für das Pflegepersonal, die Psychologen und Zahn-techniker,
 3. die DO.B für die Ärzte und
 4. die DO.C für die Arbeiter.

Die weitere Darstellung behandelt die Pensionsrechte vorwiegend der EDO-Ang. Die pensionsrechtlichen Bestimmungen der übrigen Dienstordnungen hatte der RH bereits im Bericht „Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen“, Reihe Bund 2012/10, beurteilt.

(2) Die EDO-Ang war von der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen und der zuständigen Gewerkschaft abgeschlossen worden. Als Kollektivvertrag wirkte sie unmittelbar auf die einzelnen

Dienststörungen der Bediensteten der VAEB

Arbeitsverhältnisse ein. Gleichzeitig wurde sie als Richtlinie des Hauptverbands beschlossen. Damit wohnte ihr ein Doppelcharakter als Mindest- und Höchststandard inne, von dem weder zu Gunsten noch zu Lasten der Dienstnehmer abgewichen werden konnte.

(3) Aus einer Bestimmung des ASVG leiteten die VAEB und der Hauptverband ab, dass die Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen ihre Kollektivvertragsfähigkeit 1996 verloren habe.

(4) Der Hauptverband sah sich aufgrund der allgemeinen Regelung, wonach er Kollektivverträge für das Dienst-, Besoldungs- und Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungsträger abschließen konnte, nunmehr als zuständigen Kollektivvertragspartner für die bei der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen vor 1996 eingetretenen Bediensteten. Ein Beschluss des Hauptverbands legte fest, dass die EDO-Ang als Richtlinie ihre Gültigkeit verloren hatte. Die VAEB ging davon aus, dass die EDO-Ang nach dem Verlust der Kollektivvertragsfähigkeit als nachwirkender Kollektivvertrag weitergelte.⁶

EDO-Ang

Pensionsrecht der EDO-Ang

7.1 (1) Die EDO-Ang sah vor, dass jene unkündbaren Bediensteten der VAEB, die in ihren Anwendungsbereich fielen, neben ihrer ASVG-Pension eine monatlich (inkl. Sonderzahlungen 14-mal pro Jahr) ausbezahlte Dienstgeber(pensions)leistung erhalten (zur Unkündbarstellung siehe Anhang A).

(2) Der Text der EDO-Ang, einschließlich der Bestimmungen zum Pensionsrecht, war seit 1981 unverändert geblieben. In der EDO-Ang war vorgesehen, dass „künftige Änderungen pensionsrechtlicher Bestimmungen für die Beamten der ÖBB auch für die EDO-Angestellten insoweit gelten, als sie Bestimmungen betreffen, die in der EDO-Ang inhaltlich gleich geregelt sind“. Nach Ansicht der VAEB war diese Verweisungsbestimmung aufgrund betrieblicher Übung der tatsächlichen Übernahme von Änderungen des ÖBB-Rechts auch Inhalt der Einzelarbeitsverträge geworden. Daraus leitete die VAEB ab, dass die im ÖBB-Pensionsrecht vorgenommenen Reformen, insbesondere die Erhöhung des Pensionsantrittsalters sowie der erforderlichen notwendigen Gesamtdienstzeit, die Einführung einer Durchrechnung der Monatsbezüge sowie von Abschlägen bei vorzeitigem Pensionsantritt, auch für

⁶ Nach dem Erlöschen eines Kollektivvertrags wirkt dieser nach. Diese Nachwirkung ist zeitlich beschränkt bis zum Abschluss eines neuen Kollektivvertrags oder von Einzelvereinbarungen und erstreckt sich lediglich auf die bis zum Erlöschen eingetretenen Dienstnehmer.

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

die der EDO-Ang unterliegenden Bediensteten anzuwenden sind. Im Ergebnis wendete die VAEB bei der Pensionsberechnung die entsprechenden Bestimmungen des Bundesbahn-Pensionsgesetzes an.

(3) Während der Gebarungsüberprüfung waren mehrere Verfahren beim Arbeits- und Sozialgericht anhängig, in denen sich Bedienstete der VAEB gegen die Anwendung der ihrer Rechtsansicht nach unzulässigen dynamischen Verweisung auf das ÖBB-Pensionsrecht und für die ausschließliche Anwendung der pensionsrechtlichen Bestimmungen der EDO-Ang aussprachen. Im Ergebnis würde dies zu einem Pensionsantritt nach 34,5 Dienstjahren mit 83 % vom Letztbezug zuzüglich einer Nebengebühreuzulage führen.

(4) Um zukünftig Rechtsunsicherheit zu vermeiden, regte die VAEB nach einer Vorstandssitzung von Dezember 2011 an, dass der Hauptverband als Kollektivvertragspartner in einer Übergangsbestimmung zur DO.A die ihrer Rechtsansicht nach seit 1981 aufgrund von Verweisungsbestimmungen eingetretenen inhaltlichen Änderungen des Dienstrechts präzisiert. Dabei ist beabsichtigt, ausdrücklich festzuhalten, welche konkreten pensionsrechtlichen Bestimmungen des Bundesbahn-Pensionsgesetzes aufgrund der Verweisungsbestimmungen der EDO-Ang in Verbindung mit der betrieblichen Übung zur Anwendung gelangen.

7.2 Der RH empfahl dem Hauptverband und der VAEB, das bislang angewendete Dienst-, Besoldungs- und Pensionsrecht der Bediensteten der VAEB, die in den Anwendungsbereich der EDO-Ang fielen, auf eine neue rechtliche Grundlage zu stellen, um zukünftig anstehende Änderungen gezielt durchführen zu können.

Der RH betonte, dass die nachfolgende Darstellung der Rechtslage und der finanziellen Auswirkungen der Dienstgeber(pensions)leistung unabhängig von den anhängigen Verfahren und der Entscheidung des Arbeits- und Sozialgerichts erfolgte.

Die weitere Darstellung beruht auf dem Pensionsrecht der EDO-Ang in Verbindung mit dem Bundesbahn-Pensionsgesetz, wie es die VAEB zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vollzog. Das galt insbesondere auch für das mögliche Einsparungspotenzial bei Umsetzung der Empfehlungen des RH, das sich auf einen Vergleich zwischen dem durch das Bundesbahn-Pensionsgesetz modifizierten Pensionsrecht der EDO-Ang und den vom RH angeregten Änderungen bezieht. Soweit es zur Veran-

EDO–Ang

schaulichung der EDO–Ang zweckdienlich war, wurde auf die Bestimmungen in ihrer letzten Fassung aus dem Jahr 1981 ohne Einbeziehung des Bundesbahn–Pensionsgesetzes hingewiesen. Ausgehend von dieser ursprünglichen Fassung der EDO–Ang würde sich bei ausschließlicher Geltung der pensionsrechtlichen Bestimmungen der EDO–Ang ein Einsparungspotenzial in weit größerem Ausmaß ergeben.

- 7.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbands und der VAEB treffe es zwar zu, dass der Hauptverband kollektivvertragsfähig sei. Die EDO–Ang sei zum Übergangsrecht der DO.A geworden, das auf die vor 1996 eingetretenen Dienstnehmer weiterhin anzuwenden sei. Kollektivvertragliche Änderungen der EDO–Ang fielen in den Zuständigkeitsbereich des Hauptverbands – allerdings nur in Vertretung des einzigen betroffenen Sozialversicherungsträgers (der VAEB). Es läge somit an der VAEB als zuständigem Dienstgeber, gemeinsam mit dem Hauptverband, Rechtsänderungen im Bereich der EDO–Ang zu initiieren. Die VAEB sei 2012 an den Hauptverband herangetreten, es würden noch in diesem Jahr (2012) Gespräche mit dem Kollektivvertragspartner auf Arbeitnehmerseite begonnen.*

Im Hinblick auf eine mittlerweile ergangene erstinstanzliche Entscheidung des Arbeits– und Sozialgerichts werde die VAEB gemeinsam mit dem Hauptverband anregen, die Rechtslage auf rechtlich klarere Grundlagen zu stellen. Als Ergebnis dieser Entscheidung sei festzuhalten, dass davon auszugehen sei, dass die Unterwerfung der klagenden Bediensteten unter die pensionsrechtlichen Bestimmungen der Bediensteten der ÖBB wirksam und zulässigerweise erfolgt sei.

- 7.4** Der RH begrüßte die Zusage des Hauptverbands, gemeinsam mit der VAEB die notwendigen Schritte im Sinne der Empfehlungen des RH vornehmen zu wollen.

Geltungsbereich des Pensionsrechts der EDO–Ang

- 8.1** (1) Das Pensionsrecht der EDO–Ang galt für die unkündbaren oder diesen gleichgestellten Verwaltungsangestellten der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen (zur Unkündbarkeit siehe Anhang A), die bis Ende 1995 in deren Dienst getreten waren.⁷ Diese Dienstnehmer werden nach der Ruhstandsversetzung gemäß der EDO–Ang eine Dienstgeber(pensions)leistung erhalten. Ab dem Stichtag für den Anspruch auf die gesetzliche Pension reduziert sich die Dienstgeber(pensions)leistung und steht zusätzlich zur gesetzlichen ASVG/APG–Pension zu. Die Dienstgeber(pensions)leistung war als Betriebspension aufgrund einer direkten Leistungszusage des Dienstgebers gemäß dem Betriebspensi-

⁷ § 1 i.V.m. § 100 EDO–Ang i.V.m. § 168 DO.A

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

onsgesetz anzusehen.⁸ Per 30. April 2011 galt dies für rd. 190 aktive Bedienstete, das waren rd. 23 % der Dienstnehmer.

(2) Für alle übrigen bis Ende 1995 in den Dienst eingetretenen, nicht von der EDO-Ang erfassten Bediensteten der VAEB galt das Pensionsrecht der Dienstordnungen A, B oder C. Diese Dienstnehmer werden ab dem ASVG-Pensionsstichtag neben der gesetzlichen Pension eine Dienstgeber(pensions)leistung nach der DO.A, DO.B oder DO.C erhalten. Per 30. April 2011 waren dies rd. 27 % der Dienstnehmer.

(3) Für die ab 1996 in ein Dienstverhältnis eingetretenen Bediensteten waren ein Pensionskassenkollektivvertrag und eine Pensionskassenrichtlinie anzuwenden, deren Leistungsrecht die Pension nach den Dienstordnungen ersetzen sollte (siehe Anhang B).⁹ Diese Dienstnehmer werden neben der ASVG-Pension Leistungen aus der Pensionskasse erhalten. Per 30. April 2011 waren dies rd. 50 % der Dienstnehmer.

8.2 Der RH hielt fest, dass per 30. April 2011 rd. 50 % der Bediensteten Anspruch auf eine Dienstgeber(pensions)leistung hatten. Von diesen unterlagen rd. 23 % dem Pensionsrecht der EDO-Ang.

8.3 *Laut Stellungnahme des Hauptverbands und der VAEB unterlägen derzeit nur mehr ca. 190 Angestellte (= 23 % der Dienstnehmer) dem auslaufenden Übergangsrecht der EDO-Ang; auf die übrigen Mitarbeiter fänden die Dienstordnungen DO.A, DO.B oder DO.C mit ihrem Pensionsrecht und dem Pensionskassen-Kollektivvertrag Anwendung.*

Bei der Dienstordnungspension handle es sich um eine betriebliche Zusatzpension im Sinne des Betriebspensionsgesetzes (2. Säule der Alterssicherung = Arbeitsrecht). Grundsätze, die für die gesetzliche Alterssicherung (1. Säule = Sozialversicherungswesen) gelten würden, könnten daher nicht unreflektiert übertragen werden, weil sie anderen rechtlichen Regelungen und volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen unterlägen (Sozialversicherungssystem als umlagefinanziertes System). Zu beachten sei dabei, dass betrieblichen Zusatzpensionen aus direkten Leistungszusagen Entgeltcharakter zukäme. Den Arbeitgeber komme die Pensionszusage günstiger, weil keine Lohnnebenkosten anfallen würden. Diese arbeitsrechtliche Natur des Betriebspensionssystems mit einem Individualanspruch auf Kapitalisierung samt entsprechender Verzinsung von Dienstnehmer- und (fiktivem) Dienstgeberbeitrag verkenne der RH im Direktvergleich mit dem Beamtenpensionsrecht, das ein Umlageverfahren darstelle.

⁸ Betriebspensionsgesetz, BGBl. Nr. 282/1990, zuletzt i.d.F. BGBl. I Nr. 54/2012

⁹ § 168 DO.A

EDO-Ang

- 8.4** Der RH wies zum Argument des auslaufenden Übergangsrechts der EDO-Ang darauf hin, dass diese Bestimmungen aufgrund der vorliegenden Altersverteilung der EDO-Ang-Bediensteten noch für Ruhestandsversetzungen bis ca. 2040 anwendbar sein werden und darauf beruhende Pensionsauszahlungen bis über 2050 hinaus zu erwarten sind.

Zum Betriebspensionsgesetz entgegnet der RH, dass das Modell der drei Säulen der Altersversorgung (ASVG-Pension, betriebliche und private Vorsorge) 1990 bei Einführung der Pensionskassen entwickelt wurde. Direkte Leistungszusagen, wie die Dienstgeber(pensions)leistung nach der EDO-Ang, hatte es bereits lange davor gegeben. Sie wurden später als betriebliche Leistungen ebenfalls der sogenannten 2. Säule zugeordnet. Deshalb ist innerhalb dieser 2. Säule auch streng zwischen den unterschiedlichen Arten von Betriebspensionen zu unterscheiden. Für das neu eingeführte kapitalgedeckte Pensionskassensystem gelten andere Grundsätze als für das bereits bestehende System der direkten Pensionszusagen. Insbesondere ist bei Direktzusagen die zugesagte Pensionshöhe auszubezahlen, unabhängig davon, welche Höhe allfällige Beiträge der Dienstnehmer erreichen, ob diese und sonstige Mittel des Dienstgebers veranlagt wurden und welches Veranlagungsergebnis erzielt wurde. Aus der Qualifikation der Betriebspension als Entgelt lässt sich keine zwingende Verzinsung ableiten.

Zum Einwand, dass Grundsätze der umlagefinanzierten gesetzlichen Alterssicherung (1. Säule) nicht auf eine betriebliche Zusatzpension (2. Säule) übertragen werden können, betont der RH, dass er das Umlageverfahren nicht auf die Dienstordnungspension angewandt hatte. In TZ 4 hatte er lediglich den Finanzierungsbedarf für die Dienstordnungspensionen und in TZ 23 die Eigenleistung eines Bediensteten anhand der geleisteten Pensionsbeiträge dargestellt. Zudem weist der RH darauf hin, dass auch der Ruhebezug der Beamten unter dem Blickwinkel einer gesetzlich begründeten, vom Dienstgeber (= Gebietskörperschaft) zu erbringenden Direktzusage einer Pensionsleistung betrachtet werden kann.

Methode

- 9** (1) Zur Beurteilung der Pensionssysteme wurden einerseits die Eckpunkte des Pensionsrechts untersucht, das waren u.a. Durchrechnungsdauer, Pensionsantrittsalter, Gesamtdienstzeit, Bemessungsgrundlage, Verlustdeckel, Pensionskonto nach Art des Allgemeinen Pensionsgesetzes (APG), Parallelrechnung von Pensionsrecht und Pensionskonto, Höchstbeitragsgrundlage und Abschläge bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand.

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

(2) Andererseits berechnete der RH in Zusammenwirken mit der VAEB die finanziellen Auswirkungen der Pensionsreformen. Hierbei wurden die Höhe der Dienstgeber(pensions)leistung, die Gesamtpension und die auf Dauer des Ruhestands gesamthaft erhaltene Pensionsleistung für einen Bediensteten in Abhängigkeit vom Geburtsdatum berechnet. Diese Beträge hingen neben den angeführten Eckpunkten des Pensionsrechts in direkter Weise auch vom Gehaltsverlauf der Aktivzeit ab. Um die verschiedenen Pensionsregelungen – hier jene der VAEB (EDO–Ang) gegenüber jenen des Bundes – in ihren finanziellen Auswirkungen vergleichen zu können, definierte der RH für die Berechnung einen einheitlichen Normverdienstverlauf¹⁰ und einen normierten Zeitpunkt für den Dienstantritt (siehe Anhang C).

(3) Bei dieser Pensionsberechnung wird auf ein und denselben Normverdienstverlauf einmal das Pensionsrecht der EDO–Ang und einmal das Beamtenpensionsrecht angewendet. Das Ergebnis dieser Berechnung war einerseits die Dienstgeber(pensions)leistung sowie die Gesamtpensionshöhe, andererseits die Pensionshöhe im Bund jeweils in Abhängigkeit vom Geburtsdatum. Die Pensionshöhe des Bundesbeamten konnte vor den Reformen bis zu 80 % des Letztbezugs erreichen. Daher wurde auch das Ergebnis der Berechnungen der Pensionshöhe in der VAEB (EDO–Ang) bzw. im Bund in der Einheit Prozent vom Letztbezug dargestellt, um den Erfolg der Reformen gegenüber der Ausgangslage ersichtlich zu machen.

(4) Der RH wandte neben den Gehaltsverläufen des Bundes alternativ auch die der Sozialversicherungsträger für die Berechnungen an. Die grafischen Darstellungen der Ergebnisse beinhalten daher stets den einen zugrunde liegenden Normverdienstverlauf (Bund oder Sozialversicherung), auf dessen Grundlage die Pensionshöhe der VAEB (EDO–Ang) bzw. für den Bund berechnet wurde (Anhang C).

(5) Ergänzend wurde die auf Dauer des Ruhestands gesamthaft für einen pensionierten Bediensteten der VAEB (EDO–Ang) zu erwartende Gesamtpensionsleistung für die verschiedenen Geburtsdaten berechnet und im Vergleich zu einem Bundesbeamten dargestellt. Als Grundlage der Berechnung und des Vergleichs wurden ein einheitlicher Normverdienstverlauf (hier Sozialversicherung), das frühest mögliche Antrittsalter ohne Abschläge und die gleiche statistische Lebenserwartung gewählt (siehe Anhang C).

¹⁰ alle Abbildungen und Tabellen nach Normverdienstverlauf der Sozialversicherungen

Rechtslagen im Überblick

Grundlagen des
Pensionsrechts der
Bundesbeamten

10.1 (1) Das unkündbare öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis des (Bundes) Beamten galt auf Lebenszeit. Dafür erhielt der Beamte von seinem Dienstgeber im Aktivstand einen Monatsbezug bzw. nach Versetzung in den Ruhestand einen Ruhegenuss. Es bestand bei Versetzung in den Ruhestand kein Anspruch auf Abfertigung.

(2) Die Höhe des Ruhegenusses nach dem Pensionsrecht des Bundes (**Rechtslage 2004**) errechnete sich aus

$$\text{Ruhegenuss} = \text{Berechnungsgrundlage} \times \text{Bemessungsgrundlage} \times \text{Steigerungsbetrag} \\ (\text{mtl. Beitragsgrundl.}) \times (80 \% - \text{Abschläge}) \times (\text{max. } 100 \%)$$

– der (Ruhegenuss-)Berechnungsgrundlage:

Im Endausbau der Reform (2028) ermittelte sich diese aufgrund einer 40-jährigen Durchrechnung der (auf einen aktuellen Geldwert aufgewerteten) Monatsbezüge; im Übergangszeitraum stieg der Durchrechnungszeitraum schrittweise mit dem Jahr der Versetzung in den Ruhestand.

– der (Ruhegenuss-)Bemessungsgrundlage:

Die Bemessungsgrundlage betrug 80 % der Berechnungsgrundlage.

Die Bemessungsgrundlage wurde bei gegenüber dem Regelpensionsalter vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand um einen Abschlag von 3,36 Prozentpunkten, das entspricht 4,2 %, pro Jahr der vorzeitigen Versetzung reduziert.

– dem Steigerungsbetrag (max. 100 %) aufgrund der Gesamtdienstzeit:

Im Endausbau der Reform betrug die für den Ruhegenuss im Höchstausmaß erforderliche Gesamtdienstzeit 45 Jahre; im Übergangszeitraum stieg sie schrittweise von 35 auf 45 Jahre.

– der Verlustdeckelung:

Diese reduzierte die Verluste aufgrund der Durchrechnung gegenüber dem Ergebnis einer Ruhegenussberechnung nach der **Rechtslage 2003** (maximal 18-jährige Durchrechnung, erforderliche Gesamtdienstzeit 40 Jahre). Der Verlustdeckel stieg schrittweise von 5 % (im Jahr 2004)

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

auf 10 % (im Jahr 2024) und hing vom Jahr ab, in dem erstmals ein Pensionsanspruch bestand.

(3) Die Höhe des Ruhegenusses nach dem Pensionskonto des APG errechnete sich aus den Beitragsleistungen während der gesamten Aktivzeit. Dazu wurden die monatlichen Einkommensbestandteile (mit dem Wert der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage begrenzt) berücksichtigt. Diese wurden jährlich (einschließlich Sonderzahlungen) als Rechenwert auf dem Konto eingetragen, mit dem Kontoprozentsatz von 1,78 % gewichtet und als Teilgutschrift des entsprechenden Jahres gewertet. Die Gesamtgutschrift ergab sich aus der Teilgutschrift des laufenden Jahres und der mit der Aufwertungszahl aufgewerteten Gesamtgutschrift des vorangegangenen Kalenderjahres. Die Gesamtgutschrift dividiert durch 14 ergab den Rechenwert der monatlichen Pension. Für einen Pensionsanspruch in Höhe von 80 % der Berechnungsgrundlage waren – aufgrund des Kontoprozentsatzes von 1,78 % – 45 Beitragsjahre erforderlich. Bei Versetzungen in den Ruhestand vor dem 65. Lebensjahr betrug der Abschlag von der Pension grundsätzlich 4,2 % pro Jahr (das entspricht dem Abschlag von 3,36 Prozentpunkten von der Bemessungsgrundlage).

(4) Bei der Parallelrechnung setzte sich die Gesamtpension aus einem Anteil des nach dem Pensionsrecht (Rechtslage 2004) berechneten Ruhegenusses und einem Anteil der nach dem APG-Pensionskonto berechneten Kontopension zusammen. Das Prozentausmaß des Anteils des Ruhegenusses errechnete sich für den Bundesbeamten nach dem Prozentwert seines Steigerungsbetrags zum Stichtag (31. Dezember 2004); das Prozentausmaß der Kontopension ergab sich aus der Ergänzung dieses Prozentwerts auf 100. Bei Pragmatisierung ab 2002 erfolgte die Berechnung des Ruhegenusses nur über das Pensionskonto des APG. (Gemäß 2. Stabilitätsgesetz 2012, BGBl. I Nr. 35/2012, entfällt die Parallelrechnung für die ab 1976 geborenen Beamten, der Ruhegenuss wird über das Pensionskonto berechnet.)

Eine grafische Darstellung des Ergebnisses zur Pensionsberechnung Bund findet sich unter der TZ 20 (siehe Abbildung 6 und 7).

- 10.2** Der RH hatte die Systematik der Ruhegenussberechnung mit einem Regelpensionsalter von 65 Jahren, einer Durchrechnung von 40 Jahren und einer Gesamtdienstzeit von 45 Jahren im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit der Ruhegenüsse in seinem Bericht „Reformen der Beamtenpensionssysteme des Bundes und der Länder“, Reihe Bund 2009/10, als zweckmäßig und sparsam beurteilt.

Rechtslagen im Überblick

Die Methode der Pensionsberechnung nach dem Pensionskonto des APG war beitragsbezogen, transparent und nach erfolgter Einrichtung des Kontos einfach in der Durchführung. Das Pensionskonto und die Parallelrechnung trugen in hohem Maß zur künftigen Finanzierung der Ruhegehälter der Beamten bei. Gleichzeitig wurde damit auch eine Harmonisierung der Methode der Pensionsberechnung für Beamte mit jener der Vertragsbediensteten, Landeslehrerbeamten und Landesvertragslehrer, aber auch mit den ASVG-Versicherten umgesetzt (Reihe Bund 2009/10).

Grundlagen des Pensionsrechts des ASVG

11 (1) Das Pensionsrecht nach dem ASVG war nicht Gegenstand der Gebärungsüberprüfung; seine Darstellung war jedoch erforderlich, um die Pensionsberechnung nach den Pensionsrechten der VAEB zu analysieren. Aus Gründen der Lesbarkeit wurde nachfolgend eine vereinfachte Darstellung gewählt.

(2) Die Höhe der Pension nach der **Rechtslage 2004** errechnete sich aus

Pension =	(Bemessungsgrundlage x Steigerungsbetrag) – Abschläge
Rechtslage 2004:	(mtl. Beitragsgrundl. x „80 %“) – Abschläge (in %)

– der Bemessungsgrundlage:

Im Endausbau der Reform (2028) ermittelte sich diese aufgrund einer 40-jährigen Durchrechnung der (höchsten) Monatsbezüge (Beitragsgrundlagen). In der Übergangsphase stieg der Durchrechnungszeitraum von 16 Jahren (2004) auf 40 Jahre (2028). Die zugrunde liegenden Monatsbezüge aus vergangenen Jahren wurden maximal bis zur jeweils geltenden Höchstbeitragsgrundlage berücksichtigt und mit einem Aufwertungsfaktor (in Orientierung am Verbraucherpreisindex) aufgewertet.

– dem Steigerungsbetrag:

Dieser errechnete sich aus einem Prozentsatz (Summe der Steigerungspunkte) der Bemessungsgrundlage, der sich aus der Anzahl der vorliegenden Versicherungsmonate ergab. Die erforderliche Dienstzeit für 80 % der Bemessungsgrundlage betrug 45 Jahre, das entsprach 1,78 Steigerungspunkten pro Jahr; in einer Übergangsphase verlängerte sich diese Dienstzeit zwischen 2004 und 2009 von 40 auf 45 Jahre.

- den Abschlägen:
 - Das Regelpensionsalter des ASVG betrug für männliche Versicherte 65 Jahre. Bis 2023 beträgt es für weibliche Versicherte 60 Jahre, zwischen 2024 und 2033 wird es pro Jahr um sechs Monate stufenweise ebenfalls auf 65 Jahre angehoben.
 - Die Abschläge für einen (vorzeitigen) Pensionsantritt vor Erreichen des Regelpensionsalters des ASVG betragen 4,2 % pro Jahr von der Pensionsleistung, insgesamt waren die Abschläge auf maximal 15 % begrenzt. Ein zusätzlicher Abschlag von 2,1 % pro Jahr war bei der ab dem 62. Lebensjahr möglichen Korridor pension zu berechnen. Versicherte, die die Anspruchsvoraussetzungen für die Alterspension wegen langer Versicherungsdauer („Hackler“) bis 31. Dezember 2013 erfüllten, hatten keine Abschläge.
- der Verlustdeckelung:

Die Verlustdeckelung reduzierte die Verluste aufgrund der Durchrechnung gegenüber der Vergleichspension: Diese war das Ergebnis einer Pensionsberechnung nach der Rechtslage 2003 mit einer maximal 18-jährigen Durchrechnung und einer erforderlichen Gesamtdienstzeit von 40 Jahren (siehe Anhang E). Der Verlustdeckel stieg schrittweise von 5 % (im Jahr 2004) auf 10 % (ab 2024) und hing vom Jahr ab, in dem erstmals ein Pensionsanspruch bestand.

(3) Für Personen, die Versicherungszeiten erstmals ab 1. Jänner 2005 erwarben, wurde die Pension mittels des Pensionskontos des APG berechnet (siehe TZ 12). Für ab 1955 geborene Versicherte war eine Parallelrechnung von Pensionskonto und ASVG-Pensionsrecht anzuwenden (siehe TZ 12). Ab 1. Jänner 2014 werden alle ASVG-Versicherten mittels einer Kontoerstgutschrift in das Pensionskonto übergeführt.

Errechnung der Pensionen

Pensionsberechnung für ASVG-Versicherte

- 12** Bei der Pensionsberechnung nach dem ASVG waren die Pension nach der Rechtslage 2004 sowie die Vergleichspension nach der Rechtslage 2003 zu ermitteln sowie eine 5 %- bis 10 %-Deckelung zwischen diesen beiden vorzunehmen. Für ab 1955 geborene Versicherte war zusätzlich eine Parallelrechnung von ASVG und dem APG-Pensionskonto anzuwenden. Nachfolgend angeführte Berechnungen (vereinfachte Darstellung ohne Bemessungsgrundlage für Zeiten der Kindererziehung) waren erforderlich:

Errechnung der Pensionen

1. Es war eine Vergleichs-Bemessungsgrundlage 1 nach der Rechtslage 2003 mit 15-jähriger Durchrechnung zu bilden.
2. Bei Versicherten, die die Pension vor Erreichen des Regelpensionsalters antraten (vorzeitige Alterspension), war zudem vor 2020 eine weitere Berechnung für eine Vergleichs-Bemessungsgrundlage 2 nach der Rechtslage 2003 mit einer bis zu 18-jährigen Durchrechnung durchzuführen.
3. Die Vergleichs-Bemessungsgrundlage 2 durfte die Vergleichs-Bemessungsgrundlage 1 um nicht mehr als 0 % bis 7 % (abhängig von der Höhe der Vergleichs-Bemessungsgrundlage 1) unterschreiten. Daraus ergab sich ein allfälliger Erhöhungsbetrag.
4. Das Ergebnis (ab 2020 die Vergleichs-Bemessungsgrundlage 1; sonst die Vergleichs-Bemessungsgrundlage 2 einschließlich des allfälligen Erhöhungsbetrags) war die Vergleichs-Bemessungsgrundlage. Aus dieser war mit den Steigerungspunkten von je 2 % pro Jahr und den Abschlägen die Vergleichspension nach der Rechtslage 2003 zu berechnen.
5. Weiters war die Pension nach der Rechtslage 2004 mit der vom Jahr des Pensionsantritts abhängigen 16- bis 40-jährigen Durchrechnung und Steigerungspunkten von 1,78 % pro Jahr zu bilden.
6. Diese Pension durfte die Vergleichspension um nicht mehr als 5 % bis 10 % (abhängig vom Jahr der erstmöglichen Pensionierung) unterschreiten.
7. Für ab 1955 geborene Versicherte mit Versicherungsjahren vor 2005 war eine Parallelrechnung anzuwenden. Diese beinhaltete sowohl die Berechnung einer Pension nach dem Pensionsrecht des ASVG als auch nach dem APG-Pensionskonto (siehe auch TZ 10, 11). Die Gesamtpension setzte sich aus dem Anteil der ASVG-Pension (nach der Anzahl der ASVG-Versicherungsmonate bis 31. Dezember 2004) und dem Anteil der APG-Kontopension (nach der Anzahl der APG-Versicherungsmonate ab 1. Jänner 2005) zusammen.

Grundlagen der
Pensionsberechnung
gemäß der EDO-Ang

- 13.1** (1) Die unkündbaren Verwaltungsangestellten, die der EDO-Ang unterlagen, erhielten im Ruhestand eine Dienstgeber(pensions)leistung (zur Unkündbarkeit und zu den Ruhestandsversetzungsgründen siehe Anhänge A und F). Dabei war zu unterscheiden, ob die Versetzung in den Ruhestand gemäß der EDO-Ang vor oder nach dem ASVG-Pen-

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

sionsstichtag in Anspruch genommen werden konnte (siehe Grafik Anhang J):

Ruhestandsversetzung VOR dem ASVG-Pensionsstichtag:
Dienstgeber(pensions)leistung = Dienstordnungspension
Ruhestandsversetzung AB dem ASVG-Pensionsstichtag
Dienstgeber(pensions)leistung = Dienstordnungspension – anrechenbare fiktive ASVG-Pension

Fiel der Ruhebezug gemäß der EDO-Ang bereits vor dem ASVG-Pensionsstichtag an, gebührte er vorerst in voller Höhe. In diesem Fall stand keine Abfertigung zu. Ab dem ASVG-Pensionsstichtag reduzierte sich diese Dienstordnungspension um eine fiktive ASVG-Pension. Der Pensionist erhielt ab diesem Stichtag die reduzierte Dienstgeber(pensions)leistung zuzüglich zu seiner ASVG-Pension.

Erfolgte die Ruhestandsversetzung ab dem ASVG-Pensionsstichtag, war die fiktive ASVG-Pension bereits ab diesem Zeitpunkt vom Ruhebezug gemäß der Dienstordnung in Abzug zu bringen. In diesem Fall gebührte eine Abfertigung. Für die Dauer des Abfertigungszeitraums ruhte die Dienstgeber(pensions)leistung. Der Pensionist erhielt ab der Ruhestandsversetzung die ASVG-Pension und nach Ablauf des Abfertigungszeitraums zusätzlich die reduzierte Dienstgeber(pensions)leistung.

(2) Die in der EDO-Ang für die Dienstgeber(pensions)leistung festgelegten Berechnungsvorschriften orientierten sich – in Anlehnung an das Pensionsrecht der ÖBB-Beamten – ursprünglich an einem Zielwert der Gesamtpension (Summe aus der ASVG-Pension und der Dienstgeber(pensions)leistung) von grundsätzlich 83 % des Letztbezugs. Im Bereich der ÖBB-Beamten wurden in den letzten Jahren einige Reformen durchgeführt, insbesondere das Pensionsantrittsalter erhöht und das Ausmaß der Pension mittels einer Durchrechnung, einer erhöhten erforderlichen Gesamtdienstzeit und Abschlägen bei vorzeitiger Ruhestandsversetzung reduziert. Die VAEB übernahm diese Reformen auch für die Dienstordnungspension ihrer Bediensteten (siehe TZ 7). Weitere Reformen des ÖBB-Pensionsrechts, insbesondere die Parallelrechnung mit dem Pensionskonto nach dem APG, übernahm die VAEB nicht.

(3) Die ab Erhalt der ASVG/APG-Pension von der Dienstordnungspension in Abzug zu bringende fiktive ASVG-Pension beruhte – im Gegensatz zur tatsächlichen ASVG/APG-Pension – lediglich auf Dienstzeiten bei den Sozialversicherungsträgern. Für deren Berechnung wurden nicht alle Änderungen des ASVG aus den Pensionsreformen übernommen, um zu vermeiden, dass die Einsparungen im ASVG-Bereich

Errechnung der Pensionen

durch eine steigende Dienstgeber(pensions)leistung kompensiert werden. So waren beispielsweise keine Abschläge bei vorzeitiger Pensionierung vorgesehen. Die VAEB rechnete die fiktive ASVG-Pension jedoch maximal im Ausmaß der tatsächlichen ASVG/APG-Pension an (siehe TZ 15).

- 13.2** Der RH stellte fest, dass die Pensionshöhe der Bediensteten der VAEB (EDO-Ang) nicht im selben Ausmaß wie bei jenen ÖBB-Beamten reduziert wurde, die ursprünglich bei Schaffung der Dienstgeber(pensions)leistung als Vergleich herangezogen wurden (siehe TZ 18).
- 13.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbands und der VAEB wären auch im Bereich des Pensionsrechts der Bundesbahnbeamten, auf das die EDO-Ang verweise, Anpassungen vorgenommen worden, die für die der EDO-Ang unterliegenden Bediensteten der VAEB eine vergleichbare Kostendämpfung erzielen würden.*
- 13.4** Zur bisher bewirkten Kostendämpfung weist der RH abermals darauf hin, dass die Reformschritte des Pensionsrechts der ÖBB-Beamten weiter reichten als jene für die Bediensteten der VAEB (siehe auch das Resümee der pensionsrechtlichen Grundlagen TZ 18).

Dienstordnungspension

- 14.1** (1) Nach der EDO-Ang – in der Fassung von 1981 – konnten Verwaltungsangestellte der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen nach 34,5 Dienstjahren unabhängig von ihrem Alter in den Ruhestand versetzt werden. Sie erhielten eine Dienstordnungspension (Ruhebezug) im Ausmaß von 83 % des Letztbezugs und zusätzlich eine Nebengebührenzulage. Zu den anrechenbaren Dienstjahren zählten auch Schul- und Studienzeiten ab der Vollendung des 18. Lebensjahres. Für diese Zeiten musste kein Pensionsbeitrag entrichtet werden.

(2) Nach der durch das Bundesbahn-Pensionsgesetz abgeänderten Dienstordnung errechnete sich der Ruhebezug der Versicherungsangestellten aus:

Ruhebezug	= (Berechnungsgrundlage x Steigerungsbetrag)
	+ allfälliger Erhöhungsbetrag aus dem „0 % - 7 %“-Deckel
	+ Nebengebührenzulage
	- Abschläge
	+ allfälliger Erhöhungsbetrag aus dem 10 %-Deckel

– der Berechnungsgrundlage:

Für die Ermittlung der Berechnungsgrundlage war im Endausbau eine 40-jährige Durchrechnung vorgesehen (Summe der bis zu 480 höchsten monatlichen Beitragsgrundlagen geteilt durch die vorliegenden Beitragsmonate). In der Übergangsphase stieg die Anzahl der in die Durchrechnung einzubeziehenden Beitragsmonate von 24 (2004) auf 480 (2028) Monate. Die zugrunde liegenden Monatsbezüge aus vergangenen Jahren wurden mit dem Aufwertungsfaktor des ASVG (in Orientierung am Verbraucherpreisindex) aufgewertet, die ASVG-Höchstbeitragsgrundlage kam nicht zur Anwendung.

– dem Steigerungsbetrag:

Die Höhe der Dienstordnungspension errechnete sich aus einem Prozentsatz (Steigerungsbetrag) der Berechnungsgrundlage, der sich aus der Anzahl der vorliegenden Dienstjahre ergab. Der Steigerungsbetrag betrug nach zehn Dienstjahren 40 % der Berechnungsgrundlage und erhöhte sich für jedes weitere Jahr um 1,229 % bzw. für jeden weiteren Monat um 0,1024 %; damit wurde nach 45 Dienstjahren das Höchstausmaß von 83 % (= volle Bemessungsgrundlage) erreicht.

In einer Übergangsphase waren die vor 2004 angefallenen Dienstjahre mit 1,7 % statt 1,229 % zu bewerten. Sowohl die EDO-Ang als auch das Bundesbahn-Pensionsgesetz ordneten an, dass Bruchteile von Dienstjahren ab 6 Monaten als volle Jahre zu rechnen waren. Gemäß den Erläuterungen der VAEB erfolgte die Berechnung so, dass für die ersten 6 Monate des zwischen 1. Juli 2002 und 30. Juni 2003 beginnenden Dienstjahres (Datum abhängig vom ursprünglichen Diensteintritt) bereits die für ein volles Jahr geltenden 1,7 % veranschlagt wurden und ab dem 7. Monat dieses Dienstjahres 1,229 %, auch wenn dieser 7. Monat noch vor dem 1. Jänner 2004 lag. Je nach Anzahl der Dienstjahre vor 2004 ergab sich dadurch eine erforderliche Gesamtdienstzeit von 34,5 bis 45 Jahren für das Höchstausmaß von 83 %.

Schul- und Studienzeiten wurden nach der EDO-Ang ab dem 18. Lebensjahr als Dienstzeit beitragsfrei angerechnet; insofern wurde der im Bundesbahn-Pensionsrecht eingeführte besondere Pensionsbeitrag für diese Zeiten nicht übernommen.

– dem Erhöhungsbetrag aus dem „0 % – 7 %“-Deckel:

Für Versicherungsangestellte, die bis Ende Juni 2021 nach Erreichen der maximalen Bemessungsgrundlage von 83 % und einer Wartezeit von 18 Monaten in den Ruhestand zu versetzen gewesen wären,

Errechnung der Pensionen

war eine Verlustdeckelung anzuwenden. Diese reduzierte die im Übergangszeitraum mit der Durchrechnung steigenden Verluste der Ruhegenussempfänger. Dazu war der Letztbezug als Bemessungsgrundlage des Vergleichsruhegenusses festgelegt. Die Ermittlung des Steigerungsbetrags erfolgte in gleicher Weise wie beim Ruhegenuss. Dem Ruhegenuss war allenfalls ein Erhöhungsbetrag hinzuzufügen, so dass der Vergleichsruhegenuss (maximal 83 % vom Letztbezug) nach dem Letztbezugsprinzip abhängig von seiner Höhe ganz oder bis zum Ausmaß von 93 % geschützt war. Waren der Pensionsstichtag nach dem ASVG und nach der Dienstordnung identisch, so war bei der Deckelung die fiktive ASVG-Pension vom Ruhegenuss und Vergleichsruhegenuss in Abzug zu bringen.

– der Nebengebühreuzulage:

Die Bemessungsgrundlage der Nebengebühreuzulage betrug bis 2002 für alle Ruhegenussempfänger 10 % der höchsten aufgewerteten Beitragsgrundlage, wurde ab 2003 jährlich um 0,27 Prozentpunkte erhöht, bis sie ab 2020 15 % beträgt. Sie war bis 2011 mit 10 % des Gehaltsansatzes der Gehaltsgruppe VIIb Gehaltsstufe 8 begrenzt, dieser Prozentsatz erhöhte sich ab 2012 um jährlich 0,28 Prozentpunkte, bis 2020 12,5 % erreicht sind. Die Nebengebühreuzulage gebührt zu jenem Prozentsatz, der dem Steigerungsbetrag entspricht, daher maximal zu 83 % ihrer Bemessungsgrundlage. Ruhegenuss und Nebengebühreuzulage bildeten den Ruhebezug.

– den Abschlägen:

Bei Versetzung in den Ruhestand vor Vollendung des 65. Lebensjahres war der Ruhebezug in folgenden Fällen zu kürzen: bei Dienstunfähigkeit, der „Korridor pension“ und Versetzung in den Ruhestand aus dienstlichen Interessen. Bei bis 1954 geborenen Ruhegenussempfängern kamen keine Abschläge zur Anwendung. Die Abschläge wurden bis zum Pensionsstichtag berechnet, der sich aus dem Ruhestandsversetzungsgrund „Versetzung in den Ruhestand mit 42 Jahren Gesamtdienstzeit ab Vollendung des 61,5. Lebensjahres“ oder „Ablauf einer Wartefrist von 60 Monaten ab Erreichen der maximalen Pensionshöhe von 83 % der Bemessungsgrundlage“ ergab. Die Abschläge betragen 4,2 %, im Falle der „Korridor pension“ 6,3 % (bis April 2012 2,1 %) pro Jahr (zu den einzelnen Ruhestandsversetzungsgründen siehe Anhang F).

– dem Erhöhungsbetrag aus dem 10 %-Deckel:

Es war ein Vergleichsruhebezug (d.h. Vergleichsruhegenuss zuzüglich Nebengebühreuzulage) nach der Rechtslage 2003 zu bilden (siehe Anhang H). Im Ergebnis kamen dabei eine lediglich 15- bis maximal 18-jährige Durchrechnung, eine erforderliche Gesamtdienstzeit von 34,5 Jahren und ein „0 % - 7 %“-Deckel gegenüber dem Letztbezug zur Anwendung. Abschlüsse gab es keine.

Der ermittelte Ruhebezug war durch einen Erhöhungsbetrag soweit zu erhöhen, dass er mindestens 90 % dieses Vergleichsruhebezugs erreichte. Zwischen 2004 und 2024 stieg der Deckel von 5 % auf 10 % an.

14.2 Der RH wies darauf hin, dass Schul- und Studienzeiten beitragsfrei angerechnet wurden. Er empfahl dem Hauptverband und der VAEB, wie im Bundesbahnpensionsrecht vorgesehen, Schul- und Studienzeiten in Zukunft nur bei Leistung eines besonderen Pensionsbeitrags als ruhegenussfähige Vordienstzeiten anzurechnen.

14.3 *Laut Stellungnahme des Hauptverbands und der VAEB werde die Empfehlung des RH übernommen.*

Fiktive ASVG-Pension

15.1 (1) Wie bereits unter TZ 13 angeführt, errechnet sich die ab dem ASVG-Pensionsstichtag gebührende Dienstgeber(pensions)leistung aus der Differenz der Dienstordnungspension und der fiktiven ASVG-Pension.

Die Bestimmungen der EDO-Ang zur Berechnung der fiktiven ASVG-Pension orientierten sich an der Berechnung der gesetzlichen Pension des ASVG und wurden zuletzt 1981 geändert. Da die Berechnungsvorschriften des ASVG in der Zwischenzeit wesentlich umgestaltet wurden, wendete die VAEB die angepassten Bestimmungen der Dienstordnung A der Verwaltungsangestellten der Sozialversicherungsträger an. In der Praxis folgte die VAEB damit dem Berechnungsvorgang der Pensionsversicherungsanstalt hinsichtlich der fiktiven ASVG-Pension für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger (siehe Bericht des RH „Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen“, Reihe Bund 2012/10 TZ 18):

Errechnung der Pensionen

– Bemessungsgrundlage:

Zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG-Pension wurde jene Rechtslage des ASVG (2003 oder 2004) herangezogen, die bei der Anwendung des 10 %-Deckels in der ASVG-Pensionsberechnung die höhere Pension ergab. Es erfolgte daher entweder eine Durchrechnung mit maximal 216 Monaten (**Rechtslage 2003**) oder maximal 480 Monaten (**Rechtslage 2004**). Heranzuziehen waren lediglich die bei der VAEB erbrachten Dienstzeiten.

– Steigerungsbetrag:

Für je zwölf Versicherungsmonate aus Dienstzeiten bei den Sozialversicherungsträgern waren 1,9 Steigerungspunkte zu veranschlagen. Ab dem 361. Monat verringerte sich dieser Wert auf 1,5 Steigerungspunkte. Maximal durften 35 Dienstjahre herangezogen werden, so dass sich ein Pensionsausmaß von maximal 64,5 % der Bemessungsgrundlage ergab.

– Abschläge:

Abschläge bei vorzeitiger Ruhestandsversetzung waren nicht zu berücksichtigen.

(2) Die VAEB rechnete die fiktive ASVG-Pension maximal bis zum Ausmaß der tatsächlichen ASVG/APG-Pension auf die Dienstordnungspension an. Sie berief sich dabei auf das der EDO-Ang zugrunde liegende Ziel, den Bediensteten eine Pension wie ÖBB-Beamten zu gewähren. Nach den Dienstordnungen DO.A, DO.B und DO.C gab es diese Begrenzung der Höhe der fiktiven ASVG-Pension nicht. Dies sollte vermeiden, dass eine niedrigere ASVG-Pension durch eine höhere Dienstgeberleistung kompensiert wird (siehe Bericht des RH „Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen“, Reihe Bund 2012/10 TZ 15).

- 15.2** Die Begrenzung der fiktiven ASVG-Pension mit der tatsächlichen ASVG/APG-Pension führte zu nur geringen Einsparungen bei der Dienstordnungspension. Die aufgrund von Reformen sinkende ASVG/APG-Pension wurde bei der VAEB durch eine höhere Dienstgeberleistung teilweise kompensiert. Der RH empfahl dem Hauptverband und der VAEB, die fiktive ASVG-Pension ohne Begrenzung durch die tatsächliche ASVG/APG-Pension anzurechnen, wie es auch in den Dienstordnungen DO.A, DO.B und DO.C vorgesehen war. Dies könnte dazu führen, dass die Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) ab dem ASVG-Pensionsstichtag unter die zuvor bezogene Dienstordnungspension sinkt.



Errechnung der Pensionen

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

15.3 *Laut Stellungnahme des Hauptverbands und der VAEB habe sich die VAEB bei der Berechnung der fiktiven ASVG-Pension an die festgelegten Modalitäten der DO.A angelehnt. Neuregelungen durch die zuständigen Kollektivvertragspartner kämen für den Personenkreis der Mitarbeiter, die der EDO-Ang unterlägen, zur Anwendung.*

15.4 Der RH weist darauf hin, dass die VAEB eine Begrenzung der fiktiven ASVG-Pension in Höhe der tatsächlichen ASVG-Pension angewendet hatte, die nicht in der DO.A festgelegt war. Er empfiehlt der VAEB weiterhin, die fiktive ASVG-Pension ohne Begrenzung durch die tatsächliche ASVG/APG-Pension entsprechend den bestehenden Regelungen der DO.A auf die Dienstordnungspension anzurechnen.

Ermittlung der Dienstgeber(pensions)leistung

16.1 (1) Im Einzelnen führte die VAEB für die Ermittlung der Dienstgeber(pensions)leistung folgende Schritte gemäß der EDO-Ang in Verbindung mit dem Bundesbahn-Pensionsgesetz durch (siehe auch Grafik im Anhang J):

1. Berechnung des EDO-Ang-Ruhebezugs nach der Rechtslage 2004: Ruhegenuss nach der Rechtslage 2004 mit „0 % – 7 %“-Deckel auf den Letztbezug, inklusive Nebengebührentzulage und Abschlägen (siehe TZ 14).
2. Berechnung des EDO-Ang-Vergleichsruhebezugs nach der Rechtslage 2003: Ruhegenuss nach der Rechtslage 2003 mit „0 % – 7 %“-Deckel auf den Letztbezug, inklusive Nebengebührentzulage (siehe Anhang J).
3. Ermittlung der Dienstordnungspension durch Anwendung des 10 %-Deckels auf den Vergleichsruhebezug 2003 und allfällige Erhöhung des Ruhebezugs 2004 (siehe TZ 14).
4. Berechnung der fiktiven ASVG-Pension und Abzug von der Dienstordnungspension (entweder im Zuge der Ruhegenussberechnung nach Punkt 1. und 2., wenn zum gleichen Zeitpunkt ein Ruhestandsversetzungsgrund nach der EDO-Ang in Verbindung mit dem Bundesbahn-Pensionsgesetz und ein Pensionsstichtag nach dem ASVG vorlagen (siehe Anhang J Grafik Fall 2), oder erst bei späterem Anfall der ASVG-Pension, wenn die Ruhestandsversetzung nach der EDO-Ang bereits früher möglich war (siehe Anhang J Grafik Fall 1)) (siehe TZ 15).

Errechnung der Pensionen

5. Ermittlung des Krankenversicherungsbeitrags Guthabens: Der EDO-Ang-Pensionist erhielt nach der EDO-Ang ab dem ASVG-Pensionsstichtag monatlich jenen Betrag vom ehemaligen Dienstgeber ersetzt, den er in der Krankenversicherung mehr leisten musste als ein in den Ruhestand versetzter ÖBB-Beamter. Die Tabelle 4 vergleicht dazu die unterschiedlichen Beitragssätze und Bemessungsgrundlagen.

Tabelle 4: Berechnung des Krankenversicherungsbeitrags eines EDO-Ang-Pensionisten und fiktiver Vergleich mit einem ÖBB-Pensionisten zum Zeitpunkt des Entstehens des Leistungsanspruchs auf die gesetzliche ASVG-Pension		
Ruhestand vor ASVG-Stichtag	Bemessungsgrundlage	Beitragssatz in %
EDO-Ang-Pensionist	Dienstordnungspension (Ruhebezug abzüglich fiktive ASVG-Pension)	4,9
	zuzüglich ASVG-Pension	5,1
ÖBB-Pensionist (fiktiv)	Dienstordnungspension (inklusive fiktiver ASVG-Pension)	4,9
Ruhestand ab ASVG-Stichtag	Bemessungsgrundlage	Beitragssatz in %
EDO-Ang-Pensionist	Ruhebezug (inklusive Nebengebühreuzulage und 10 %-Deckel)	4,9
	zuzüglich ASVG-Pension	5,1
ÖBB-Pensionist (fiktiv)	Ruhegenuss (ohne Nebengebühreuzulage und 10 %-Deckel)	4,9
	zuzüglich fiktive ASVG-Pension	4,9

Quelle: RH

Für den EDO-Ang-Pensionisten kam ein Beitragssatz von 5,1 % für den ASVG-Pensionsteil und von 4,9 % für die Dienstgeber(pensions)leistung zur Anwendung. Der Beitragssatz für den ÖBB-Pensionisten betrug einheitlich 4,9 %. Für die Vergleichsbetrachtung wurde der fiktive Krankenversicherungsbeitrag eines ÖBB-Pensionisten berechnet. Dabei wurden die 4,9 % auf die Dienstordnungspension bzw. im Falle der Ruhestandsversetzung erst ab dem ASVG-Stichtag auf die Summe aus Dienstgeber(pensions)leistung und fiktiver ASVG-Pension angewendet. Die Differenz zwischen dem abzuführenden Krankenversicherungsbeitrag des EDO-Ang-Pensionisten und dem vergleichsweise berechneten (fiktiven) Krankenversicherungsbeitrag eines ÖBB-Pensionisten bezahlte die VAEB dem Pensionisten als Guthaben aus.

(2) Der Vergleich zeigt, dass für den Krankenversicherungsbeitrag des EDO-Ang-Pensionisten und des fiktiven ÖBB-Pensionisten unterschiedliche Bemessungsgrundlagen herangezogen wurden. Die für die fiktive Berechnung des Krankenversicherungsbeitrags des ÖBB-Pensionisten zugrunde gelegte Dienstordnungspension setzte sich aus Dienstgeber(pensions)leistung und fiktiver ASVG-Pension – im Falle der Ruhestandsversetzung ab dem ASVG-Pensionsstichtag ohne Berücksichtigung der Nebengebührenezulage – zusammen. Dagegen setzte sich die dem Krankenversicherungsbeitrag zugrunde liegende Gesamtpension des EDO-Ang-Pensionisten aus Dienstgeber(pensions)leistung inklusive Nebengebührenezulage und tatsächlicher ASVG/APG-Pension zusammen. Die fiktive ASVG-Pension wurde jedoch maximal bis zur Höhe der tatsächlichen ASVG/APG-Pension berücksichtigt. Somit war die Gesamtpension des EDO-Ang-Pensionisten so hoch wie die Vergleichspension des ÖBB-Pensionisten, konnte aber auch höher sein.

- 16.2** Der RH kritisierte, dass in jenen Fällen, in denen die tatsächliche ASVG/APG-Pension höher war als die angerechnete fiktive ASVG-Pension und damit die Gesamtpension des EDO-Ang-Pensionisten höher war als die vergleichsweise herangezogene Dienstordnungspension des ÖBB-Pensionisten, der aufgrund der höheren Pension – und nicht allein aufgrund des höheren Beitragssatzes – höhere Krankenversicherungsbeitrag durch den ehemaligen Dienstgeber übernommen wurde. Der tatsächliche Krankenversicherungsbeitrag unter Berücksichtigung des Guthabens – nach der Modellrechnung des RH – lag zwischen 4,2 % und 4,9 %. Er lag somit teilweise unter dem für ÖBB-Beamte geltenden Prozentsatz von 4,9 %.

Der RH empfahl dem Hauptverband und der VAEB, zukünftig höchstens die unterschiedlichen Beitragssätze in der Krankenversicherung der EDO-Ang-Pensionisten und der beamteten ÖBB-Pensionisten auszugleichen, nicht jedoch höhere Beiträge aufgrund höherer Pensionen. Der RH wies darauf hin, dass die Höhe des Beitragssatzes des ÖBB-Pensionisten nicht Gegenstand der Prüfung war.

- 16.3** *Der Hauptverband und die VAEB teilten mit, dass die vom RH vorgeschlagene Interpretation der im § 149 EDO-Ang festgehaltenen Berechnungsmethode für kommende Ruhestandsversetzungen übernommen werde.*

Errechnung der Pensionen

Witwen- und Witwerpension **17.1** (1) Zur Berechnung des Versorgungsgenusses von Witwen und Witwern wendete die VAEB die EDO-Ang an. Nach dieser betrug der Versorgungsgenuss unabhängig vom Eigeneinkommen des überlebenden Ehegatten 49,8 % des Letztbezugs des verstorbenen EDO-Ang-Pensionisten bzw. -Bediensteten, durfte jedoch den Ruhegenuss des Verstorbenen nicht überschreiten.

(2) Nach dem Bundesbahn-Pensionsgesetz richtete sich die Höhe des Versorgungsgenusses nach dem Eigeneinkommen des überlebenden Ehegatten und konnte zwischen 0 % und 60 % des Ruhegenusses des verstorbenen Ehegatten betragen. Bei gleichem Einkommen der Ehegatten war der Versorgungsgenuss mit 40 % des Ruhegenusses des Verstorbenen festgelegt, er erhöhte sich auf bis zu 60 %, wenn der überlebende Ehegatte ein geringeres Eigeneinkommen erzielte, und reduzierte sich auf bis zu 0 %, wenn der überlebende Ehegatte über ein höheres Eigeneinkommen verfügte. Dieselbe Berechnungsmethode wird nach dem ASVG für die gesetzliche Pension sowie nach dem Pensionsgesetz für den Versorgungsgenuss nach Beamten angewendet.

17.2 Der RH stellte kritisch fest, dass der Versorgungsgenuss unabhängig vom Eigeneinkommen des überlebenden Ehegatten bemessen wurde. Er empfahl dem Hauptverband und der VAEB, gemeinsam mit dem Kollektivvertragspartner die Regelungen zur Berechnung des Versorgungsgenusses von Witwen und Witwern dahingehend zu ändern, dass der Versorgungsgenuss vom Ruhegenuss zu berechnen ist und das Eigeneinkommen des überlebenden Ehegatten Berücksichtigung findet, wie es auch bereits im ASVG und Pensionsgesetz der Bundesbeamten vorgesehen war. Damit soll dem Ziel der Bedarfsorientierung und des Unterhaltersatzes Rechnung getragen werden.

17.3 *Laut Stellungnahme des Hauptverbands und der VAEB widerspreche die Empfehlung des RH zur Berücksichtigung des Eigeneinkommens des überlebenden Ehegatten dem systemischen Ansatz einer Zusatzpensionsleistung im Sozialversicherungsbereich. Bei der Leistung der ÖBB handle es sich um eine Grundleistung. Die Leistung der VAEB sei eine der DO.A der übrigen Sozialversicherungsträger gleichzuhaltende Zusatzpensionsleistung; es handle sich dabei um Entgelt. Es könne davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber im Betriebspensionsgesetz neben einer Eigenpension auch den Anspruch auf eine Witwen-(Witwer-)pension normiert habe. Es solle nicht der Fall eintreten können, dass die Hinterbliebenen keinen Anspruch auf die Leistung aus der 2. Säule (betriebliche Zusatzpension) hätten. Die VAEB sähe daher eine einheitlich geregelte Vorgehensweise analog zur DO.A als zweckdienlich an.*



Errechnung der Pensionen

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

17.4 Der RH entgegnete, dass zwar die Hinterbliebenenversorgung grundsätzlich vom Geltungsbereich des Betriebspensionsgesetzes umfasst ist (§ 1), dieses aber im Bereich der direkten Leistungszusagen (§§ 7 ff.) keine gesetzlichen Vorgaben für Hinterbliebenenpensionen enthält. Die konkrete Ausgestaltung der Pensionshöhe (für Hinterbliebene so wie für Bedienstete) ist den Vertragsparteien vorbehalten.

Weiters erinnert der RH an das ursprüngliche Ziel der Dienstordnungspension der EDO-Ang, nämlich – in Anlehnung an das Pensionsrecht der ÖBB-Beamten – einen vergleichbaren Zielwert der Gesamtpension (Summe aus der ASVG-Pension und der Dienstgeber(pensions)leistung) zu erreichen (siehe TZ 13). Im Hinblick darauf erscheint es auch zweckmäßig, bei den Hinterbliebenenpensionen vergleichbare Regelungen wie im ÖBB-Pensionsrecht oder Bundesbeamten-Pensionsrecht einzuführen.

Der RH tritt der VAEB darin bei, dass eine einheitlich geregelte Vorgangsweise für alle Bediensteten der Sozialversicherungsträger zweckdienlich ist, und regt an, dass der Hauptverband die Umsetzung der Empfehlung des RH in allen Dienstordnungen (EDO-Ang, DO.A, DO.B, DO.C) einheitlich in die Wege leitet.

Resümee der pensionsrechtlichen Grundlagen

18.1 (1) Die Pensionshöhe der Bediensteten der VAEB (EDO-Ang) wurde nicht im selben Ausmaß wie bei jenen ÖBB-Beamten reduziert, die ursprünglich bei Schaffung der Dienstgeber(pensions)leistung als Vergleich herangezogen wurden.

Zusammenfassend waren die Bediensteten der VAEB (EDO-Ang) folgenden wesentlichen Reformschritten nicht unterworfen:

1. Parallelrechnung: Ermittlung der Gesamtpension aus einem Anteil des Ruhegenusses und einem Anteil der Kontopension (APG-Pensionskonto) nach dem Prozentwert des Steigerungsbetrags;
2. Anrechnung der Schul- und Studienzeiten nur bei Leistung eines besonderen Pensionsbeitrags;
3. Witwen- und Witwerpensionen: Bemessung des Versorgungsgenusses abhängig vom Eigeneinkommen.

Errechnung der Pensionen

(2) Wesentliche Abweichungen im Pensionsrecht der Bediensteten der VAEB nach der EDO-Ang bestanden zusammenfassend betrachtet außerdem zu den Bediensteten der Sozialversicherungen gemäß DO.A, DO.B und DO.C, die zu einer Besserstellung der Bediensteten der VAEB (EDO-Ang) führten:

4. die Begrenzung der fiktiven ASVG-Pension durch die tatsächliche ASVG/APG-Pension galt für die EDO-Ang-Pensionisten;
5. die 80 %-Grenze für die Gesamtpension für Bedienstete, die nach DO.A, DO.B und DO.C nach 1993 unkündbar gestellt wurden, galt nicht für die EDO-Ang-Pensionisten.

18.2 Es gab sowohl gegenüber den ÖBB-Bediensteten als auch gegenüber den anderen Bediensteten der Sozialversicherungsträger günstigere Regelungen, womit die Gesamtpensionsleistungen nicht im gleichen Ausmaß reduziert wurden; insbesondere bei einem Vergleich mit Bundesbeamten waren die Besserstellungen deutlich. Im Hinblick auf eine für alle Beschäftigungsgruppen gleichmäßige Reduzierung der Höhe der Gesamtpension unter Beibehaltung der bestehenden Strukturen empfahl der RH daher:

1. als Ausgleich für die Nichtanwendung der Parallelrechnung den 10 %-Verlustdeckel bei der Berechnung der EDO-Ang-Pension nicht anzuwenden (TZ 24),
2. die Schul- und Studienzeiten, wie im Bundesbahnpensionsrecht vorgesehen, gegen einen besonderen Pensionsbeitrag anzurechnen (TZ 14),
3. die Berechnung des Versorgungsgenusses von Witwen und Witwern dahingehend zu ändern, dass der Versorgungsgenuss vom Ruhegenuss zu berechnen ist und das Eigeneinkommen Berücksichtigung findet (TZ 17),
4. die fiktive ASVG-Pension ohne Begrenzung durch die tatsächliche ASVG/APG-Pension anzurechnen (TZ 15),
5. die 80 %-Grenze für die Gesamtpension wie für Bedienstete, die nach der DO.A, DO.B und DO.C unkündbar gestellt wurden, anzuwenden (TZ 24).



Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

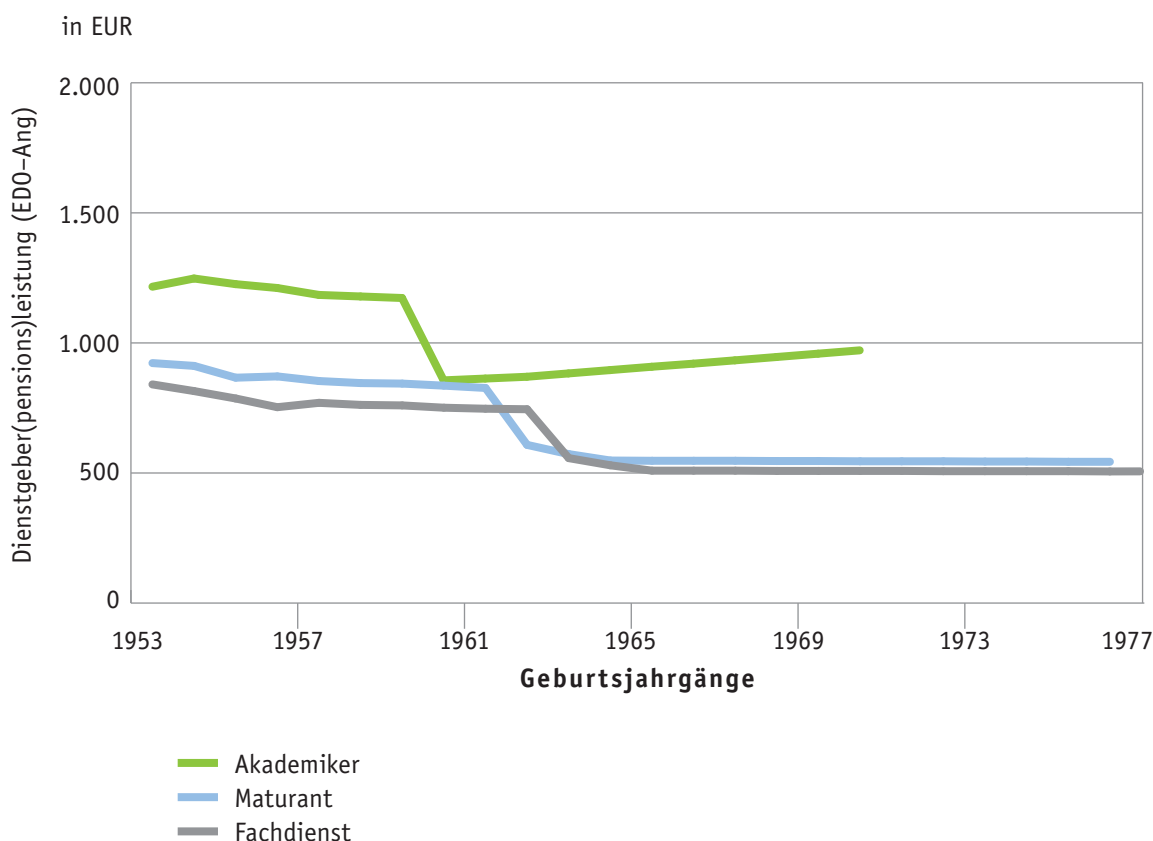
Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen hinsichtlich der Dienstgeber(pensions)leistung (Modellrechnung)

- 19.1** Zur Analyse der von der VAEB angewendeten Regelungen für die Dienstordnungspension (EDO–Ang) wurde die (zu erwartende) Dienstgeber(pensions)leistung in Abhängigkeit vom Geburtsjahr der Bediensteten berechnet. Als Basis für die Modellrechnung dienten die Gehaltsverläufe der Sozialversicherungsträger des Jahres 2011 für die Bedienstetengruppen Verwaltung (nach DO.A: E III (Akademiker); C III (Maturant); C I (Fachdienst); siehe auch Anhang C). Die Berechnungen für das Pensionsrecht der Bediensteten der VAEB (EDO–Ang) wurden mit dem frühestmöglichen Eintrittsalter ohne Abschläge dargestellt (siehe TZ 20), um eine möglichst den tatsächlichen Ruhestandsversetzungen entsprechende Darstellung zu erreichen. Die Darstellung erfolgte unter Berücksichtigung des vom Pensionisten zu leistenden Pensionssicherungsbeitrags von der Dienstgeber(pensions)leistung.
- 19.2** (1) Für einen Bediensteten mit dem Gehaltsverlauf eines Akademikers (DO.A: E III), Mauranten (DO.A: C III) bzw. des Fachdienstes (DO.A: C I) stellte sich die Entwicklung der Dienstgeber(pensions)leistung (mit dem Geldwert des Jahres 2011) in Abhängigkeit vom Geburtsjahr wie folgt dar:

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

Abbildung 2: Dienstgeber(pensions)leistung für einen¹ Akademiker, Maturanten bzw. Fachdienst bei frühestmöglicher Ruhestandsversetzung nach EDO-Ang ohne Abschläge²



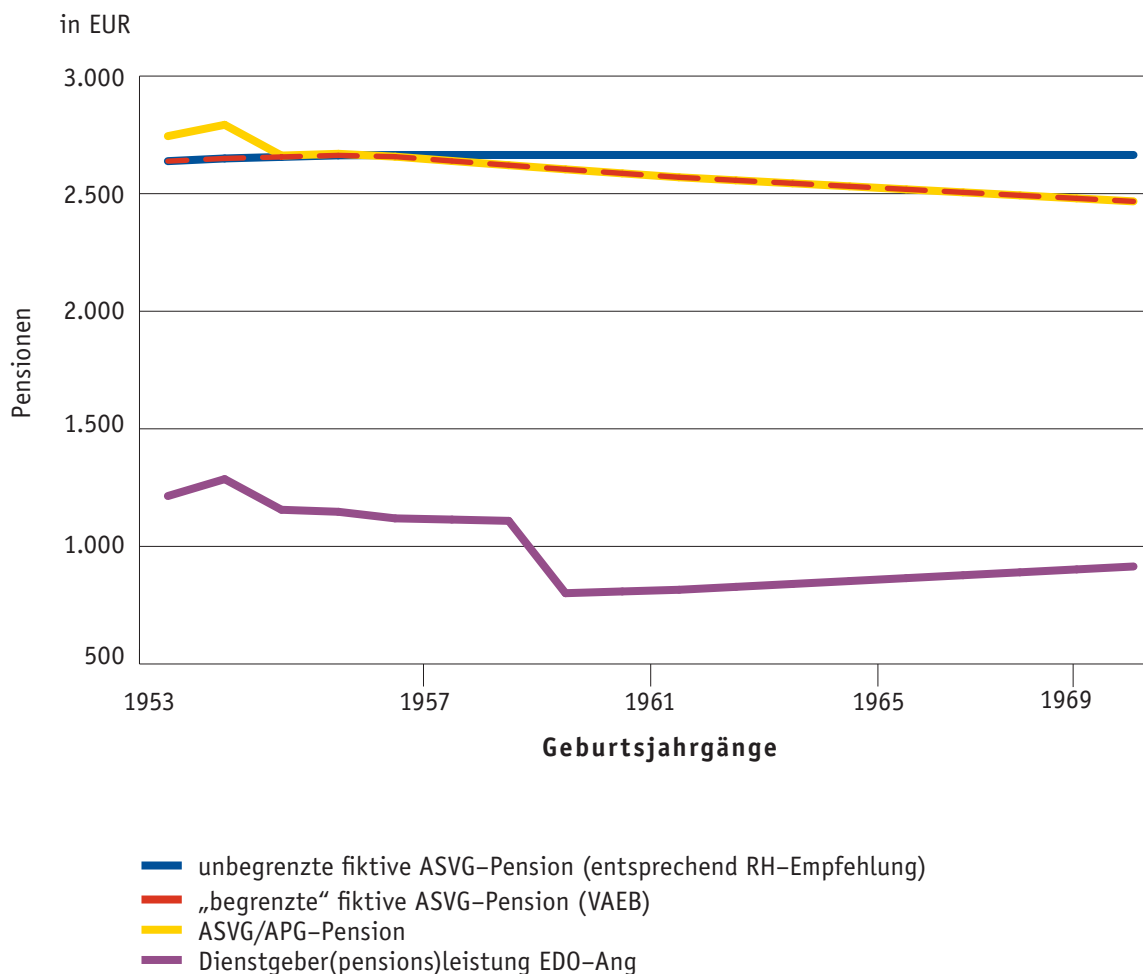
¹ Basis Normverdienstverlauf DO.A: E III, C III, C I; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionssicherungsbeitrags

² Dienstgeber(pensions)leistung ab dem ASVG-Stichtag

Quelle: Modellrechnung RH

Die Reformen der Dienstordnungspension zeigten im Ergebnis hinsichtlich der Höhe der Dienstgeber(pensions)leistung einen geringen Einsparungserfolg. Trotz der vorgesehenen, schrittweise steigenden, maximal 40-jährigen Durchrechnung der monatlichen Beitragsgrundlagen kam es für Akademiker ab dem Geburtsjahrgang 1960 sogar zu einer Erhöhung der Dienstgeber(pensions)leistung. Für den Maturanten und Bediensteten des Fachdienstes blieb die Dienstgeber(pensions)leistung ab dem Geburtsjahrgang 1963 nahezu unverändert. Dies war auf die Begrenzung der fiktiven ASVG-Pension mit der tatsächlichen ASVG/APG-Pension zurückzuführen. Dadurch wurde die aufgrund von Reformen sinkende ASVG/APG-Pension durch eine höhere Dienstgeber(pensions)leistung kompensiert (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Dienstgeber(pensions)leistung, unbegrenzte fiktive ASVG- und ASVG/APG-Pension für einen¹ Akademiker bei frühestmöglicher Ruhestandsversetzung nach EDO-Ang ohne Abschläge²



¹ Basis Normverdienstsverlauf DO.A: E III, C III, C I; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionssicherungsbeitrags

² Dienstgeber(pensions)leistung ab dem ASVG-Stichtag

Quelle: Modellrechnung RH

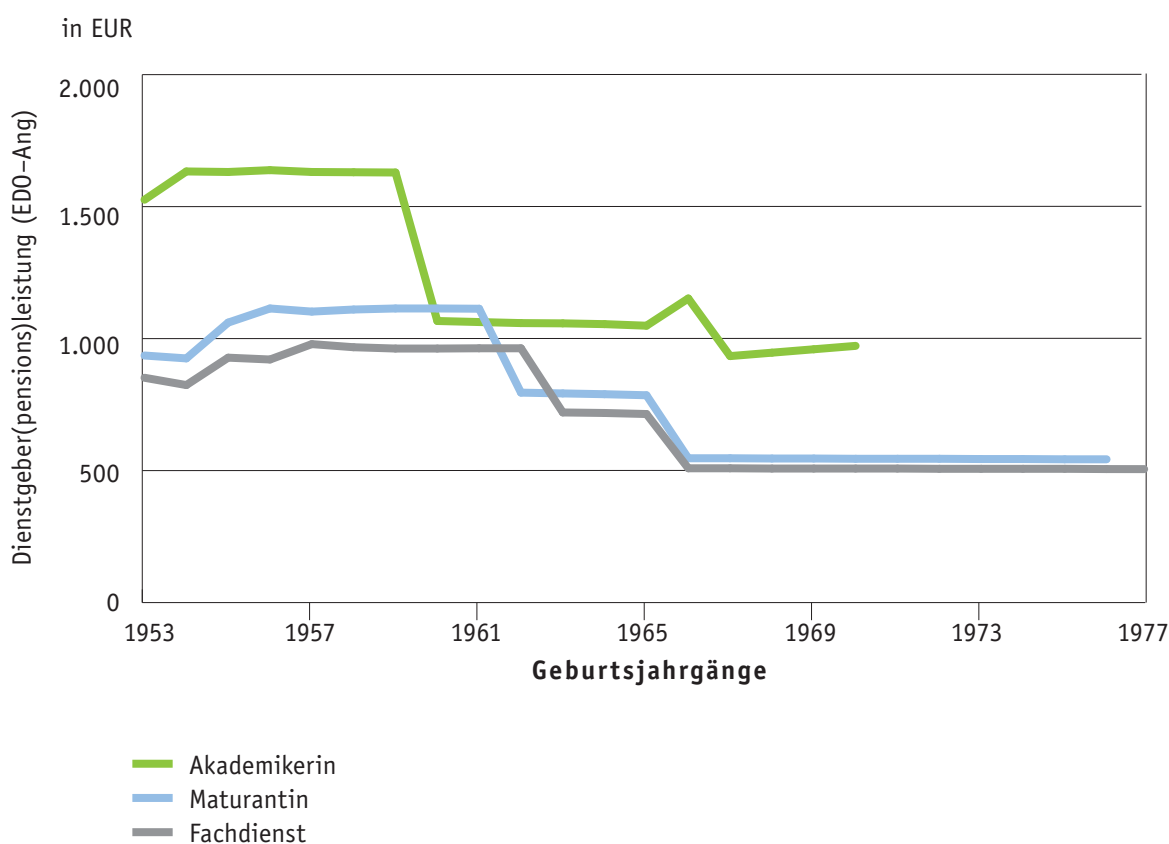
Eine spürbare Einsparung ergab sich durch den Entfall des 7 %-Verlustdeckels (siehe TZ 16). Diese Einsparungen wirkten in Abhängigkeit vom angenommenen Dienstantritt für die entsprechenden Geburtsjahrgänge.

Für die ab 1996 aufgenommenen Bediensteten der VAEB entfiel der Anspruch auf eine Dienstgeber(pensions)leistung.

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

(2) Hinsichtlich des Verlaufs der Dienstgeber(pensions)leistungen bei weiblichen Bediensteten (Abbildung 4) war auch der schrittweise Anstieg des Regelpensionsalters des ASVG ab Geburtsjahr 1964 bis zum Geburtsjahr 1969 auf 65 Jahre zu berücksichtigen:

Abbildung 4: Dienstgeber(pensions)leistung für eine¹ Akademikerin, Maturantin bzw. Bedienstete des Fachdienstes bei frühestmöglicher Ruhestandsversetzung nach EDO-Ang ohne Abschläge²



¹ Basis Normverdienstverlauf DO.A: E III, C III, C I; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionssicherungsbeitrags

² Dienstgeber(pensions)leistung ab dem ASVG-Stichtag

Quelle: Modellrechnung RH

(3) Der RH hielt zusammenfassend fest, dass die Reform der Dienstordnungspension (EDO-Ang) im Ergebnis nur geringe Einsparungen mit sich brachte, weil die Reduzierung der Dienstgeber(pensions)leistung mit steigendem Geburtsjahr gering war.



Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

BMASK

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

19.3 (1) Der Hauptverband und die VAEB hielten in ihrer Stellungnahme fest, dass die Ausführungen für die Gruppe der Akademiker auf neun Personen zuträfen, womit 4,3 % der EDO-Ang-Mitarbeiter betroffen wären. Die exemplarische Darstellung dieser Beschäftigungsgruppe habe gerade im Sinne der finanziellen Auswirkungen einen sehr geringen Anteil; trotzdem sähe die VAEB im Sinne des Gleichheitsgrundsatzes die Notwendigkeit, auch für diese Beschäftigungsgruppe entsprechende Änderungen herbeizuführen, mit den Zielen Kostendämpfung und Verbesserung der Gerechtigkeit und Systemlogik.

(2) Laut Stellungnahme des Hauptverbands und der VAEB wäre die Kritik des RH, dass die Entwicklung der Dienstgeber(pensions)leistung nur geringe Einsparungen vorsehe, nicht nachvollziehbar, weil die Reduktion der Pensionshöhe gemäß Abbildung 4 um über ein Drittel bzw. um über die Hälfte bei objektiver Betrachtungsweise nicht als „gering“ bewertet werden könne.

19.4 (1) Der RH hält dem entgegen, dass für die Berechnungen der finanziellen Auswirkungen auf den Akademiker nicht die akademische Ausbildung, sondern die besoldungsrechtliche Einstufung der Mitarbeiter relevant war. Der RH hält daher fest, dass rd. 43 der etwa 190 Beschäftigten der VAEB (22,5 %), welche der EDO-Ang unterlagen, laut Angaben der VAEB so eingestuft waren, dass deren Bezüge jenen eines Akademikers entsprachen.

(2) Zur Wertung der Einsparungen als „gering“ entgegnete der RH dem Hauptverband und der VAEB, dass die Einsparungen mit steigendem Geburtsjahr im Vergleich zum Bund geringer waren (siehe TZ 20).

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen hinsichtlich der Gesamtpension

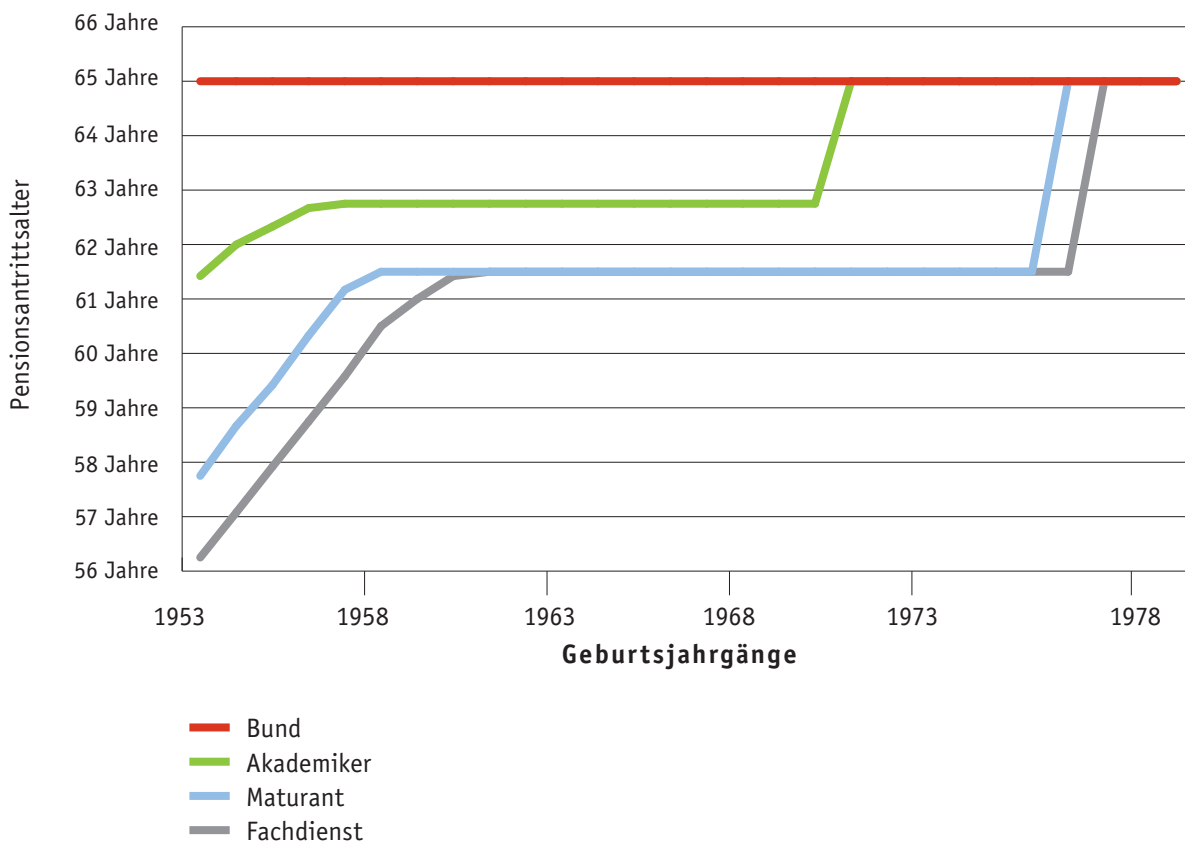
20.1 Die VAEB und der RH berechneten die Auswirkungen der Reformen der Dienstordnungspension (EDO-Ang) auf die Gesamtpension (ASVG/APG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) eines Bediensteten. Dies erfolgte in einer Modellrechnung anhand der vorgegebenen Normverdienstkurven des Bundes (siehe Anhang C), um die Ergebnisse mit jenen früherer Berichte des RH vergleichen zu können. Die Ergebnisse der gemeinsam mit der VAEB durchgeführten Berechnungen sind im Anhang I dargestellt. Nach dem gleichen Verfahren berechnete der RH die Gesamtpension eines Bediensteten der VAEB (EDO-Ang) bzw. eines Beamten auf Grundlage der Gehaltsverläufe (E III und C I; Geldwert 2011) der Sozialversicherungsträger, um dem Hauptverband (Kollektivvertragspartner) die Möglichkeit eines Vergleichs mit dem Bericht des RH „Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen“ (Reihe Bund 2012/10) zu eröffnen. Die Darstellung erfolgte unter Berücksichtigung des vom Pensionisten zu leistenden Pensionsssi-

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

cherungsbeitrags von der Dienstgeber(pensions)leistung bzw. des Pensionsversicherungsbeitrags des Bundes. Die Ergebnisse für das Pensionsrecht der Bediensteten der VAEB wurden mit dem frühestmöglichen Antrittsalter ohne Abschläge nach EDO-Ang dargestellt, um eine möglichst den tatsächlichen Ruhestandsversetzungen entsprechende Darstellung zu erreichen. Für das Pensionsrecht der Bundesbeamten wurde das abschlagsfreie Regelpensionsalter von 65 Jahren dargestellt.

Zum unterschiedlichen Pensionsantrittsalter siehe Abbildung 5.

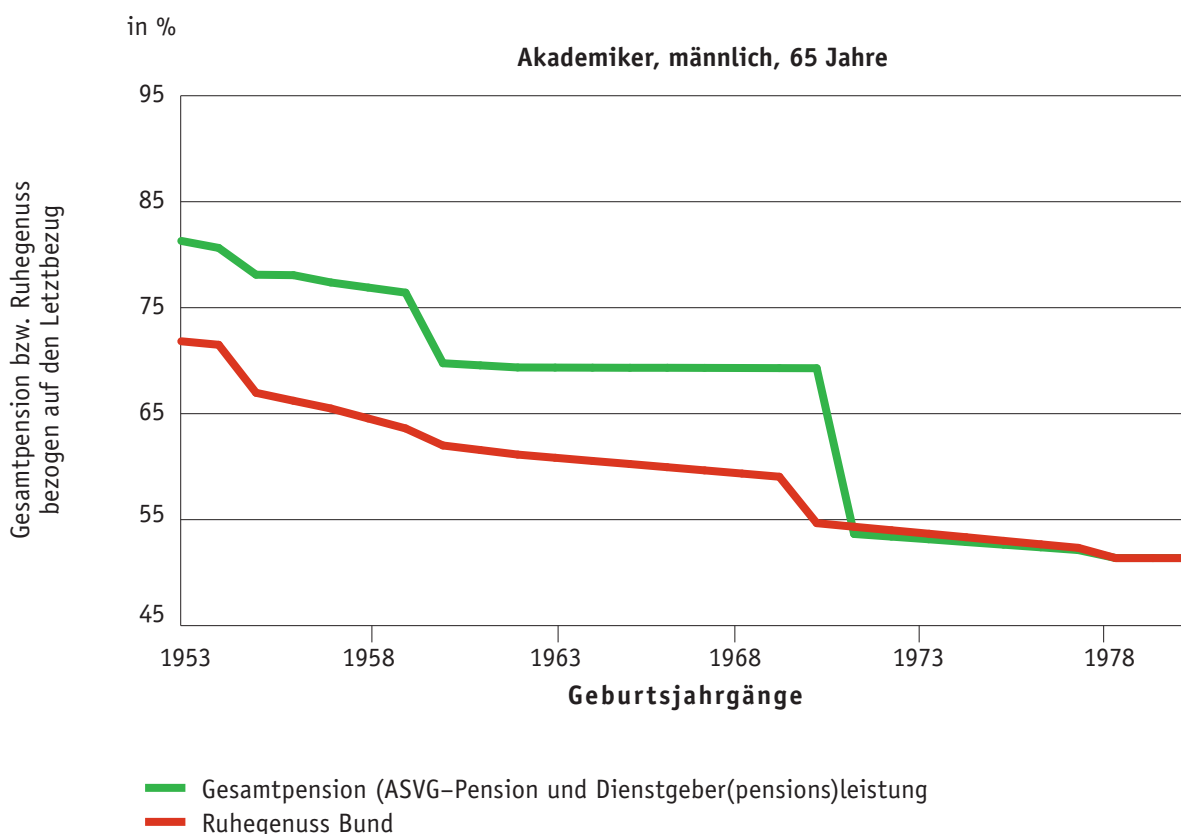
Abbildung 5: Pensionsantrittsalter in der Modellrechnung der Bediensteten der VAEB (frühestmöglicher Antritt ohne Abschläge nach EDO-Ang) und der Bundesbeamten (ohne Abschläge) nach Geburtsjahrgang



Quelle: Modellrechnung RH

20.2 (1) Für einen Bediensteten der VAEB – einerseits Akademiker (Gehaltsverlauf Sozialversicherungsträger E III), andererseits Fachdienst (Gehaltsverlauf Sozialversicherungsträger C I) – stellte sich die Entwicklung der Gesamtpensionsleistung (ASVG/APG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) bzw. der Bundesbeamtenpension in Prozent des Letztbezugs in Abhängigkeit vom Geburtsjahr wie nachfolgend in Abbildung 6 und 7 beschrieben dar. Für den jeweiligen Geburtsjahrgang zählte je nach Einstufung das unter Abbildung 5 dargestellte Pensionsantrittsalter.

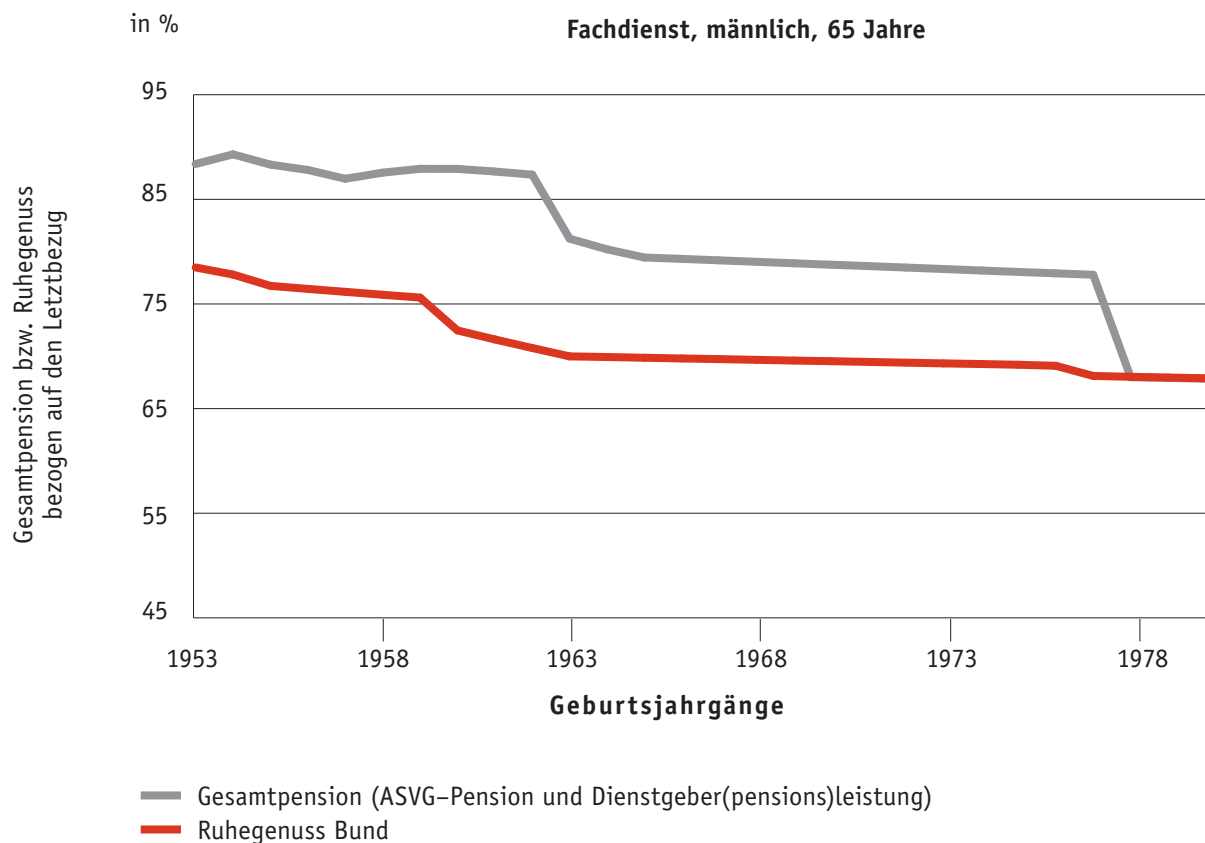
Abbildung 6: Gesamtpension beim Akademiker¹ in Prozent vom Letztbezug im Vergleich mit dem Bund



¹ Basis Gehaltsverlauf Sozialversicherungsträger E III; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionsversicherungsbeitrags
Quelle: Modellrechnung RH

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

Abbildung 7: Gesamtpension beim Fachdienst¹ in Prozent vom Letztbezug im Vergleich mit dem Bund



¹ Basis Gehaltsverlauf Sozialversicherungsträger C I; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionssicherungsbeitrags
Quelle: Modellrechnung RH

Die Gesamtpension der Bediensteten der VAEB (EDO-Ang) verringerte sich mit steigenden Geburtsjahrgängen. Dies beruhte überwiegend auf der Reduzierung der ASVG/APG-Pensionen, während die Entwicklung der Dienstgeber(pensions)leistungen geringe Einsparungen aufwies. Im Vergleich zur Entwicklung der Gesamtpension eines Bediensteten nach EDO-Ang führten die Reformen des Pensionsrechts der Bundesbeamten zu höheren Einsparungen.

Für die ab 1996 aufgenommenen Bediensteten der VAEB entfiel der Anspruch auf eine Dienstgeber(pensions)leistung.



Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

BMASK

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

der Gehaltsverläufe (E III und C I) der Sozialversicherungsträger für das Pensionsrecht der Bediensteten der VAEB (EDO–Ang) gegenüber dem Pensionsrecht des Bundes in Geldwerten 2011 vergleichend dar:

Tabelle 5: Vergleich Gesamtpensionshöhe¹ (nach Modellrechnung Gehaltsverlauf E III und C I der Sozialversicherungsträger) für Bedienstete der VAEB (EDO–Ang) und Bundesbeamte (unter Berücksichtigung der Pensionsversicherungsbeiträge)

Geburtsjahr	1953	1955	1960	1965	1970	1975	1980
	in EUR						
Gesamtpension VAEB–EDO–Ang (E III: Akademiker)/Alter	3.850 61J5M	3.810 62J4M	3.400 62J9M	3.380 62J9M	3.380 62J9M	2.570 65J	2.510 65J
Pension Bund (E III: Akademiker)/Alter	3.550 65J	3.300 65J	3.030 65J	2.940 65J	2.670 65J	2.590 65J	2.510 65J
Gesamtpension VAEB–EDO–Ang (C I: Fachdienst)/Alter	2.640 56J3M	2.630 57J11M	2.680 61J5M	2.430 61J6M	2.400 61J6M	2.380 61J6M	2.070 65J
Pension Bund (C I: Fachdienst)/Alter	2.430 65J	2.370 65J	2.210 65J	2.130 65J	2.120 65J	2.110 65J	2.070 65J

J = Jahr, M = Monat

¹ Berechnungsbasis jeweils gleicher Gehaltsverlauf des Bediensteten der VAEB und des Bundesbeamten; Normverdienstverlauf Sozialversicherungsträger: Akademiker DO.A: E III, Fachdienst DO.A: C I; männlich; Pensionsantrittsalter, so dass keine EDO–Ang–Abschläge resultieren bzw. 65 Jahre; Geldwert 2011; nach Abzug der jeweiligen Pensionsversicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Ruhestandsversetzungen der VAEB (EDO–Ang) in den Jahren 2004 bis 2011

21.1 Der RH analysierte 59 Ruhestandsversetzungen in den Jahren 2004 bis 2011 der VAEB (EDO–Ang) hinsichtlich der Gesamtpensionshöhe in Relation zum Letztbezug.

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

Tabelle 6: Ruhestandsversetzungen nach EDO–Ang in den Jahren 2004 bis 2011				
Ruhestandsversetzungen nach EDO–Ang	Dienstunfähigkeit	Ruhestand aufgrund Alter bzw. notwendiger Dienstzeiten	Sozialplan	Gesamt
Zeitraum	2004–2010	2004 ¹	2005–2006 ²	2004–2010
Gesamt	8	7	44	59
Frauen	4	3	23 (14) ³	30
Männer	4	4	21 (20) ³	29
(Gesamt–)Pension in % des Letztbezugs				
Gesamt	74,1	87,3	74,1	75,7
Frauen	74,6	89,6	74,5	76,0
Männer	73,7	85,6	73,6	75,3
Ruhestandsalter				
Gesamt	49,8 Jahre	58,4 Jahre	52,4 Jahre	52,8 Jahre
Frauen	49,1 Jahre	55,3 Jahre	52,4 Jahre	52,2 Jahre
Männer	50,5 Jahre	60,8 Jahre	52,5 Jahre	53,4 Jahre

¹ In den Jahren 2005 bis 2010 gab es keine Ruhestandsversetzungen nach Alter bzw. notwendiger Dienstzeit.

² Ruhestandsversetzungen aufgrund des Sozialplans waren nur 2005 und 2006 möglich (bzw. 1.1.2007).

³ In Klammer abgebildet ist die Anzahl der Dienstgeber(pensions)leistungsempfänger im Ruhestand ohne ASVG–Pension mit März 2012.

Quellen: Daten der VAEB; Darstellung RH

Im Jahr 2011 gab es keine Ruhestandsversetzungen nach der EDO–Ang. Letztmalig gab es im Jahr 2004 Ruhestandsversetzungen aufgrund des Erreichens des erforderlichen Pensionsantrittsalters bzw. der notwendigen Gesamtdienstzeiten. Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter für Männer lag bei 60,8 Jahren bei einer Gesamtpension von 85,6 % vom Letztbezug und für Frauen bei 55,3 Jahren bei einer Gesamtpension von 89,6 % vom Letztbezug. Zwischen 2005 und 2006 wurden 44 Bedienstete nach Sozialplan (siehe Anhang G) in den Ruhestand versetzt. Aufgrund von Dienstunfähigkeit wurden 8 Bedienstete zwischen 2004 und 2010 in den dauernden Ruhestand versetzt, was über diesen Zeitraum betrachtet einem durchschnittlichen Pensionsantrittsalter von 49,8 Jahren entspricht.

21.2 Da als Folge des Sozialplans seit 2004 keine Ruhestandsversetzungen aufgrund des Erreichens des erforderlichen Pensionsantrittsalters bzw. der notwendigen Gesamtdienstzeiten erfolgten, konnten die vorliegenden Echtdaten nicht den vom RH berechneten finanziellen Auswirkungen der bisherigen Reformen gegenübergestellt werden. Die für



Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

BMASK

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

2004 getroffenen Aussagen haben aufgrund der zwischenzeitig nicht veränderten Rechtslage aber uneingeschränkte Gültigkeit.

Pensionssicherungs- und Pensionsbeitrag

22 (1) Die unkündbaren aktiven Bediensteten der VAEB hatten gemäß der EDO-Ang monatlich (inklusive Sonderzahlung 14-mal pro Jahr) einen Pensionsbeitrag und einen Pensionssicherungsbeitrag zu leisten. Die aktuellen Beitragssätze bestimmten sich nach dem Bundesbahngesetz.

Der Pensionsbeitrag betrug 10,25 % und der Pensionssicherungsbeitrag 4,8 % bzw. 3,3 % für Bedienstete, auf die der „0 % – 7 %-Verlustdeckel“ nicht mehr anzuwenden war. Abhängig vom Geburtsjahr verringerte sich der Pensionsbeitrag für Bezugssteile über der Höchstbeitragsgrundlage bis zum Geburtsjahrgang 1977 von 10,25 % auf 4,10 %, der Pensionssicherungsbeitrag von 4,8 % auf 1,92 % bzw. von 3,3 % auf 1,32 %. Bei den Sonderzahlungen (13. und 14. Gehalt) kam der verringerte Pensionsbeitrag bereits ab der Hälfte der Höchstbeitragsgrundlage zur Anwendung. Für Bedienstete, die den frühestmöglichen Zeitpunkt der Ruhestandsversetzung nach dem Bundesbahn-Pensionsgesetz nicht in Anspruch nahmen, sank der Pensionssicherungsbeitrag um 0,2 Prozentpunkte für jedes angefangene Dienstjahr nach diesem Zeitpunkt.

Als Bemessungsgrundlage wurde das monatliche Gehalt samt Zulagen (auch über der Höchstbeitragsgrundlage) zuzüglich einer fiktiven Nebengebührenpauschale herangezogen. Diese Pauschale berechnete sich so wie die Bemessungsgrundlage der im Ruhestand bezogenen Nebengebührenezulage (siehe TZ 14).

Von den eingehobenen Beiträgen hatte die VAEB 10,25 % des Gehalts samt Zulagen (nur bis zur Höchstbeitragsgrundlage) an den Pensionsversicherungsträger als Dienstnehmerpensionsbeitrag zur gesetzlichen Pensionsversicherung nach dem ASVG abzuführen. Zusätzlich hatte die VAEB den Dienstgeberpensionsbeitrag von 12,55 % vom Gehalt samt Zulagen abzuführen.

Die Restsumme des vom Dienstnehmer eingehobenen Beitrags (10,25 % Pensionsbeitrag von Nebengebührenpauschale und Gehalt samt Zulagen über der Höchstbeitragsgrundlage sowie 4,8 % bzw. 3,3 % Pensionssicherungsbeitrag von der gesamten Bemessungsgrundlage) verblieb der VAEB als Beitrag zur Dienstgeber(pensions)leistung.

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

(2) Die Empfänger einer Dienstgeber(pensions)leistung hatten einen Pensionsversicherungsbeitrag von 5,8 % zu leisten. Bemessungsgrundlage war die Dienstgeber(pensions)leistung, das heißt ab dem Pensionsstichtag nach dem ASVG nur noch die um die fiktive ASVG-Pension verminderte Dienstgeberleistung.

Dieser Beitrag verminderte sich schrittweise, wenn die Ruhestandsversetzung zwischen 2003 und 2020 erfolgte, und betrug bei Ruhestandsversetzungen ab 2020 3,5 %. Bei jenen Bediensteten, die zu einem späteren Zeitpunkt als gesetzlich möglich in den Ruhestand versetzt wurden, verminderte sich auch der Pensionsversicherungsbeitrag des Ruhestands um 0,2 Prozentpunkte pro vollem Dienstjahr nach dem Zeitpunkt der frühestmöglichen Ruhestandsversetzung.

(3) Der Pensionsbeitrag der Beamten für die Geburtsjahrgänge bis 1954 betrug 12,55 % vom Aktivbezug; für die späteren Geburtsjahrgänge wurde dieser Beitrag, aufgrund der Reduzierung der Pensionshöhe durch die Parallelrechnung mit dem Pensionskonto (APG) in einen Teil für Bezüge unter der Höchstbeitragsgrundlage und einen Teil für die darüber liegenden Bezugsbestandteile getrennt. Die gesetzlich definierten Werte sanken dabei für die Bezüge bis zur Höchstbeitragsgrundlage von 12,4 % (GJ 1955) schrittweise auf 10,25 % (ab GJ 1984) und für die darüber liegenden Anteile von 11,73 % (GJ 1955) auf 0,98 % (GJ 1983); danach entfiel der zweite Beitrag.

Der gesetzliche Dienstgeber-Pensionsbeitrag zur Beamten-Pension belief sich auf 12,55 % vom Bezug; da dieser erst ab 2013 eingehoben wird und vorliegender Vergleich insbesondere die Eigenleistung der Bediensteten in den verschiedenen Systemen betraf, wurde dieser Dienstgeber-Pensionsbeitrag der Bundesbeamten in der Tabelle 7 nicht betragsmäßig ausgewiesen.

Die Pensionsversicherungsbeiträge der Beamten betrugen 2,15 % von der Gesamtpensionshöhe und sanken von 2,15 % (Ruhestandsversetzung bis 2011) schrittweise auf 1 % (Ruhestandsversetzung ab 2020). Für Geburtsjahrgänge ab 1960 waren grundsätzlich keine Pensionsversicherungsbeiträge für Beamte vorgesehen.

(4) Alle Pensionsbeiträge und Pensionsversicherungsbeiträge wurden mit den Geldwerten des Jahres 2011 anhand eines einheitlichen Gehaltsverlaufs (Akademiker, Gehaltsverlauf E III der Sozialversicherungsträger 2011) sowohl für einen EDO-Ang-Bediensteten als auch für einen Bundesbeamten berechnet und summiert. Die Pensionsbeiträge wurden anhand der Aktivgehälter des Jahres 2011 unverzinst berechnet. Die Wahl der Geldwerte 2011 entsprach daher einer Verzinsung frü-

herer Pensionsbeiträge mit dem jeweiligen Prozentsatz der jährlichen Erhöhung der Aktivgehälter der Sozialversicherungsträger.

Einsparungserfolg der bisherigen Reformen

23.1 Der RH verglich die Pensionsausgaben für einen Bundesbeamten mit jenen für einen Bediensteten der VAEB. Da die maximale Durchrechnung der Bemessungsgrundlage für die Dienstordnungspension ab 2028 vorliegen wird, wurde das Geburtsjahr 1963 (Ruhestandsversetzung mit 65 Jahren) gewählt. Ab diesem Geburtsjahr sollte somit das Höchstausmaß der Einsparungen erreicht werden. Beim Bediensteten der VAEB wurde in der gesamthaft erhaltenen Pensionsleistung die Abfertigung sowie das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Dauer des Abfertigungszeitraums berücksichtigt. Die Pensionsversicherungs- und Pensionsbeiträge wurden, wie in TZ 22 beschrieben, basierend auf der aktuellen Rechtslage einbezogen.

23.2 Der Vergleich zeigte folgendes Bild:

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

Tabelle 7: Eigenleistung am Beispiel des Akademikers

(Geldwerte des Jahres 2011, Gehaltsverlauf E III; Pensionsbeiträge unverzinst, alle Ergebnisse nach Berechnungen des RH)

männlich; 1963 geboren; Gehaltsverlauf E III der Sozialversicherungsträger

Rechtslage	Bundesregelung (Ruhegenuss)	Bedienstete der VAEB (EDO–Ang) (Eintritt bis 1996)	
		1. Dienstgeber(pensions)leistung	2. ASVG–Pension
Alter Ruhestandsversetzung	65 Jahre	62 Jahre 9 Monate	65 Jahre
Dienstnehmer–Pensionsbeiträge	220.000 EUR	11.000 EUR	189.000 EUR
Dienstgeber(pensions)leistung		ab EDO–Stichtag: 3.432 EUR	
ASVG–Pension		ab ASVG–Stichtag: 880 EUR	ab ASVG–Stichtag: 2.557 EUR
Ruhegenuss des Beamten	2.970 EUR	ab ASVG–Stichtag 3.437 EUR	
Gesamtpension des Bediensteten der Sozialversicherung			
Erhaltene Pensionsleistung bis Ableben ¹		302.000 EUR	564.000 EUR
Erhaltene Gesamt–Pensionsleistung bis Ableben	653.000 EUR	866.000 EUR	
Geleistete Pensionsbeiträge gemäß EDO–Ang:	– ²	62.000 EUR	
<i>davon während der Aktivzeit</i>		<i>49.000 EUR</i>	
Summe Einnahmen (Pensionsbeiträge und Pensionsbeiträge)	220.000 EUR	74.000 EUR ³	189.000 EUR
Summe Einnahmen (Pensionsbeiträge und Pensionsbeiträge)		262.000 EUR ³	
Eigenleistung des Beamten bzw. des VAEB–Bediensteten in %			
(Geleistete Dienstnehmer–Pensionsbeiträge und Pensionsbeiträge zu erhaltener Gesamt–Pensionsleistung)	33,8 %	24,4 %	33,5 %
Deckungsbeitrag des ASVG–Pensionsanteils unter Berücksichtigung des Dienstgeber–Pensionsbeitrags (12,55 %)			74,4 %

¹ statistisch errechnetes Lebensalter eines 60-jährigen Mannes (80,7 Jahre)

² ab Jahrgang 1960 kein Pensionsbeiträge für Bundesbeamte

³ rundungsbedingte Abweichung

Quelle: Modellrechnung RH

Die Einsparungserfolge der Reformen der Dienstordnungspension waren gegenüber den Reformen des Bundes geringer, weil die von einem Bediensteten gesamthaft erhaltene Pensionsleistung auch nach Abzug der Pensions- und Pensionsversicherungsbeiträge wesentlich höher war als bei einem Bundesbeamten; ein Bundesbeamter (Akademiker) konnte nach der RH-Vergleichsrechnung mit einer Gesamtleistung von 653.000 EUR, ein Bediensteter der VAEB mit einer Gesamtleistung von 866.000 EUR rechnen. Außerdem war die Eigenleistung des Bediensteten der VAEB (EDO-Ang) hinsichtlich der erhaltenen Dienstgeber(pensions)leistung geringer als jene des Bundesbeamten. Der RH empfahl dem Hauptverband, den derzeit zwischen 3,5 % und 5,8 % liegenden Pensionsversicherungsbeitrag für Pensionisten sozial gestaffelt zu erhöhen. Da die ASVG-Pensionsleistungen hierbei nicht berücksichtigt werden, empfahl der RH nachfolgende Struktur: Der Pensionsversicherungsbeitrag sollte für jenen Teil der Dienstgeber(pensions)leistung, der 35 % der monatlichen ASVG-Höchstbeitragsgrundlage überschreitet, auf 6,6 % bzw. für jenen Teil der Dienstgeber(pensions)leistung, der 70 % der monatlichen ASVG-Höchstbeitragsgrundlage überschreitet, auf 9,9 % erhöht werden (siehe Bericht des RH „Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen“, Reihe Bund 2012/10 TZ 22).

23.3 *(1) Laut Stellungnahme des Hauptverbands und der VAEB wären aufgrund der bestehenden Verweisung in das ÖBB-Pensionsrecht diese Bestimmungen auf die der EDO-Ang unterstehenden Mitarbeiter anzuwenden, so diese systemisch angewendet werden könnten. Eine selektive Außerachtlassung bzw. inhaltlich differenzierte Anwendung einzelner Bestimmungen des Bundesbahn-Pensionsgesetzes bedürfe einer gesetzlichen bzw. kollektivvertraglichen Anordnung.*

(2) Sozialversicherungsbeschäftigte würden zur Finanzierung ihres Betriebspensionsanspruchs einen Dienstnehmerbeitrag zahlen, der bei maßvoller Verzinsung von 3,5 % im Durchschnitt die Hälfte des Pensionskapitals finanziere. Der arbeitsrechtliche Anspruch gegen den Dienstgeber mache also lediglich die Hälfte der vom RH als unangemessen kritisierten Dienstgeberpensionen aus. In einem arbeitsrechtlichen Betriebspensionssystem müsse aber jedenfalls dem durch Dienstnehmerbeiträge erwirtschafteten Pensionsteil eine Dienstgeberleistung in einem vernünftigen Verhältnis gegenüber stehen, ansonsten wäre die laufende Zahlung des Dienstnehmerbeitrags ein verfassungswidriges Zwangssparen. Diese arbeitsrechtliche Natur des Betriebspensionssystems verkenne der RH im Direktvergleich mit dem Beamtenpensionsrecht, das ein Umlageverfahren zum solidarischen Ausgleich zwischen den Generationen darstelle und eben nicht wie die Sozialversicherungs-Betriebspension einen arbeitsrechtlichen Individualanspruch auf Kapi-

Finanzielle Auswirkungen der Empfehlungen des RH

talisierung samt entsprechender Verzinsung von Dienstnehmer- und (fiktivem) Dienstgeberbeitrag.

23.4 (1) Zur Einführung bzw. Erhöhung von Pensions(sicherungs)beiträgen verweist der RH auf eine Entscheidung des OGH¹¹, in der dieser anerkannte, dass die damit verbundene Eigentumsbeschränkung im öffentlichen Interesse liegt, weil eine Reduktion der hohen Belastungen durch Pensionsverpflichtungen angestrebt wird. In diesem Erkenntnis zitierte der OGH die Regierungsvorlage zum Budgetbegleitgesetz 2001¹², die ausführte, dass der Deckungsgrad der Dienstordnungspensionen durch Beiträge der Sozialversicherungsbediensteten sehr niedrig sei und somit die Leistungen zu einem hohen Ausmaß aus öffentlichen Mitteln finanziert würden. Weiters wurde in der Regierungsvorlage eine punktuelle Angleichung des Beitragsrechts der Bediensteten der Sozialversicherungsträger an die Regelungen des Pensionsrechts für Beamte vorgeschlagen, die im Hinblick auf die in den Dienstordnungen verankerten besonderen Rechte und Pflichten, welche einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis nahe kämen, zulässig erscheine.

(2) Der RH betont, dass die Diskussion über die Methode zur Berechnung der Deckungsquote grundsätzlich nur einen Theoriestreit darstellte. In finanzieller Hinsicht gab es keine Rückstellung von Dienstnehmer-Pensionsbeiträgen, keine Veranlagung und keine Dienstgeber-Pensionsbeiträge. Für das vom Hauptverband selbst postulierte Erfordernis weiterer Pensionsreformen beinhaltete die Frage fiktiver Dienstgeber-Pensionsbeiträge oder fiktiver Veranlagungszinssätze keinen umsetzbaren Nutzen. Diesbezüglich verblieb der RH bei seinen im Bericht Reihe Bund 2012/10 (TZ 23) dargestellten Bewertungen.

Finanzielle Auswirkungen der Empfehlungen des RH

Pensionshöhe bei Umsetzung der Empfehlungen des RH

24.1 Im Arbeitsübereinkommen der Regierungskoalition (1995 – 1999) war festgehalten, dass die für den öffentlichen Dienst getroffenen Einsparungsmaßnahmen überall dort anzuwenden waren, wo die Finanzierung auf Basis von Pflichtbeiträgen und öffentlichen Zuschüssen erfolgte. Die Sozialversicherungsträger waren als einer dieser Bereiche ausdrücklich genannt. Da die vorliegenden Reformen der Pensionsrechte der Bediensteten der VAEB – welche der EDO-Ang zuzuordnen waren – gegenüber dem Bund nicht gleichwertig waren, berechnete der RH unter Beibehaltung der vorliegenden Strukturen von Dienstordnungspension und fiktiver ASVG-Pension Einsparungsvarianten.

¹¹ 7. Mai 2008, 9 Ob A 84/07d

¹² RV 311 BlgNR 21. GP 236 f.

Als Basis für die Modellrechnung dienten die Gehaltsverläufe der Sozialversicherungsträger des Jahres 2011 für die Bedienstetengruppen der Verwaltung (DO.A: E III, C III, C I). Die Berechnungen erfolgten für das Pensionsrecht der Bediensteten der VAEB mit dem frühestmöglichen Eintrittsalter ohne Abschläge. Für das Pensionsrecht der Bundesbeamten wurde das abschlagsfreie Pensionsantrittsalter von 65 Jahren dargestellt.

24.2 (1) Im Hinblick auf eine für alle Beschäftigungsgruppen gleichmäßige Reduzierung der Höhe der Gesamtpension und unter Beibehaltung der bestehenden Strukturen der Pensionsberechnung empfahl der RH dem Hauptverband, bei den Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistung

1. den 10 %-Verlustdeckel bei der Berechnung der Dienstordnungspension nicht anzuwenden,
2. die 80 %-Grenze für die Gesamtpension, die für Bedienstete, die nach der DO.A nach 1993 unkündbar gestellt wurden, anzuwenden war, auch bei der Pensionsberechnung für alle Bediensteten nach der EDO-Ang vorzusehen,
3. die fiktive ASVG-Pension ohne Begrenzung durch die tatsächliche ASVG/APG-Pension anzurechnen (siehe TZ 15).

Die Empfehlungen hinsichtlich der Anrechnung von Schul- und Studienzeiten gegen einen besonderen Pensionsbeitrag, der sozial gestaffelten Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags und der Berechnung des Krankenversicherungsbeitrags Guthabens wurden bereits unter den TZ 14, 23 und 16 beschrieben.

Der RH bewertete den Entfall des 10 %-Verlustdeckels bei der Berechnung der Dienstordnungspension gegenüber einer Übernahme der Parallelrechnung zwischen der Kontopension nach dem APG und der Dienstordnungspension nach der EDO-Ang als zweckmäßiger aufgrund der Einfachheit des Vollzugs (siehe auch Bericht des RH „Reformen der Beamtenpensionssysteme des Bundes und der Länder“, Reihe Bund 2009/10, TZ 28).

(2) Das Ergebnis der Umsetzung dieser zusammenhängenden Empfehlungen in der Modellrechnung mit den Gehaltsverläufen der Bediensteten der Sozialversicherungen zeigen die Abbildungen 8 bis 10, und zwar jeweils

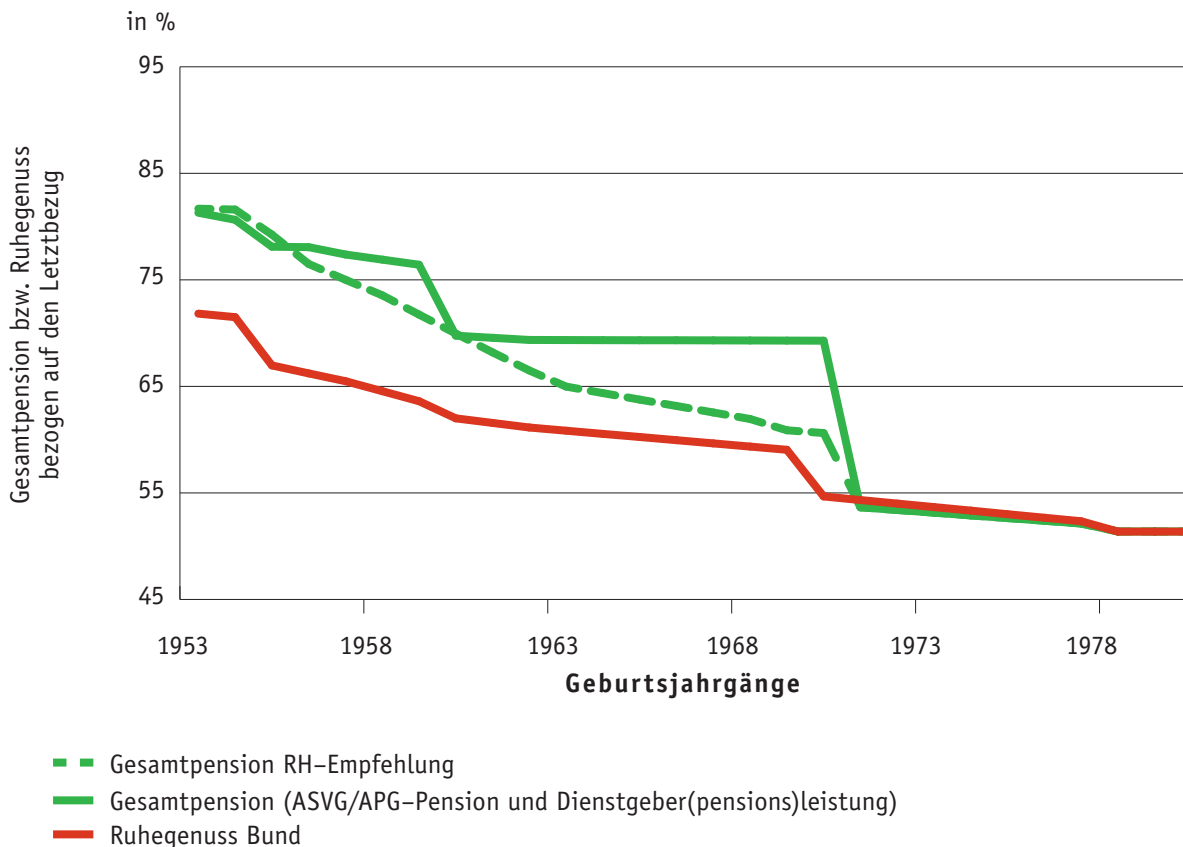
- für das geltende Pensionsrecht der Dienstordnung (EDO-Ang),

Finanzielle Auswirkungen der Empfehlungen des RH

- bei Umsetzung der Empfehlungen des RH und
- im Vergleich mit dem Bundesbeamten.

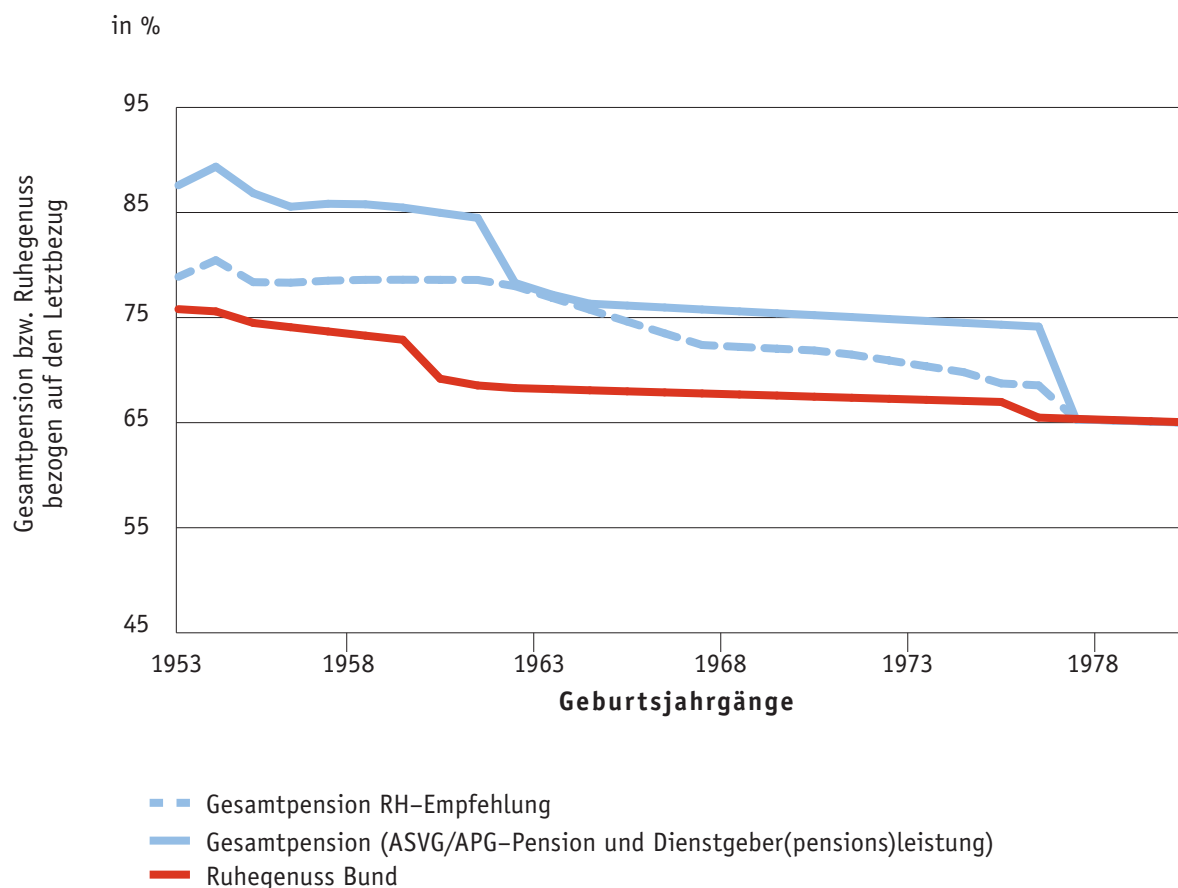
Die Darstellung berücksichtigt den vom Pensionisten zu leistenden Pensionsversicherungsbeitrag, aber auch die Empfehlung des RH hinsichtlich einer Erhöhung auf 6,6 % bzw. 9,9 % für den 35 % bzw. 70 % der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage überschreitenden Anteil der Dienstgeber(pensions)leistung. Bei Umsetzung der Empfehlungen des RH würde die Gesamtpensionshöhe für Bedienstete der VAEB (EDO-Ang) gegenüber deren geltendem Pensionsrecht mit steigendem Geburtsjahr reduziert. Die Einsparungen würden, wegen der erforderlichen Vorlaufzeit, gegenüber dem Bund zeitversetzt wirken.

Abbildung 8: Gesamtpension (ASVG/APG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Akademiker¹ in Prozent vom Letztbezug, bei Umsetzung der RH-Empfehlungen und im Vergleich mit dem Bund



¹ Basis Normverdienstverlauf DO.A: E III; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionsversicherungsbeitrags
Quelle: Modellrechnung RH

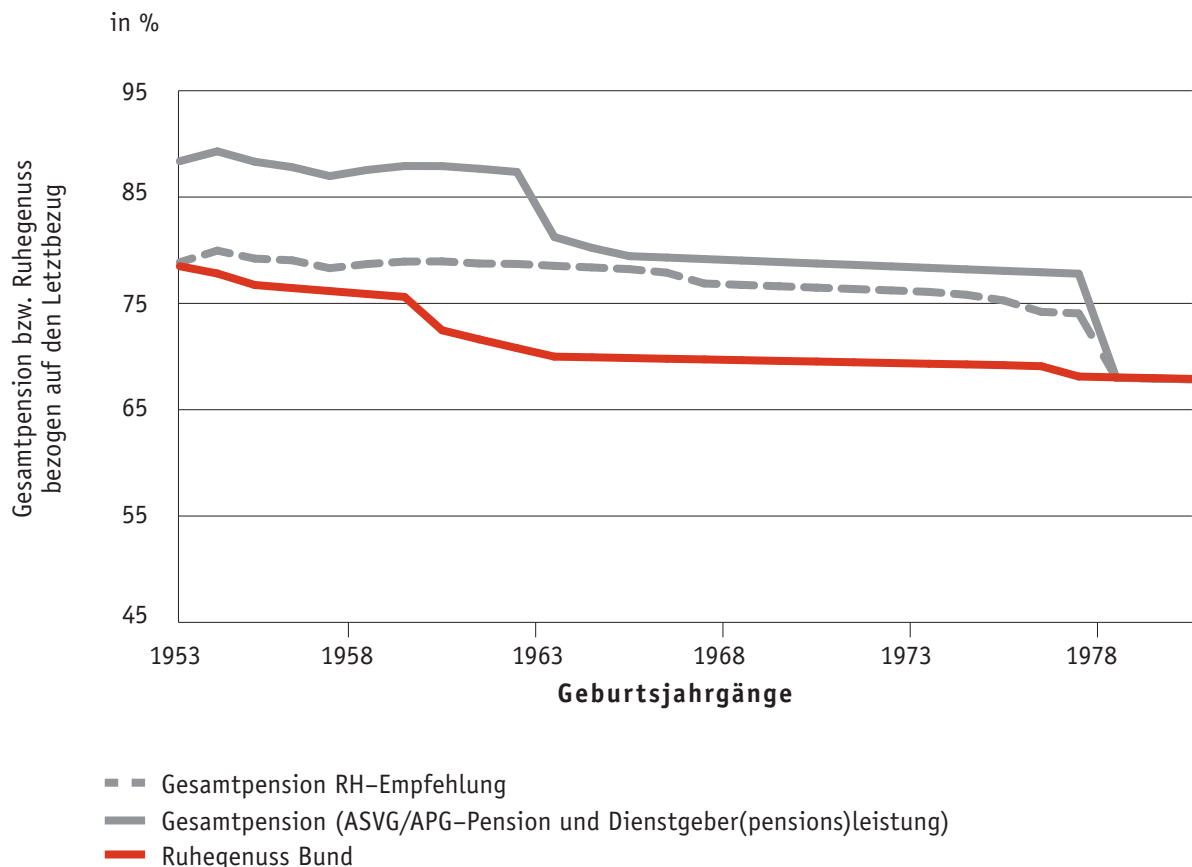
Abbildung 9: Gesamtpension (ASVG/APG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Maturanten¹ in Prozent vom Letztbezug, bei Umsetzung der RH-Empfehlungen und im Vergleich mit dem Bund



¹ Basis Normverdienstverlauf DO.A: C III; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionsversicherungsbeitrags
Quelle: Modellrechnung RH

Finanzielle Auswirkungen der Empfehlungen des RH

Abbildung 10: Gesamtpension (ASVG/APG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Fachdienst¹ in Prozent vom Letztbezug, bei Umsetzung der RH-Empfehlungen und im Vergleich mit dem Bund



¹ Basis Normverdienstverlauf DO.A: C I; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionsversicherungsbeitrags
Quelle: Modellrechnung RH

24.3 (1) Zur Empfehlung der Nichtanwendung des 10 %-Verlustdeckels hielten der Hauptverband und die VAEB in ihrer Stellungnahme fest, dass die Empfehlung aufgegriffen und gemeinsam mit dem Hauptverband in die Verhandlungen mit dem Kollektivvertragspartner eingebracht werde. Aufgrund der bestehenden Verweisung in das ÖBB-Pensionsrecht seien diese Bestimmungen auf die der EDO-Ang unterstehenden Mitarbeiter anzuwenden, so diese systemisch angewendet werden könnten. Daher bedürfe eine selektive Außerachtlassung einzelner Bestimmungen des Bundesbahn-Pensionsgesetzes einer gesetzlichen bzw. kollektivvertraglichen Anordnung. Grundsätzlich wäre jedoch festzuhalten, dass die Zulässigkeit der Verweisungsbestimmung dort seine

Grenzen finde, wo der ursprüngliche Zweck, nämlich Sicherung einer Zusatzpension, nicht mehr erreicht werden könne.

(2) Zur Empfehlung einer 80 %-Grenze für die Gesamtpension hielten der Hauptverband und die VAEB – unter wiederholtem Hinweis auf die Verweisungsbestimmungen in der EDO-Ang auf das ÖBB-Pensionsrecht – fest, dass sie als Sozialversicherungsträger selbstverständlich daran interessiert seien, in jenen Punkten, bei denen sich die systemische Zulässigkeit ergäbe (Verweisung auf das ÖBB-Pensionsrecht bzw. DO.A-Pensionsrecht), eine Gleichschaltung mit den übrigen Sozialversicherungsträgern zu erreichen. Eine Abweichung von Bestimmungen des Bundesbahn-Pensionsgesetzes bedürfe einer gesetzlichen bzw. kollektivvertraglichen Anordnung.

(3) Zur Empfehlung, die fiktive ASVG-Pension ohne Begrenzung durch die tatsächliche ASVG/APG-Pension anzurechnen, hielten der Hauptverband und die VAEB fest, dass sich die VAEB bei den festgelegten Modalitäten an die DO.A anlehne. Neuregelungen durch die zuständigen Kollektivvertragspartner kämen für den Personenkreis der Mitarbeiter, die der EDO-Ang unterlägen, zur Anwendung (siehe TZ 15).

24.4 (1) Der RH begrüßt die Zusage des Hauptverbands und der VAEB, die Empfehlung zum 10 %-Verlustdeckel in die Verhandlungen mit dem Kollektivvertragspartner einzubringen.

(2) Zur Darstellung des Hauptverbands und der VAEB, dass die 80 %-Grenze für die Gesamtpension vom ÖBB-Pensionsrecht abweiche, bemerkte der RH, dass die Anwendung einer 80 %-Grenze für die Gesamtpension nach der EDO-Ang nicht die Berechnungsmethode nach dem ÖBB-Pensionsrecht verändert. Sie begrenzt lediglich das Ergebnis der Berechnung der Gesamtpension auf 80 % des Letztbezugs.

(3) Im Übrigen hielt der RH es für zweckmäßig, die notwendigen gesetzlichen bzw. kollektivvertraglichen Anordnungen – im Sinne seiner Empfehlungen – unter Einbindung des BMASK durchzuführen.

Finanzielle Auswirkungen der Empfehlungen des RH

Einsparungspotenzial bei Umsetzung der Empfehlungen des RH

25.1 Ergänzend berechnete der RH für jeden einzelnen Geburtsjahrgang die insgesamt auf Dauer der Pension bis zum Ableben zu erwartende Pensionsleistung (unverzinst). Dabei wurden für die Bediensteten der VAEB (EDO–Ang) die gesetzliche Abfertigung (ab 2004 Mitarbeitervorsorge) sowie das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Dauer des Abfertigungszeitraums¹³, aber auch die vom Pensionisten zu leistenden Pensionsversicherungsbeiträge (einschließlich der zugehörigen Empfehlungen des RH) berücksichtigt. Als Grundlage dieser Modellrechnung dienten die Gehaltsverläufe der Sozialversicherungsträger des Jahres 2011 für die Bedienstetengruppe Verwaltung (DO.A: E III, C III, C I). Die Berechnungen erfolgten bei Männern und Frauen (Bedienstete der VAEB) mit dem frühestmöglichen Pensionsantritt ohne Abschläge bis zur statistischen Lebenserwartung des Mannes (80,7 Jahre) bzw. der Frau (84,6 Jahre). Das Regelpensionsalter im Bund war für Männer und Frauen gleich; beim ersten hier dargestellten Geburtsjahr 1953 war bereits ein Antrittsalter von 65 Jahren anzunehmen.

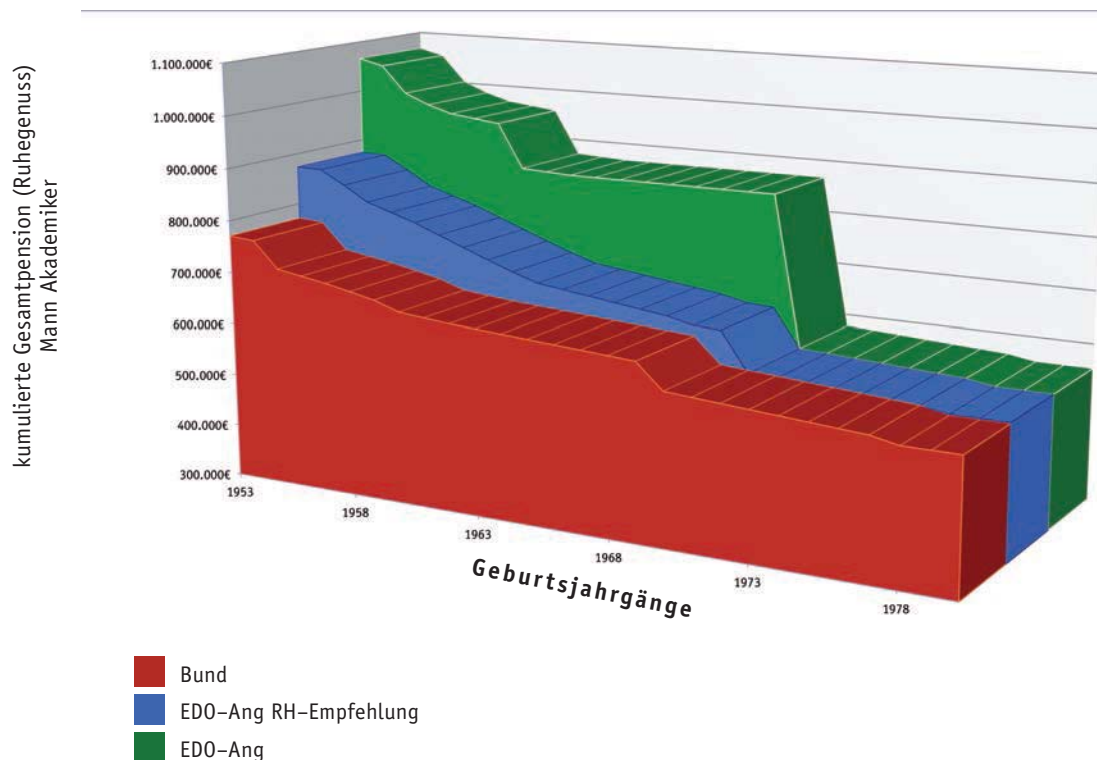
25.2 (1) Die Abbildungen 11 und 12 zeigen das Ergebnis dieser Berechnungen

- für das geltende Pensionsrecht der Dienstordnung (EDO–Ang),
- bei Umsetzung der Empfehlungen des RH aus TZ 24 und
- im Vergleich mit den Bundesbeamten,

jeweils auf Grundlage der Gehaltsverläufe der Sozialversicherungsträger. In der Abbildung 11 wurden die Ergebnisse für den Akademiker und in der Abbildung 12 für die Akademikerin dargestellt, im Anhang I die Ergebnisse für Maturanten und den Fachdienst.

Für die ab 1996 aufgenommenen Bediensteten der VAEB bestand kein Anspruch auf eine Dienstgeber(pensions)leistung. Gemäß den gewählten Randbedingungen für den Akademiker kam dies in der Modellrechnung ab dem Geburtsjahr 1970 zum Tragen.

¹³ Bedienstete der VAEB (EDO–Ang) erhielten eine Abfertigung, wenn ihre Ruhestandsversetzung ab dem ASVG–Pensionsstichtag erfolgte. Im Gegensatz dazu erhielten Beamte bei Versetzung in den Ruhestand keine Abfertigung.

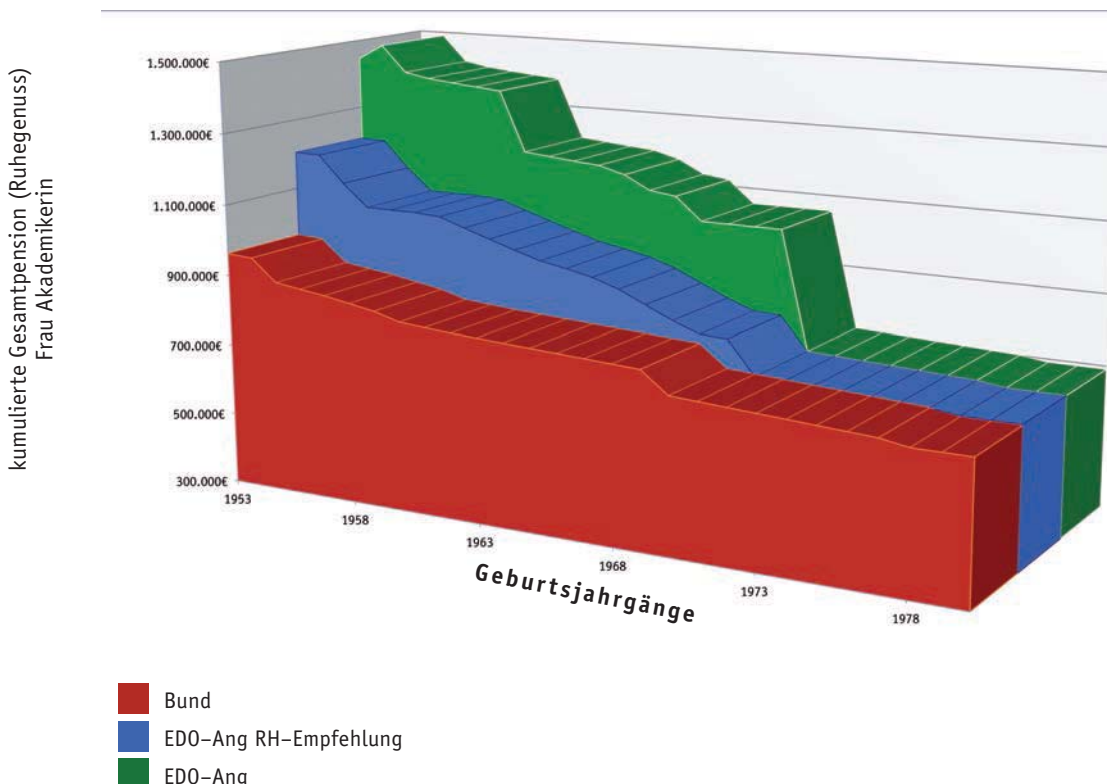
Abbildung 11: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung beim Akademiker vom Regelpensionsalter bzw. Pensionierung ohne Abschläge bis Ableben¹

- ¹
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO-A: E III; Geldwert 2011
 - abschlagsfreie Ruhestandsversetzung VAEB
 - Regelpensionsalter Bund: 65 Jahre
 - statistisches Ableben: Mann 80,7 Jahre
 - bei Bediensteten der VAEB wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
 - nach Abzug der jeweiligen Pensionsversicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Finanzielle Auswirkungen der Empfehlungen des RH

Abbildung 12: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung bei der Akademikerin vom Regelpensionsalter bzw. Pensionierung ohne Abschläge bis Ableben¹



- ¹
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung D0-A; E III; Geldwert 2011
 - abschlagsfreie Ruhestandsversetzung VAEB
 - Regelpensionsalter Bund: 65 Jahre
 - statistisches Ableben: Frau 84,6 Jahre
 - bei Bediensteten der VAEB wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
 - nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

(2) Die Umsetzung der Empfehlungen des RH würde im Zeitraum 2013 bis 2050 ein Einsparungspotenzial betreffend die Verwaltungsangestellten der VAEB von insgesamt 16 Mio. EUR (Geldwert 2011) mit sich bringen. Dies bezog sich – gemäß der Auswertung der VAEB – auf rd. 190 Verwaltungsangestellte, deren Pensionsrecht noch nach dem Übergangsrecht der Dienstordnung (EDO-Ang) zu berechnen war. Das Einsparungspotenzial errechnete sich aus der betragsmäßigen Differenz der Höhe der Gesamtpension nach der geltenden Rechtslage zur Höhe nach Umsetzung der Empfehlung des RH. Die Einsparungen ergaben sich somit aus

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

- diesem Differenzbetrag (Geldwert 2011),
- der Anzahl der Verwaltungsangestellten (Stand April 2011) je Geburtsjahr getrennt nach Männern und Frauen; die Einstufung der Bediensteten in den Gehaltstabellen wurde hiebei (siehe auch Anhang D) auf die Einstufung E III für Akademiker, C III für Maturanten und C I für den Fachdienst zusammengefasst; und
- der zu erwartenden Pensionsdauer vom Pensionsantritt (getrennt nach Männern und Frauen) bis zum Alter der statistischen Lebenserwartung (getrennt nach Männern und Frauen), maximal jedoch bis zum Jahr 2050.

Anpassung der Pensionen

26.1 (1) Die Anpassung der ASVG-Pensionen erfolgte nach der jeweiligen Verordnung des zuständigen Bundesministers. Im Betrachtungszeitraum von 2003 bis 2012 wurde die Anpassung der ASVG-Pensionen meist mit dem Anpassungsfaktor bis zu einer definierten Pensionshöhe vorgenommen. Darüber hinaus wurden die Pensionen – ausgenommen 2008 – mit einem gegebenenfalls geringeren Prozentsatz bzw. einem Fixbetrag erhöht (Einschleifregelung). Der Ruhegenuss der Bundesbeamten wurde nach den Regelungen des ASVG angepasst.

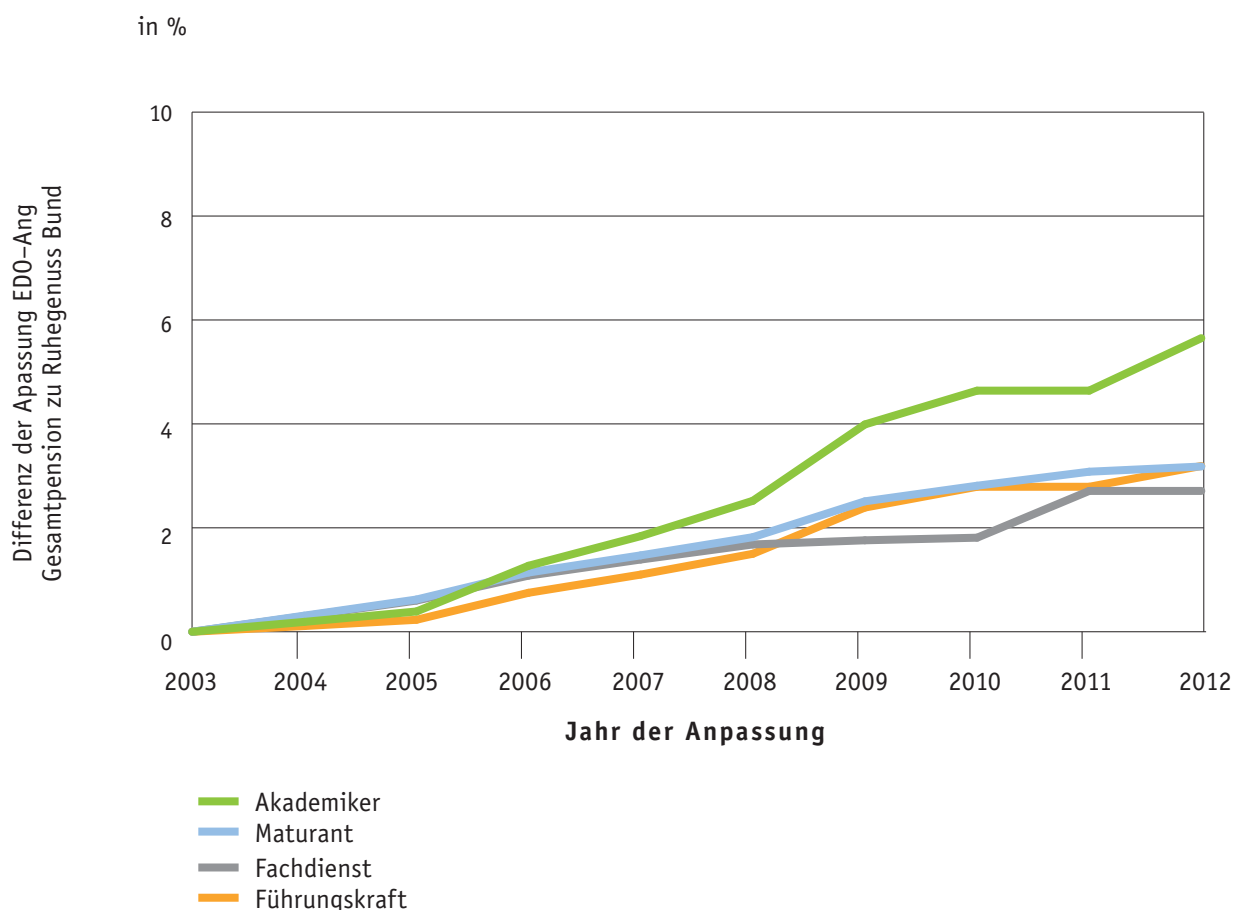
(2) Die jährliche Anpassung der Höhe der Gesamtpension der Pensionisten der VAEB (EDO-Ang) erfolgte von 2003 bis 2011 getrennt für den ASVG-Anteil und für die Dienstgeber(pensions)leistung. Die Dienstgeber(pensions)leistung (EDO-Ang) wurde mit der jeweiligen jährlichen Anpassung der ASVG-Pension erhöht. Die jeweilige Einschleifregelung der ASVG-Anpassung wirkte somit nur getrennt auf die Dienstgeberleistung und die ASVG-Pension.

(3) Die jährliche Anpassung der Höhe der Gesamtpension nach den DO.A, DO.B und DO.C erfolgte ebenfalls getrennt für den ASVG-Anteil und für die Dienstgeber(pensions)leistung. Die Dienstgeber(pensions)leistung wurde von 2003 bis 2011 mit dem Anpassungsfaktor des ASVG angepasst. 2010 wurde aufgrund einer Kollektivvertragsänderung eine reduzierte Anpassung vorgenommen. 2012 wurde die Anpassung nach den DO.A, DO.B und DO.C neu geregelt. Die Neuregelung sah eine Anpassung der Dienstgeber(pensions)leistung nach dem Anpassungsfaktor vor, falls die Anpassung nach dem ASVG mit einem einheitlichen Anpassungsfaktor vorzunehmen war. Bei einer differenzierten Anpassung im ASVG war eine Vereinbarung mit dem Kollektivvertragspartner zu treffen. Die kollektivvertragliche Anpassung hatte sich unter Bedachtnahme auf die Systematik des Pensionsrechts der Dienstordnungen an der Anpassung des ASVG zu orientieren.

Anpassung der Pensionen

26.2 (1) Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen der unterschiedlichen Systematik der Anpassung wurden vom RH Vergleichsberechnungen durchgeführt. Abbildung 13 stellt die Auswirkung der getrennten Anpassung der Gesamtpension der Bediensteten der VAEB bestehend aus ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung (EDO-Ang) der Anpassung des Ruhegenusses eines Bundesbeamten mit ASVG-Anpassung zwischen 2003 und 2012 – für einen Akademiker, Maturanten, Fachdienst bzw. Führungskraft – gegenüber. Der RH ging in seiner Berechnung von gleich hohen Pensionen für einen EDO-Ang-Pensionisten und einen Bundespensionisten im Jahr 2003 aus.

Abbildung 13: Differenz der Anpassung der Gesamtpension der VAEB (EDO-Ang) und der Anpassung des Ruhegenusses des Bundes



Quelle: Berechnung RH



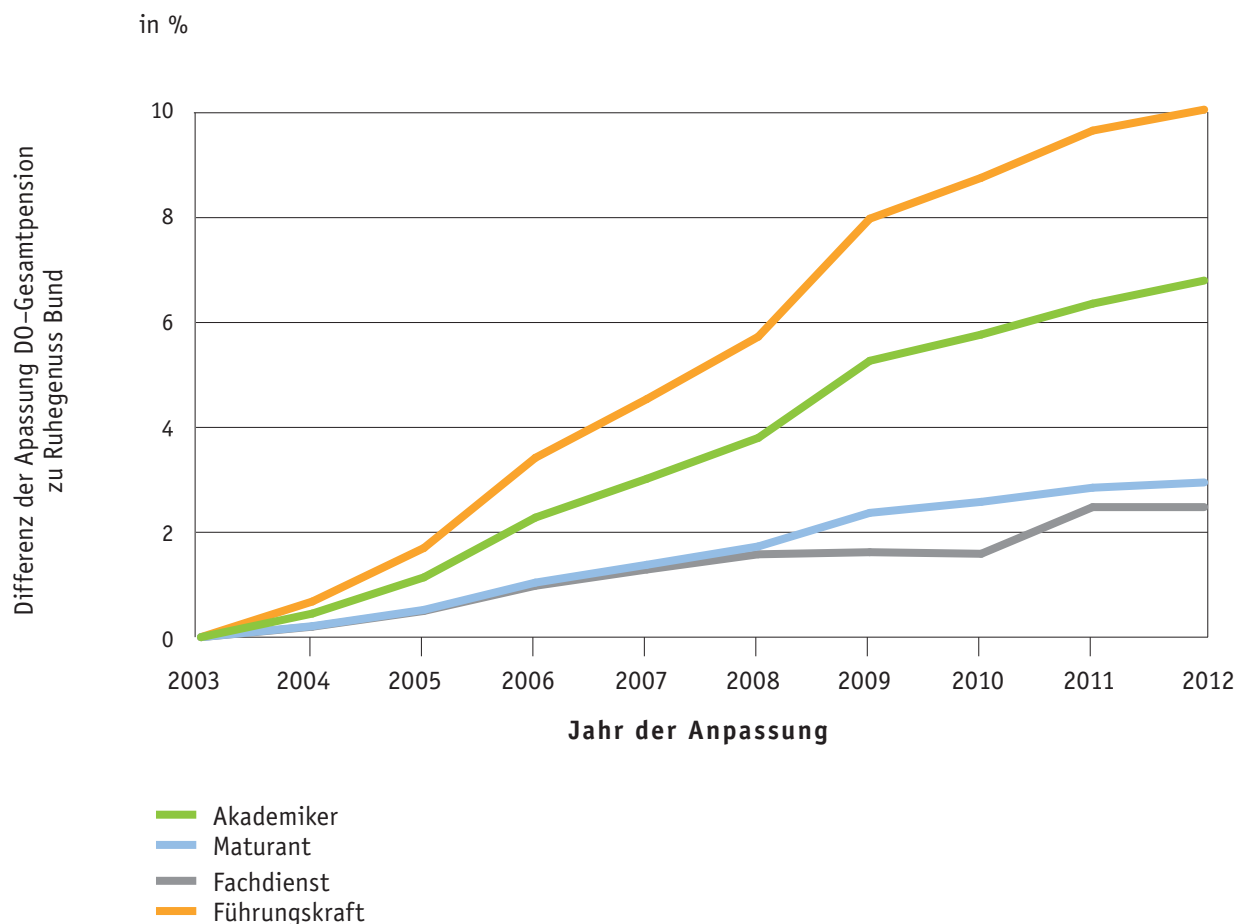
Ausgehend von tatsächlichen Pensionshöhen der VAEB vollzog der RH die Anpassungen zwischen 2003 und 2012 nach. Die Führungskraft, der Maturant und der Fachdienst erhielten nach dem Betrachtungszeitraum – lediglich aufgrund der unterschiedlichen Anpassung – eine um rd. 2,5 % bis rd. 3 %, der Akademiker eine um rd. 6 % höhere Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeberleistung) als der Beamte, der 2003 den gleichen Ruhegenuss erhalten hatte.

Der RH berechnete für 189 EDO-Ang-Pensionisten die Mehrkosten der VAEB zwischen 2003 und 2012. Diese betragen in diesem Betrachtungszeitraum rd. 1,61 Mio. EUR. Selbst bei zukünftig gleicher Anpassung der Gesamtpensionen der VAEB und der Ruhegenüsse des Bundes wäre aufgrund der bereits erfolgten unterschiedlichen Anpassung mit weiteren Mehrkosten von 2,54 Mio. EUR zwischen 2013 und 2032 für die VAEB zu rechnen.

(2) Abbildung 14 stellt die Auswirkung der getrennten Anpassung der Gesamtpension der Bediensteten der Sozialversicherungen bestehend aus ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung (DO.A, DO.B, DO.C) der Anpassung des Ruhegenusses eines Bundesbeamten mit ASVG-Anpassung zwischen 2003 und 2012 – für einen Akademiker, Maturanten, Fachdienst bzw. Führungskraft – gegenüber.

Anpassung der Pensionen

Abbildung 14: Differenz der Anpassung der Gesamtpension der VAEB (DO.A, DO.B, DO.C) und der Anpassung des Ruhegenusses des Bundes



Quelle: Berechnung RH

Im Betrachtungszeitraum erhöhten sich die Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) der Maturanten und des Fachdienstes um rd. 2,5 % bis rd. 3 %, der Akademiker um rd. 6 % und der Führungskräfte bzw. der Ärzte um über 10 % gegenüber dem Bund.

Die Anpassung der Pensionen nach DO.A, DO.B und DO.C erbrachte somit eine größere Differenz zur Bundesanpassung als die Anpassung nach der EDO-Ang.

(3) Der RH merkte kritisch an, dass die Dienstgeber(pensions)leistungen der EDO-Ang gegenüber den Dienstgeber(pensions)leistungen der DO.A, DO.B und DO.C bei gleichem Ausgangsniveau eine stark unterschiedliche Anpassung zwischen 2003 und 2012 (bis zu 10 %) aufwies.

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

sen. Ebenso kritisierte er die deutlich höhere Anpassung der Gesamtpensionen (EDO-Ang, DO.A, DO.B, DO.C) gegenüber der Anpassung der Pensionen des Bundes.

Der RH empfahl dem Hauptverband, eine gemeinsame Regelung für alle Dienstgeber(pensions)leistungen zu finden.

Der RH empfahl weiters, die Anpassung der Dienstgeber(pensions)leistungen der Pensionisten der Sozialversicherungen nach EDO-Ang, DO.A, DO.B und DO.C unter Berücksichtigung der Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) vorzunehmen. Dabei sollte die Erhöhung der Gesamtpension im Ergebnis höchstens mit der Anpassung des ASVG vorgenommen werden (das entspricht der Erhöhung des Ruhegenusses eines Beamten des Bundes).

Der RH wies abschließend darauf hin, dass die Mehrkosten der höheren Anpassung der Dienstgeber(pensions)leistung nach DO.A, DO.B und DO.C zwischen 2003 und 2032 für rd. 16.000 Pensionisten der Sozialversicherungen anfielen.

26.3 *(1) Laut der Stellungnahme des BMASK sei zum Abschluss der Dienstordnungen auf Dienstgeberseite der Hauptverband berufen. Eine Einflussnahme auf diese Kollektivverträge bzw. auf die konkreten Verhandlungen dazu wäre im Rahmen der wahrzunehmenden Aufsicht über die Sozialversicherungsträger und den Hauptverband nicht möglich.*

(2) Der Hauptverband und die VAEB hielten in ihrer Stellungnahme fest, dass ausschließlich die Kollektivvertragspartner eine Sozialversicherungsträger übergreifende Regelung treffen könnten, die für den betroffenen Personenkreis für anwendbar zu erklären wäre.

26.4 Der RH weist neuerlich kritisch darauf hin, dass die Anpassung der Dienstgeber(pensions)leistung zwischen 2003 und 2012 Erhöhungen der Gesamtpension um bis zu 10 % über der ASVG-Anpassung bzw. der Anpassung der Pensionen der Beamten des Bundes vorsah.

Der RH regt an, die Anpassung der Dienstgeber(pensions)leistung im Rahmen der gesetzlich vorgesehenen Zielsteuerung durch das BMASK durch Verwaltungskostenziele zu begrenzen. Dabei wäre die Expertise des BMASK aus dem Bereich der ASVG-Anpassung einzubringen (siehe TZ 1).

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

27 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an den Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau hervor:

(1) Das bislang angewendete Dienst-, Besoldungs- und Pensionsrecht jener Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (VAEB), die in den Anwendungsbereich der „Dienstordnung für die Verwaltungsangestellten der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen“ (EDO-Ang) fielen, wäre auf eine neue rechtliche Grundlage zu stellen, um zukünftig anstehende Änderungen gezielt durchführen zu können. (TZ 7)

Empfehlungen zur Pensionsberechnung

Im Hinblick auf eine für alle Beschäftigungsgruppen gleichmäßige Reduzierung der Höhe der Gesamtpension und unter Beibehaltung der bestehenden Strukturen der Pensionsberechnung wäre(n) bei den Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistung

(2) der 10 %-Verlustdeckel bei der Berechnung der Dienstordnungspension nicht anzuwenden (TZ 24),

(3) die 80 %-Grenze für die Gesamtpension, die für Bedienstete, die nach der Dienstordnung A für Angestellte (DO.A) nach 1993 unkündbar gestellt wurden, anzuwenden war, auch bei der Pensionsberechnung für alle Bediensteten nach der EDO-Ang vorzusehen (TZ 24),

(4) die fiktive ASVG-Pension ohne Begrenzung durch die tatsächliche ASVG/APG-Pension anzurechnen (TZ 15, 24),

(5) die Schul- und Studienzeiten, wie im Bundesbahnpensionsrecht vorgesehen, nur bei Leistung eines besonderen Pensionsbeitrags anzurechnen (TZ 14),

(6) die Berechnung des Versorgungsgenusses von Witwen und Witwern dahingehend zu ändern, dass der Versorgungsgenuss vom Ruhegenuss zu berechnen ist und das Eigeneinkommen des überlebenden Ehegatten Berücksichtigung findet (TZ 17),

Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau

(7) der für die Pensionisten der VAEB geltende Pensionsversicherungsbeitrag für jenen Teil der Dienstgeber(pensions)leistung, der 35 % der monatlichen ASVG-Höchstbeitragsgrundlage überschreitet, auf 6,6 % und für jenen Teil, der 70 % der monatlichen ASVG-Höchstbeitragsgrundlage überschreitet, auf 9,9 % zu erhöhen (TZ 23),

(8) zukünftig höchstens die unterschiedlichen Beitragssätze in der Krankenversicherung der EDO-Ang-Pensionisten und der beamteten ÖBB-Pensionisten auszugleichen, nicht jedoch höhere Beiträge aufgrund höherer Pensionen. (TZ 16)

Die Umsetzung dieser Empfehlungen würde für die rd. 190 dem Übergangsrecht der EDO-Ang unterliegenden Verwaltungsangestellten der VAEB ein Einsparungspotenzial im Zeitraum 2013 bis 2050 in Höhe von 16 Mio. EUR (Geldwert 2011) mit sich bringen. (TZ 25)

Empfehlungen zur Anpassung der Pensionen

Im Hinblick auf die Anpassung der Pensionen der EDO-Ang, der DO.A, der DO.B und der DO.C im Vergleich mit den Bundespensionen wäre für die Anpassungen der Gesamtpensionen nach EDO-Ang, DO.A, DO.B und DO.C

(9) eine gemeinsame Regelung für alle Dienstgeber(pensions)leistungen zu finden (TZ 26),

(10) die Erhöhung der Gesamtpension im Ergebnis höchstens mit der Anpassung des ASVG vorzunehmen (das entspricht der Erhöhung des Ruhegenusses eines Beamten des Bundes). (TZ 26)



ANHANG

- Anhang A: Unkündbarstellung und erhöhter Kündigungsschutz**
- Anhang B: Pensionskasse**
- Anhang C: Pensionsberechnung auf Grundlage von Normgehaltsverläufen**
- Anhang D: Berechnung des Einsparungspotenzials**
- Anhang E: Vergleichspension nach ASVG**
- Anhang F: Ruhestandsversetzungsgründe**
- Anhang G: Sozialplan für EDO–Ang–Bedienstete**
- Anhang H: Vergleichsruhebezug nach der EDO–Ang**
- Anhang I: Erhaltene Pensionsleistung**
- Anhang J: Berechnung der Pensionen**



Anhang A: Unkündbarstellung und erhöhter Kündigungsschutz

Das Dienstverhältnis eines Angestellten der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen, der dem Anwendungsbereich der EDO-Ang unterlag, wurde unkündbar, wenn

1. die Zahl der vorhandenen unkündbaren Angestellten die Höchstzahl von 70 % der im Stellenplan vorgesehenen Posten noch nicht erreicht hatte (diese Voraussetzung ist seit 2005 nicht mehr anwendbar),
2. er auf einem Stellenplanposten verwendet wurde,
3. mindestens vier Dienstjahre bei österreichischen Sozialversicherungsträgern vorlagen,
4. die physische Eignung festgestellt war,
5. die Dienstbeschreibung mindestens auf entsprechend lautete,
6. die Dienstprüfung erfolgreich abgelegt wurde.

Unkündbare Dienstverhältnisse konnten seitens des Dienstgebers ohne Zustimmung des Angestellten nur bei Verwirklichung eines Entlassungsgrundes aufgelöst werden. Unkündbare und diesen gleichgestellte Angestellte konnten bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen einen Anspruch auf Ruhegenuss gegen ihren Dienstgeber erwerben.

ANHANG B**Anhang B:
Pensionskasse**

Per 1. Jänner 2004 trat der Kollektivvertrag über die Pensionskassenzusage für Dienstnehmer der österreichischen Sozialversicherungsträger in Kraft. Darin verpflichtete sich der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, für die hievon erfassten Mitarbeiter eine Alters-, Hinterbliebenen- und Berufsunfähigkeitsversorgung durch Errichtung einer betrieblichen Pensionskasse zu schaffen. In den Geltungsbereich des Kollektivvertrags wurden alle Dienstnehmer einbezogen, die nach dem 31. Dezember 1995 in ein Dienstverhältnis zu einem Sozialversicherungsträger eingetreten waren (und somit nicht unter die Pensionsregelungen der Dienstordnung fielen) und nach dem 30. Juni 2004 in einem aufrechten Dienstverhältnis zu diesem standen.

Die aufgrund dieses Kollektivvertrags zugesagten Pensionsleistungen standen neben der ASVG-Pension zu. Das damit installierte Zusatzpensionssystem war beitragsorientiert, die tatsächlich geleistete Pensionsleistung daher abhängig von der Höhe der geleisteten Beiträge und der Veranlagungsstrategie der Pensionskasse; eine Mindestertragsgarantie war nicht vorgesehen.

Dienstgeber und Dienstnehmer hatten jeweils einen laufenden Beitrag an die Pensionskasse zu entrichten; dieser setzte sich aus einem Grundbetrag (0,85 % für Gehaltsbestandteile bis zur Höchstbeitragsgrundlage gemäß ASVG) sowie einem Zusatzbeitrag (4,5 % für Gehaltsbestandteile über der Höchstbeitragsgrundlage) zusammen. Die Gesamtausgaben der VAEB für die Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse beliefen sich im Jahr 2008 auf rd. 122.996 EUR für 353 Bedienstete bzw. im Jahr 2011 auf rd. 145.414 EUR für 421 Bedienstete.

Gemäß dem kollektivvertraglich vereinbarten Leistungsrecht wurden seitens der Pensionskasse die Versorgungsleistungen Alters-, Berufsunfähigkeits- sowie Witwen- und Waisenpension (bzw. deren Abfindung) erbracht. Eine Alterspension gebührte den Bediensteten bei Beendigung des Dienstverhältnisses ab der Vollendung des für weibliche Dienstnehmer gemäß ASVG geltenden Anfallsalters für die gesetzliche Alterspension (oder der vorzeitigen Alterspension wegen langer Versicherungsdauer).

Anhang C: Pensionsberechnung auf Grundlage von Normverdienstkurven

(1) Normverdienstverlauf Bund:

In den bisher veröffentlichten Berichten zu Pensionsrechten hatte der RH als Normverdienstverlauf die Verwendungsgruppen Akademiker, Maturant und Fachdienst mit den Gehaltsverläufen des Bundes A1/2, A2/2 und A3/2 des Jahres 2006 herangezogen. Für den Akademiker wurde die Verwendungsgruppe A1 in der Funktionsgruppe 2, das entspricht einem Referatsleiter, für den Maturanten die Verwendungsgruppe A2 in der Funktionsgruppe 2 und für den Fachdienst die Verwendungsgruppe A3 in der Funktionsgruppe 2 gewählt. Für die Lebensverdienstkurve wird jede dieser Verwendungsgruppen mit Biennalsprüngen von der ersten Gehaltsstufe bis zur jeweiligen Stufe, die mit dem – nach Geburtsjahr unterschiedlichen – Pensionsalter erreicht wird, durchlaufen (siehe auch Bericht des RH „Reform der Beamtenpensionssysteme des Bundes sowie der Länder Burgenland, Niederösterreich und Salzburg“, Reihe Bund 2007/9; Anhang C und D).

Der Dienstantritt wurde beim Akademiker mit 24 Jahren und 10 Monaten, beim Maturanten mit 18 Jahren und 10 Monaten und für den Fachdienst mit 17 Jahren und 10 Monaten gewählt. Für die Darstellung des Übergangszeitraums der Pensionsreformen wurde die Pensionshöhe für unterschiedliche Geburtsdaten (2. März 1953, ...1955, ...1965, ...1975, ...1985 und ...1995) berechnet.

(2) Geldwerte:

Durch die statische Wahl der Geldwerte hat der RH die künftige Entwicklung von Bezügen aber auch deren Abwertung nach den Verbraucherpreisen (gleiche Entwicklung von Bezügen und Verbraucherpreisen) auf den Geldwert des Jahres der Berechnung berücksichtigt. Die Methode der aktuellen Geldwerte in der Lebensverdienstkurve vermeidet die Problematik

- der Aufwertung aller tatsächlich historisch erhaltenen Monatsbezüge mit dem inflationsbereinigenden Aufwertungsfaktor auf den aktuellen Geldwert,
- der Aufwertung künftiger Monatsbezüge um einen geschätzten Aufwertungsfaktor und

ANHANG C

- der danach durchzuführenden Abwertung des errechneten Durchschnittseinkommens auf den Geldwert des Jahres der Berechnung (hier 2006),

indem für alle Monatsbezüge der Lebensverdienstkurve die Geldwerte des Jahres der Berechnung eingesetzt werden. Nach Ansicht des RH eignet sich diese vereinfachte Methode für die Beurteilung und den Vergleich der Auswirkungen von Pensionsreformen.

Abweichungen können sich künftig aufgrund einer Differenz von Aufwertungsfaktor (jährliche Aufwertung der Bezüge bei der Durchrechnung) zu Aufwertungsanzahl (jährliche Aufwertung der Bezüge im Pensionskonto) ergeben. Dies würde in der grafischen Darstellung des RH nicht die Höhe des Ruhegenusses nach dem Altrecht (ASVG, Dienstordnungspension, Beamtenpension Bund), sondern das Ausmaß der Pension nach dem Pensionskonto (APG) beeinflussen.

(3) Normverdienstverlauf Sozialversicherung:

Anstelle der Gehaltsverläufe des Bundes wurden jene der Sozialversicherungsträger für die Berechnungen angewendet. Hiebei stellten die Gehaltskurven 2011 der Dienstordnung A, das Schema E III stellvertretend für einen Akademiker, C III stellvertretend für einen Maturanten und C I stellvertretend für den Fachdienst, die neuen Normverdienstverläufe dar. Diese Normverdienstverläufe wurden als Grundlage der Berechnung und Darstellung der Auswirkungen der Reformen auf die Pensionshöhe herangezogen.

Anhang D: Berechnung des Einsparungspotenzials

(1) Für die Berechnung eines Einsparungspotenzials hinsichtlich der erhaltenen Pensionsleistung bis Ableben wurden die Daten aller Bediensteten (EDO-Ang) mit dem Geschlecht, der Einstufung in der Gehaltstabelle, dem Geburtsjahr und der statistischen Lebenserwartung erhoben.

Die Berechnung des Einsparungspotenzials für die Verwaltungsangestellten wurde insoweit vereinfacht, als diese Bediensteten drei standardisierten Gehaltsverläufen der Sozialversicherung zugeordnet wurden.

(2) Das Einsparungspotenzial bei Umsetzung der Empfehlungen des RH wurde auf Grundlage der Gehaltstabellen (E III, C III, C I) mit den Geldwerten 2011 berechnet. Aus der Differenz der bestehenden Pensionshöhe und jener nach Umsetzung der Empfehlungen des RH ließ sich anhand der Daten der Geburtsjahrgänge das mögliche Einsparungspotenzial für die Verwaltungsangestellten, hier im Zeitraum 2013 bis 2050, berechnen.

ANHANG E

**Anhang E:
Vergleichspension nach ASVG**

Die Höhe der ASVG-Pension nach der Rechtslage 2003 (Vergleichspension) errechnet sich aus

Vergleichspension =	Bemessungsgrundlage x (Steigerungsbetrag – Abschläge)
---------------------	---

– der Bemessungsgrundlage:

Bis zum 31. Dezember 2003 galt für die Bemessungsgrundlage eine 15-jährige Durchrechnung der mit einem Aufwertungsfaktor (in Orientierung am Verbraucherpreisindex) aufgewerteten höchsten Bezüge, die bis zur jeweiligen Höchstbeitragsgrundlage berücksichtigt wurden. Die Durchrechnung erhöhte sich auf maximal 18 Jahre, wenn der Pensionsantritt vor Erreichen des Regelpensionsalters des ASVG (Männer 65 Jahre, Frauen 60 Jahre) erfolgte. Vor dem 1. Jänner 2020 war im Fall der erhöhten Durchrechnung ein „0 % – 7 %“-Deckel anzuwenden, der das Ergebnis der 15-jährigen gegenüber der 18-jährigen Durchrechnung je nach Pensionshöhe ganz oder bis zum Ausmaß von 93 % schützte.

– dem Steigerungsbetrag:

Die erforderliche Dienstzeit für 80 % der Bemessungsgrundlage betrug 40 Jahre.

– den Abschlägen:

Die Abschläge für einen (vorzeitigen) Pensionsantritt vor Erreichen des Regelpensionsalters des ASVG betragen 3 Steigerungspunkte pro Jahr, insgesamt maximal 10,5 Steigerungspunkte bzw. 15 % der Summe der erworbenen Steigerungspunkte.

Die Pensionsberechnung nach der Rechtslage 2003 diente als Vergleichspension für die Deckelung der Verluste aus der Pensionsberechnung der Rechtslage 2004 (siehe TZ 14 ff.).

Anhang F: Ruhestandsversetzungsgründe

Die VAEB hatte auf Antrag des Bediensteten bei Vorliegen einer der folgenden Gründe seine Ruhestandsversetzung nach der EDO-Ang in Verbindung mit dem Bundesbahn-Pensionsgesetz durchzuführen:

1. Vollendung des 61,5. Lebensjahres und ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit von 42 Jahren (in einer Übergangsphase für Geburtsjahrgänge von 1946 bis 1956 Anhebung vom 58. Lebensjahr auf das 61,5. Lebensjahr und von 38,5 auf 42 Jahre Gesamtdienstzeit),
2. dauernde Unfähigkeit zur Erfüllung der Dienstpflichten aufgrund der gesundheitlichen Verfassung,
3. Vollendung einer Wartefrist von 60 Monaten nach dem Erreichen des Höchstausmaßes von 83 % der Ruhegenussbemessungsgrundlage (in einer Übergangsphase von 2000 bis 2014 Anhebung der Wartefrist von zwei auf 60 Monate),
4. Vollendung des 65. Lebensjahres,
5. Erfüllung der Voraussetzungen für die Schwerarbeitspension,
6. „Korridor pension“ (vorzeitige Versetzung in den Ruhestand auf Antrag) bei Vollendung des 62. Lebensjahres und einer ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit von 37,5 Jahren (ab 2013 schrittweise Anhebung auf 40 Jahre).

Bei Vorliegen bestimmter Ruhestandsversetzungsgründe (siehe oben Ziffern 2, 3 und 4) sowie bei Dienstverhinderung wegen Krankheit während eines Jahres, dreijähriger Versetzung in den zeitlichen Ruhestand und aus dienstlichen Interessen konnte die Versicherungsanstalt Bedienstete ohne ihre Zustimmung in den Ruhestand versetzen.

ANHANG G

Anhang G: Sozialplan für EDO–Ang–Bedienstete

Mit Wirkung ab 1. Jänner 2005 wurden die Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen und die Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaus zu einem Sozialversicherungsträger, der VAEB, zusammengeführt. Alle Rechte und Verbindlichkeiten der beiden Versicherungsanstalten gingen auf den neuen Sozialversicherungsträger VAEB über. Somit wendete die VAEB auf die bisher von der EDO–Ang erfassten Verwaltungsangestellten weiterhin deren pensionsrechtliche Bestimmungen in Verbindung mit den Änderungen aus dem Bundesbahn–Pensionsgesetz an.

Für durch die Zusammenlegung entbehrlich gewordene Bedienstete schlossen die Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen und die Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaus jeweils mit dem zuständigen Betriebsrat bzw. –ausschuss Sozialpläne. Diese sollten die Nachteile der Dienstnehmer mildern.

Der Sozialplan sah verschiedene Möglichkeiten der Ruhestandsversetzung in den Jahren 2005 und 2006 für entbehrlich gewordene, aber unkündbare Bedienstete, die in den Anwendungsbereich der EDO–Ang fielen und das 50. Lebensjahr bereits vollendet hatten, vor:

1. Bedienstete, die bis spätestens Ende 2006 das vorgesehene Höchstausmaß der Pension (= 83 % der Berechnungsgrundlage) aufgrund der zurückgelegten Dienstzeiten (mindestens 34,5 Jahre) erreicht hatten, konnten ungeachtet der nach dem Bundesbahn–Pensionsgesetz vorgesehenen Wartezeit von 1,5 bis 5 Jahren ab diesem Zeitpunkt in den Ruhestand versetzt werden. Sie erhielten zunächst die gesetzliche Abfertigung und nach Ablauf des Abfertigungszeitraums die Dienstordnungspension im Höchstausmaß.
2. Bedienstete, die bis Ende 2006 das vorgesehene Höchstausmaß der Pension nicht erreicht hatten, konnten mit einem der im Einzelfall zurückgelegten Dienstzeit entsprechenden Steigerungsbetrag (weniger als 83 % der Berechnungsgrundlage) in den Ruhestand versetzt werden. Sie erhielten zunächst die gesetzliche Abfertigung und nach Ablauf des Abfertigungszeitraums die Dienstordnungspension in einem dem Steigerungsbetrag entsprechenden Ausmaß.
3. Alternativ konnten den unter Punkt 2. genannten Bediensteten bis zu 5 Jahre Dienstzeit zusätzlich angerechnet werden, maximal bis

zum Höchstausmaß der Pension. Sie erhielten ab der Ruhestandsversetzung die Pension im Ausmaß des mit der Anrechnung erreichten Steigerungsbetrags und keine Abfertigung.

Mit Entstehen des Leistungsanspruchs auf die gesetzliche ASVG-Pension reduzierte sich die Dienstgeber(pensions)leistung durch Anrechnung der fiktiven ASVG-Pension (siehe TZ 16).

ANHANG H

Anhang H: Vergleichsruhebezug nach der EDO–Ang

Die Ermittlung eines Ruhebezugs nach der Rechtslage 2003 diente als Vergleichsruhebezug für die Deckelung der Verluste aus der Ruhebezugsberechnung nach der Rechtslage 2004 (10 %-Deckel). Die Höhe dieses Vergleichsruhebezugs 2003 errechnete sich aus:

$$\begin{aligned} \text{Vergleichsruhebezug 2003} &= (\text{Berechnungsgrundlage} \times \text{Steigerungsbetrag}) \\ &+ \text{allfälliger Erhöhungsbetrag aus dem „0 \% - 7 \%“-Deckel} \\ &+ \text{Nebengebühreuzulage} \end{aligned}$$

– der Berechnungsgrundlage:

Bis zum 31. Dezember 2003 galt für die Berechnungsgrundlage eine 18-jährige Durchrechnung der mit einem Aufwertungsfaktor aufgewerteten höchsten Beitragsgrundlagen. Die Durchrechnung verringerte sich auf bis zu 15 Jahre, wenn die Ruhestandsversetzung nach Vollendung des 61. Lebensjahres erfolgte. In der Übergangsphase stieg die Anzahl der in die Durchrechnung einzubeziehenden Beitragsgrundlagen von 12 bzw. 10 Monaten (2003) auf 18 bzw. 15 Jahre (2020).

– dem Steigerungsbetrag:

Der Steigerungsbetrag betrug nach zehn Dienstjahren 40 % der Berechnungsgrundlage und erhöhte sich für jedes weitere Jahr um 1,7 %, im 35. Dienstjahr betrug er 2,2 %. Da Bruchteile von Dienstjahren ab 6 Monaten als volles Jahr zu rechnen waren, war in der Regel nach 34,5 Dienstjahren das Höchstausmaß von 83 % (= volle Bemessungsgrundlage) erreicht.

– dem Erhöhungsbetrag aus dem „0 % - 7 %“-Deckel:

Für Versicherungsangestellte, die bis Ende Juni 2021 nach Erreichen der maximalen Bemessungsgrundlage von 83 % und einer Wartefrist von 18 Monaten in den Ruhestand zu versetzen gewesen wären, war eine Verlustdeckelung anzuwenden. Diese reduzierte die im Übergangszeitraum mit der Durchrechnung steigenden Verluste der Ruhegenussempfänger. Dazu war der Letztbezug als Bemessungsgrundlage des Vergleichsruhegenusses festgelegt. Die Ermittlung des Steigerungsbetrags erfolgte in gleicher Weise wie beim Ruhegenuss der Rechtslage 2003. Dem Ruhegenuss war allenfalls ein Erhöhungsbetrag hinzuzufügen, so dass der Vergleichsruhegenuss nach dem Letztbezugsprinzip abhängig von seiner Höhe ganz oder bis zum Ausmaß von 93 % geschützt war.

Waren der Pensionsstichtag nach dem ASVG und nach der Dienstordnung identisch, so war bei der Deckelung die fiktive ASVG-Pension vom Ruhegenuss und Vergleichsruhegenuss in Abzug zu bringen.

– der Nebengebührensulage

Die Berechnung der Nebengebührensulage der Rechtslage 2003 unterschied sich nicht von jener der Rechtslage 2004 (siehe TZ 14).

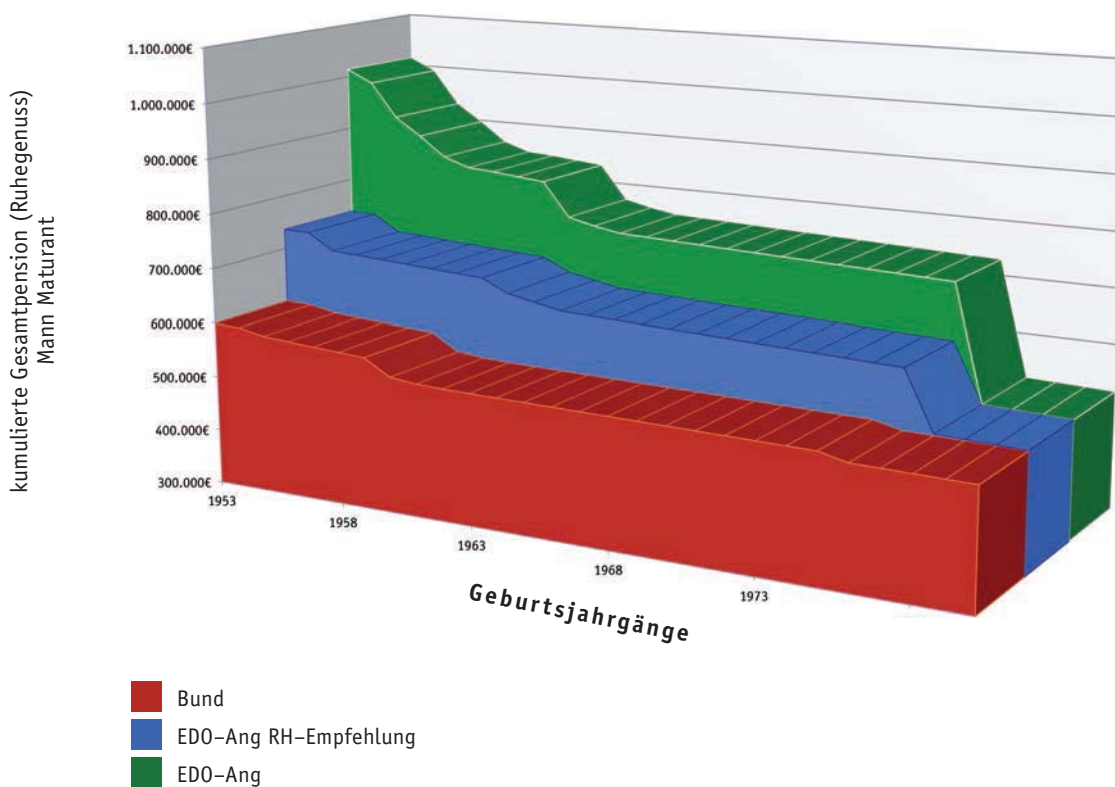
– Abschläge waren keine vorgesehen.

ANHANG I

Anhang I: Erhaltene Pensionsleistung

Ergänzend zu TZ 25 stellt der RH die insgesamt zu erwartende Pensionsleistung für Maturanten und Bedienstete des Fachdienstes dar:

Abbildung 15: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung beim Maturanten vom Regelpensionsalter bzw. Pensionierung ohne Abschläge bis Ableben¹

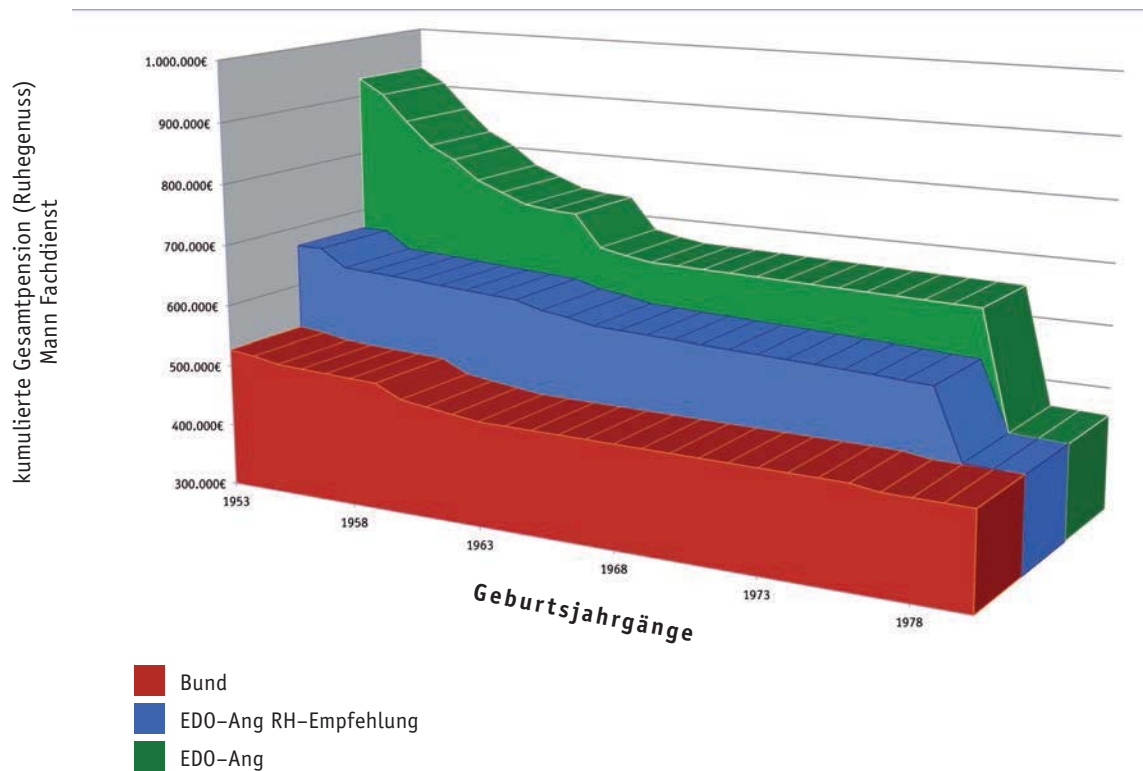


¹

- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung D0-A: C III; Geldwert 2011
- abschlagsfreie Ruhestandsversetzung VAEB
- Regelpensionsalter Bund: 65 Jahre
- statistisches Ableben: Mann 80,7 Jahre
- bei Bediensteten der VAEB wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
- nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Abbildung 16: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung bei einem Bediensteten des Fachdienstes vom Regelpensionsalter bzw. Pensionierung ohne Abschläge bis Ableben¹

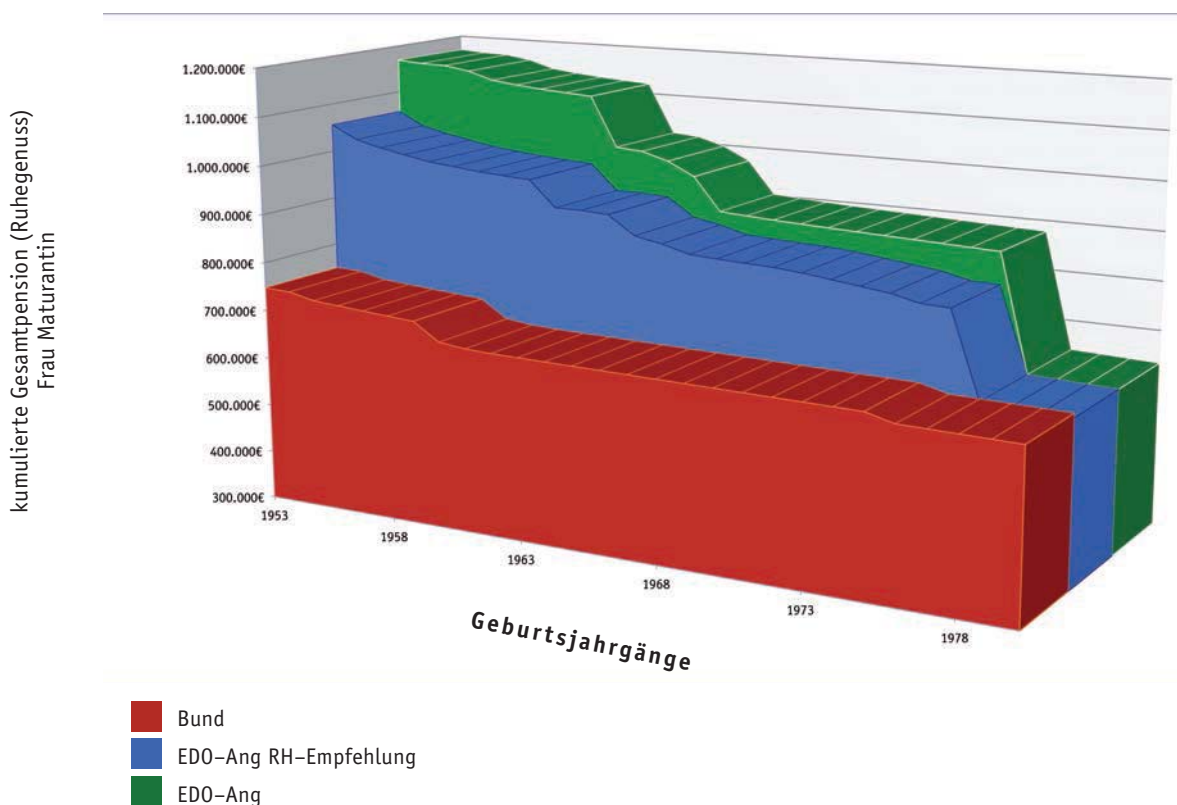


- ¹
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO-A: C I; Geldwert 2011
 - abschlagsfreie Ruhestandsversetzung VAEB
 - Regelpensionsalter Bund: 65 Jahre
 - statistisches Ableben: Mann 80,7 Jahre
 - bei Bediensteten der VAEB wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
 - nach Abzug der jeweiligen Pensionsversicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

ANHANG I

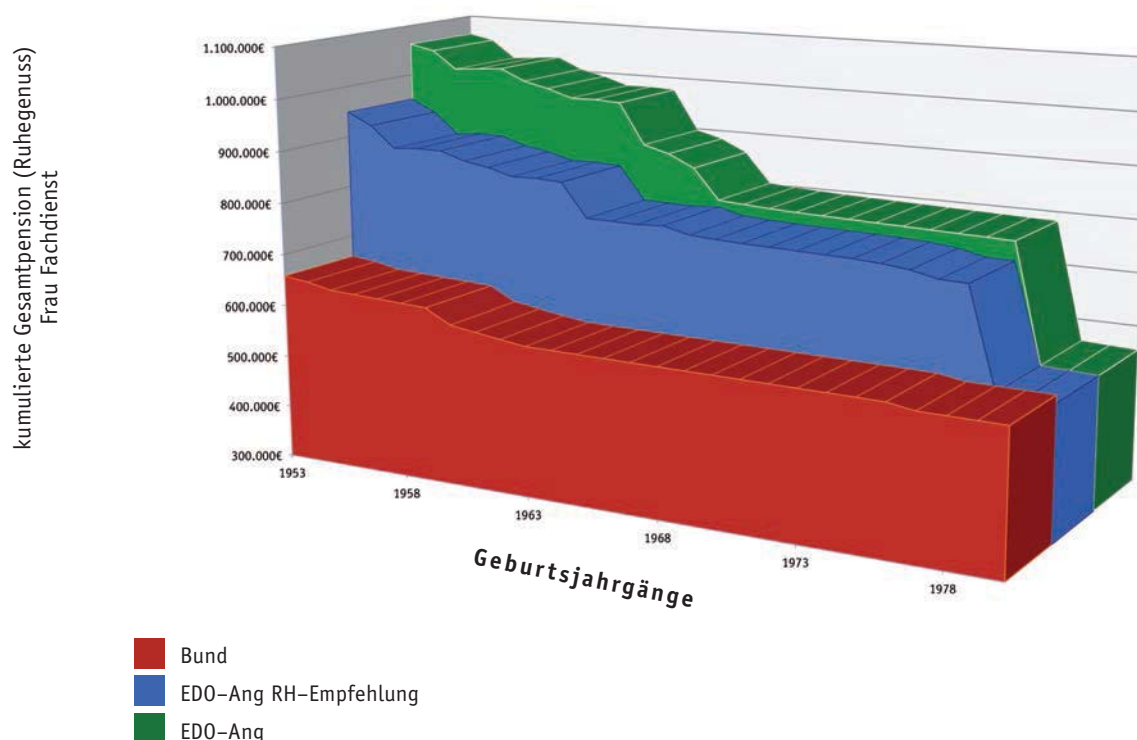
Abbildung 17: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung bei einer Maturantin vom Regel-pensionsalter bzw. Pensionierung ohne Abschläge bis Ableben¹



- ¹
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO-A; C III; Geldwert 2011
 - abschlagsfreie Ruhestandsversetzung VAEB
 - Regel-pensionsalter Bund: 65 Jahre
 - statistisches Ableben: Frau 84,6 Jahre
 - bei Bediensteten der VAEB wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
 - nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Abbildung 18: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung bei einer Bediensteten des Fachdienstes vom Regelpensionsalter bzw. Pensionierung ohne Abschläge bis Ableben¹



- ¹
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO-A: C I; Geldwert 2011
 - abschlagsfreie Ruhestandsversetzung VAEB
 - Regelpensionsalter Bund: 65 Jahre
 - statistisches Ableben: Frau 84,6 Jahre
 - bei Bediensteten der VAEB wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
 - nach Abzug der jeweiligen Pensionsversicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

ANHANG J

Anhang J: Berechnung der Pensionen

1. Pensionsberechnung ASVG/APG

ASVG Rechtslage 2003

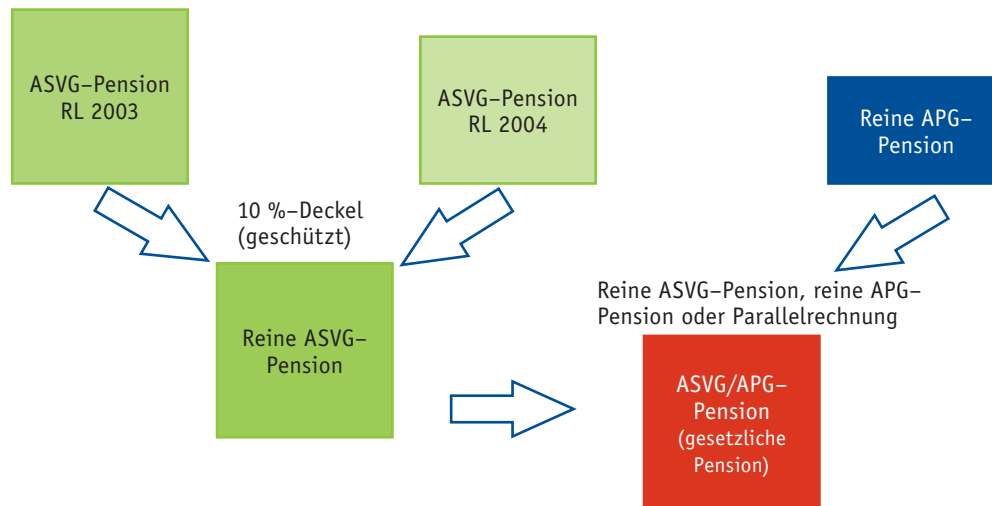
- Durchrechnungszeitraum in Monaten
- Bemessungsgrundlage
- anrechenbare Monate, Steigerungspunkte
- Pension (ggf. Abzüge)

ASVG Rechtslage 2004

- Durchrechnungszeitraum in Monaten
- Bemessungsgrundlage
- anrechenbare Monate, Steigerungspunkte (geschützt)
- Pension (ggf. Abzüge)

APG-Pension

- jährliche Teilgutschriften



Fiktive ASVG-Pension

- Bemessungsgrundlage: ASVG-BMG, die zur Anwendung kommt (RL 2003 oder RL 2004-Deckel)
- anrechenbare Monate, Steigerungspunkte für fiktive ASVG-Pension (maximal 64,5 %)

Fiktive ASVG-Pension

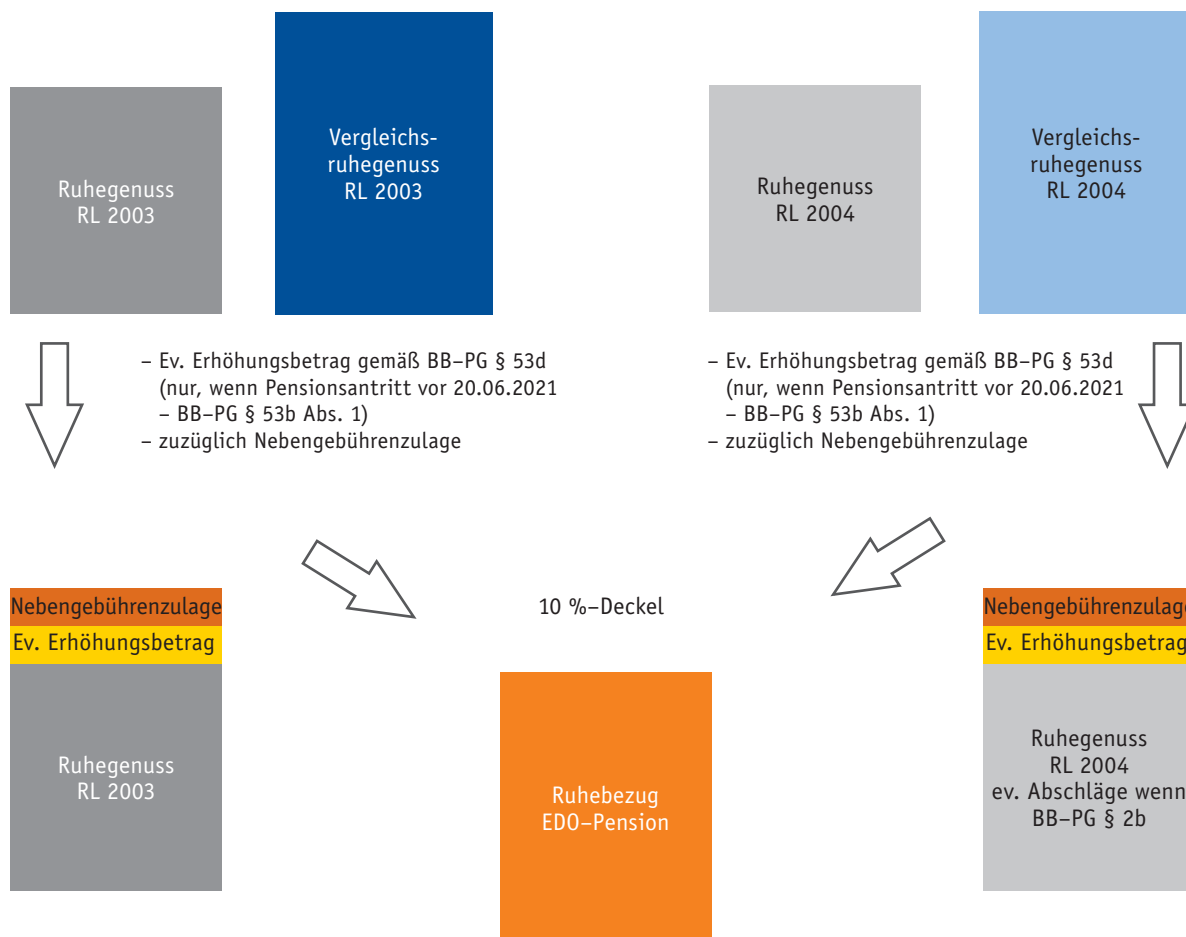
2. Berechnung Dienstgeber(pensions)leistung nach EDO-Ang

Rechtslage 2003

- Durchrechnungszeitraum in Monaten
- Bemessungsgrundlage
- anrechenbare Monate, Steigerungspunkte
- Ruhegenuss
- Letztbezug, Vergleichsruhegenuss

Rechtslage 2004

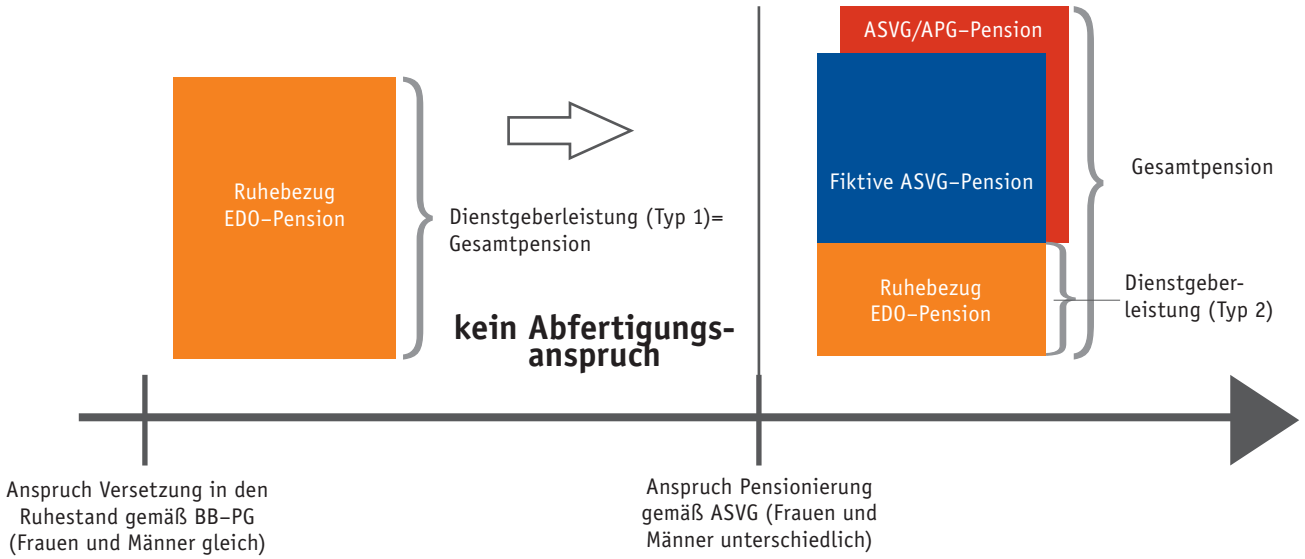
- Durchrechnungszeitraum in Monaten
- Bemessungsgrundlage
- anrechenbare Monate, Steigerungspunkte
- Ruhegenuss
- Letztbezug, Vergleichsruhegenuss



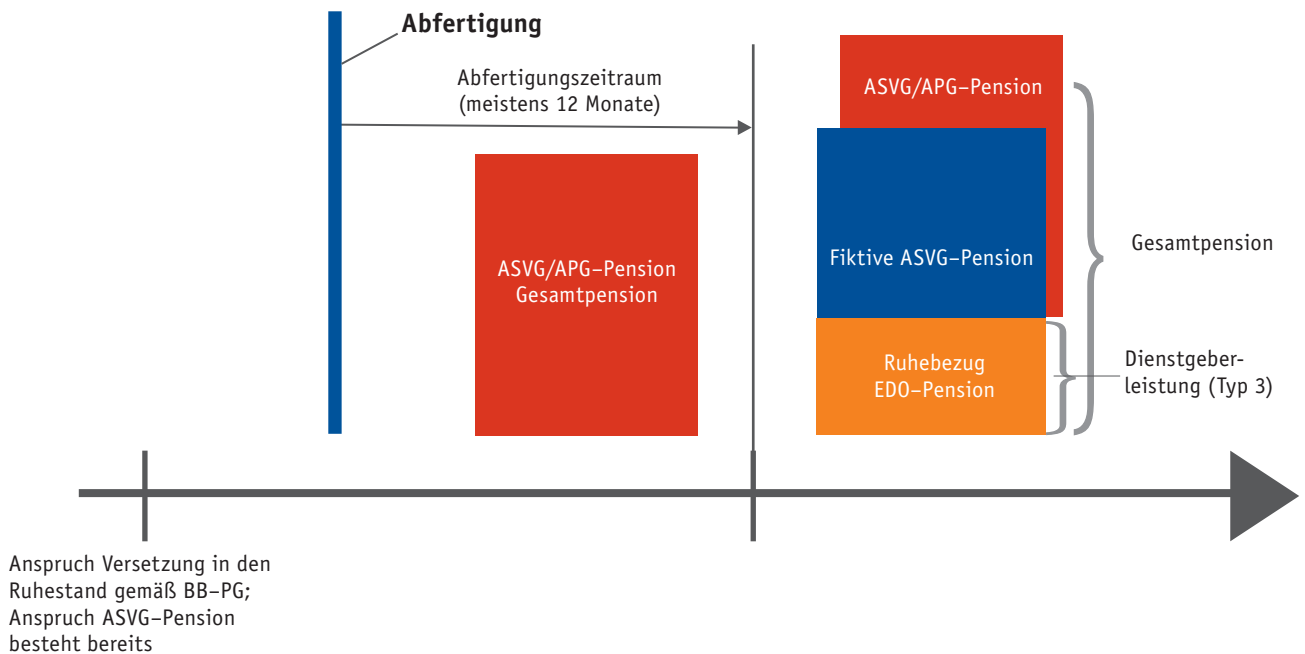
ANHANG J

3. Szenarien der Ruhestandsversetzung

Fall 1: Ruhestandsversetzung vor ASVG-Stichtag



Fall 2: Ruhestandsversetzung ab ASVG-Stichtag





Bericht des Rechnungshofes

Haftungen des Bundes für Exportförderungen



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	122
Abkürzungsverzeichnis _____	124
Glossar _____	126

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen****Haftungen des Bundes für Exportförderungen**

KURZFASSUNG _____	132
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	148
Rechtliche Grundlagen _____	148
Gesetzlicher Haftungsrahmen _____	153
Akteure des Haftungssystems _____	155
Haftungsarten _____	163
Verfahrensabwicklung gemäß AusfFG _____	168
Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusfFG _____	194
Verfahrensabwicklung gemäß AFFG _____	212
Volkswirtschaftliche Aspekte _____	220
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	227

ANHANG

Haftungsarten gemäß Ausfuhrförderungsverordnung _____	231
---	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung und Ausnutzung des Haftungsrahmens gemäß AusfFG zum 31. Dezember und übernommene Haftungen _____	154
Tabelle 2:	Entwicklung und Ausnutzung des Haftungsrahmens gemäß AFG zum 31. Dezember _____	155
Tabelle 3:	Aufgabenübersicht _____	156
Tabelle 4:	Entschädigungszahlungen des BMF an die OeKB ____	159
Tabelle 5:	Tätigkeit im Beirat _____	161
Abbildung 1:	Haftungsobligo gemäß AusfFG 2006 bis 2010 nach Haftungsarten zum 31. Dezember _____	164
Abbildung 2:	Haftungsobligo gemäß AusfFG 2006 bis 2010 nach Regionen zum 31. Dezember _____	165
Tabelle 6:	Portfoliostruktur der OeKB – heimische und fremde Währung jeweils zum 31. Dezember _____	166
Tabelle 7:	Portfoliostruktur der OeKB jeweils zum 31. Dezember _____	167
Abbildung 3:	Verteilung der Ratingklassen _____	174
Abbildung 4:	Value at Risk; Basisvariante versus marktneutrale Variante zum 31. Dezember _____	178
Tabelle 8:	Haftungsentgelte 2006 bis 2010 _____	180
Tabelle 9:	Schadenszahlungen, Rückflüsse, Abschreibungen, Stand der Forderungen (inkl. Umschuldungsgarantien) _____	187
Tabelle 10:	Deckungsrechnung Ausfuhrförderungsverfahren ____	188

Tabellen Abbildungen

Tabelle 11:	Konto gemäß § 7 AusFFG _____	191
Tabelle 12:	Exporthaftungen und Schadensfälle 2006 bis 2010 _	195
Tabelle 13:	Untersuchte Schadensfälle 2006 bis 2010 _____	196
Tabelle 14:	Phasen Exportgarantie Wintersporthalle _____	197
Abbildung 5:	Wintersporthalle – Übernahme der Exportgarantie _	202
Tabelle 15:	Haftungsentgelte und Mindesthaftungsentgelte _____	213
Tabelle 16:	Kursdifferenzen und Haftungsentgelte _____	214
Tabelle 17:	Value at Risk des AFFG-Portfolios _____	218
Tabelle 18:	Differenzen bei der Darstellung der Haftungen gemäß AFFG _____	219
Tabelle 19:	Entwicklung der österreichischen Exportwirtschaft __	221

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
AFFG	Ausführfinanzierungsförderungsgesetz
AG	Aktiengesellschaft
AusfFG	Ausfuhrförderungsgesetz
AusfFVO	Ausfuhrförderungsverordnung
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMeiA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	für Finanzen
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
BRA	Bundesrechnungsabschluss
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
d.h.	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries
i.d.F.	in der Fassung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
km	Kilometer
lit.	litera (Buchstabe)

Abkürzungen

Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OeKB	Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft
OeNB	Oesterreichische Nationalbank
p.a.	per annum
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
VaR	Value at Risk
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
z.B.	zum Beispiel

Glossar



Glossar

Ausfuhrförderungsverfahren

Das Ausfuhrförderungsverfahren regelt die Übernahme von Haftungen in Form von Garantien für die ordnungsgemäße Erfüllung von Rechtsgeschäften durch ausländische Vertragspartner oder als Bürgschaftszusagen für Wechsel, die zur Finanzierung von Ausfuhrgeschäften und Auslandsinvestitionen dienen.

Bonität (Kreditwürdigkeit)

Darunter wird die Eigenschaft, die aufgenommenen Schulden zurückzahlen zu können (wirtschaftliche Rückzahlungsfähigkeit) und zurückzahlen zu wollen (Zahlungswilligkeit), verstanden.

Collateral-System

Dies ist ein System zur Verwaltung von hinterlegten Sicherheiten im Zusammenhang mit Wertpapiergeschäften.

Deckungsquote

Die Deckungsquote entspricht dem Prozentsatz des in der Garantieerklärung angeführten Höchstbetrags, der im Schadensfall durch den Bund ersetzt wird: Deckungsquote = 100 % – Selbstbehalt.

Derivatgeschäfte

Derivatgeschäfte sind Finanzierungsinstrumente, deren eigener Wert vom Marktpreis eines oder mehrerer anderer Finanztitel abgeleitet wird. Zu den Derivatgeschäften zählen insbesondere Swaps, Optionen und Futures.

Exportfinanzierungsverfahren

Das Exportfinanzierungsverfahren umfasst die Refinanzierung von Exportkrediten von Kreditinstituten und die Bedeckung der durch die Oesterrei-

chische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB) durchgeführten Direktfinanzierungen.

Exportgarantie

Eine Garantie bezeichnet die Verpflichtung, für einen bestimmten Erfolg einzustehen oder für einen bestimmten zukünftigen Schaden aufzukommen. Die OeKB bietet Exportgarantien zur Absicherung von politischen und wirtschaftlichen Risiken an. Bei Exportgarantien handelt es sich um Eventualverbindlichkeiten.

Finanzierungsbedarf

Dies ist der Betrag, der quartalsweise entsprechend den tatsächlichen Erfordernissen vom Wechselbürgschaftsnehmer bekanntgegeben werden kann.

Haftungshöchstbetrag

Der Haftungshöchstbetrag entspricht grundsätzlich dem maximal möglichen Entschädigungsbetrag bei einer Exporthaftung, der sich bei Exportgarantien um Zinsen erhöhen kann, sofern diese nicht ausdrücklich im Haftungshöchstbetrag inkludiert sind.

Haftungsobligo – Ausnützung des Haftungsrahmens

Darunter wird die Summe der Grundbeträge aus Haftungen gemäß AusFG sowie des gemeldeten Finanzierungsbedarfs aus Wechselbürgschaftszusagen (exkl. Promessen) verstanden.

Projektsponsor/Projektgesellschaft

Bei einer Projektfinanzierung wird in der Regel eine eigene Projektgesellschaft gegründet. Eigentümer dieser Gesellschaft sind die Projektsponsoren, welche diese mit Eigenkapital ausstatten und somit ihr Engagement für das geplante Investitionsvorhaben zum Ausdruck bringen. Die für das Projekt benötigten Fremdmittel werden von der Projektgesellschaft aufgenommen.

Glossar



Promesse

Dies ist eine bedingte Zusage auf Erteilung einer Haftung oder Finanzierung für ein noch in Verhandlung stehendes Geschäft.

Soft loans

Unter Soft loans versteht man die Kreditfinanzierung zu begünstigten Konditionen entweder durch niedrige (unter dem Marktzinsniveau liegende) Zinssätze, lange Kreditlaufzeiten und tilgungsfreie Perioden mit dem Ziel, zur nachhaltigen Entwicklung der Empfängerländer beizutragen.

Swaps

Swaps sind Währungstauschverträge, bei denen über einen Swappartner die Schuld von einer Währung in eine andere zu einem im Voraus bestimmten Wechselkurs bzw. bei Zinsswaps ein variabler gegen einen fixen Zinssatz (oder umgekehrt) getauscht (geswapt) wird. Ziel ist die Risikoabsicherung bzw. -beschränkung gegen schwankende Wechselkurse bzw. unvorhersehbare Zinsentwicklung.

Ursprungszeugnis

Das von der Wirtschaftskammer ausgestellte Ursprungszeugnis ist eine öffentliche Urkunde, in der bescheinigt wird, welchem Herstellungsland die Ware zuzuordnen ist. Es dient der Überwachung außenwirtschaftlicher Vorschriften des Importlandes. In der Regel entscheidet das Zielland über die Notwendigkeit eines Ursprungszeugnisses. Darüber hinaus verlangen die Behörden vieler Staaten bei der Einfuhr von Waren Geschäftspapiere, die durch die Wirtschaftskammer bescheinigt wurden.

Value at Risk

Der Begriff Value at Risk drückt den maximal möglichen Verlust, der mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit innerhalb eines definierten Zeitraums auftreten kann, aus.

Wechselbürgschaft

Wechselbürgschaften des Bundes sind Bundeshaftungen gemäß § 2 AusFFG, welche zinsgünstige Finanzierungen von Exportgeschäften ermöglichen. Auf Basis einer Wechselbürgschaft können neben den laufenden Exportgeschäften u.a. Beteiligungen im Ausland, Einzelgeschäfte mit ausländischen Vertragspartnern sowie Markterschließungsaufwendungen finanziert werden.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Haftungen des Bundes für Exportförderungen

Die Bundeshaftungen im Rahmen der Exportförderung sollten die Exporttätigkeit heimischer Unternehmen unterstützen und die österreichische Leistungsbilanz verbessern. Zur Durchführung der banktechnischen Behandlung von Haftungsanträgen und zur Abwicklung der Exporthaftungen bediente sich der Bund der Oesterreichischen Kontrollbank Aktiengesellschaft.

Dem Bund erwachsen von 2006 bis 2010 im Rahmen des Ausfuhrförderungs- und Exportfinanzierungsverfahrens aus Schadensfällen, Wechselkursverlusten usw. Ausgaben von rd. 1,584 Mrd. EUR. Diesen standen Einnahmen von rd. 1,980 Mrd. EUR gegenüber, wodurch der Bund einen Überschuss von rd. 396 Mio. EUR erzielen konnte. Unter Berücksichtigung der von der Oesterreichischen Kontrollbank Aktiengesellschaft im Nachhinein als Entwicklungshilfeausgaben ausgewiesenen Schuldenreduktion von rd. 400 Mio. EUR ergab sich ein negatives Ergebnis der Deckungsrechnung von rd. 5 Mio. EUR.

Um die aus der gesetzlich verankerten Kursrisikogarantie des Bundes resultierenden fälligen Wechselkursverluste getilgter Kreditoperationen gegenüber der Oesterreichischen Kontrollbank Aktiengesellschaft nicht sofort abrechnen zu müssen, „überband“ der Bund diese Verluste auf neue Kreditoptionen und verlagerte so das Risiko auf spätere Finanzjahre. Obwohl rd. 12,6 Mrd. EUR an Kapital auf diese Art überbunden waren, lagen dem BMF keine exakten Berechnungen über das eingegangene und in künftigen Finanzjahren schlagend werdende Risiko vor.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Organisation, der Effizienz, der Wirtschaftlichkeit und des Risikogehalts der Haftungen des Bundes für Exportförderungen sowie der Auswirkungen auf die heimische Exportwirtschaft. Die Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB) selbst unterlag aufgrund ihrer Eigentümerstruktur nicht der Prüfungszuständigkeit des RH. (TZ 1)

Rechtliche Grundlagen Die rechtliche Grundlage zur Übernahme von Haftungen für Exportförderungen (Rechtsgeschäfte und Rechte), die direkt oder indirekt der Verbesserung der Leistungsbilanz dienen, stellte das Bundesgesetz vom 8. April 1981 betreffend die Übernahme von Haftungen für Rechtsgeschäfte und Rechte (Ausfuhrförderungsgesetz – AusfFG) dar. (TZ 3)

Die Haftungen gemäß AusfFG werden in Form von Garantien für die ordnungsgemäße Erfüllung von Rechtsgeschäften durch ausländische Vertragspartner oder als Bürgschaftszusagen für den Aussteller oder Akzeptanten auf Wechseln (Hausbank oder österreichischer Exporteur) übernommen, die zur Finanzierung von Ausfuhrgeschäften oder Auslandsinvestitionen dienen. Mit den Exporthaftungen (Exportgarantien und Wechselbürgschaften) werden nicht-marktfähige Exportrisiken (politische und wirtschaftliche Risiken) von Unternehmen begrenzt. Die OeKB war vom Bund bevollmächtigt, die Exporthaftungen anzubieten und abzuwickeln. (TZ 3)

Seit Dezember 2008 durfte gemäß § 3 AusfFG der ausstehende Gesamtbetrag der übernommenen Haftungen 50 Mrd. EUR nicht übersteigen. (TZ 3)

Die Ausfuhrförderungsverordnung (AusfVVO) enthielt neben der Definition der Haftungsarten nähere Bestimmungen für die Haftungsübernahme und besondere Verpflichtungen des Garantie- und Wechselbürgschaftsnehmers. (TZ 4)

Das von der OeKB betreute Exportfinanzierungsverfahren wurde zur Refinanzierung von Exportkrediten von Kreditinstituten und zur Bedeckung der durch die OeKB durchgeführten Direktfinanzierungen herangezogen. Mit den von der OeKB auf den internationalen Finanzmärkten in Form von Anleihen aufgenommenen Finanzmitteln wurden über die Kommerzbanken Exporte und Auslandsinvestitionen refinanziert. (TZ 5)

Haftungen des Bundes für Exportförderungen

Durch das Ausführfinanzierungsförderungsgesetz (AFFG) war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, bis 31. Dezember 2013 namens des Bundes Haftungen in Form von Garantien zugunsten der Gläubiger für Kreditoperationen (Anleihen, Darlehen, Kredite oder sonstige Verpflichtungen) der OeKB im Zusammenhang mit der Exportfinanzierung zu übernehmen. Weiters war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, gegenüber der OeKB die Haftung für das Kursrisiko, das sich aus der Durchführung von Kreditoperationen in fremder Währung ergibt, zu übernehmen. (TZ 5)

Für diese Haftungen war ein Gesamtrahmen von 45 Mrd. EUR vorgesehen; die Kreditoperation durfte im Einzelfall den Betrag von 3,3 Mrd. EUR und die Laufzeit von 40 Jahren nicht übersteigen (§ 2 AFFG). (TZ 5)

Der Rat der Europäischen Union erließ im Mai 1998 die Richtlinie zur Harmonisierung der wichtigsten Bestimmungen über die Exportkreditversicherung zur Deckung mittel- und langfristiger Geschäfte. Diese Richtlinie diente zur Angleichung der verschiedenen Systeme in den Mitgliedstaaten. (TZ 6)

Zur Gewährleistung fairer Wettbewerbsverhältnisse unter den verschiedenen staatlichen Exportkreditsystemen der OECD-Staaten unterlagen staatlich unterstützte Exportgeschäfte verschiedenen Regelungen und Abkommen der OECD. Die wichtigste OECD-Regelung auf dem Gebiet der Exportkreditversicherung und -finanzierung war das OECD-Arrangement. (TZ 7)

Gesetzlicher Haftungsrahmen

Haftungsrahmen sowie -obligo (gemäß AusfFG bzw. gemäß AFFG) entwickelten sich wie folgt: (TZ 8, 9)

Kurzfassung

	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mrd. EUR					in % bzw. Prozentpunkten
Entwicklung und Ausnutzung des Haftungsrahmens gemäß AusFFG						
Haftungsrahmen	35,000	45,000	50,000	50,000	50,000	42,9
Haftungsobligo	32,108	37,460	44,446	40,650	38,508	19,9
freier Rahmen	2,892	7,540	5,554	9,350	11,492	297,4
	in %					
Ausnutzung	91,7	83,2	88,9	81,3	77,0	- 14,7
Entwicklung und Ausnutzung des Haftungsrahmens gemäß AFFG						
	in Mrd. EUR					in % bzw. Prozentpunkten
Haftungsrahmen ¹	30,000	40,000	45,000	45,000	45,000	50,0
Haftungsobligo ¹	27,084	32,573	38,486	33,745	31,658	16,9
freier Rahmen	2,916	7,427	6,514	11,255	13,342	357,5
	in %					
Ausnutzung	90,3	81,4	85,5	75,0	70,4	- 19,9

¹ Gemäß § 2 (1) AFFG waren Zinsen und Kosten nicht einzurechnen.

Quelle: OeKB

Das Haftungsobligo gemäß AusFFG erreichte Ende 2008 mit 44,446 Mrd. EUR den bisherigen Höchststand (+ 38,4 % gegenüber 2006). Danach sank das Haftungsobligo bis 2010 auf 38,508 Mrd. EUR, wodurch sich die Rahmenausnutzung auf 77,0 % reduzierte. Zum 31. Dezember 2010 entfielen 52,0 % des gesamten Haftungsobligos auf Wechselbürgschaften und 48,0 % auf Garantien. (TZ 8, 18)

Der höchste Haftungsstand gemäß AFFG wurde 2008 mit 38,486 Mrd. EUR erreicht und sank bis 2010 auf 31,658 Mrd. EUR. Im Verhältnis zum Haftungsrahmen ergab sich die höchste Ausnutzung 2006 mit rd. 90 %. Aufgrund der Rahmenerhöhung sank der Ausnutzungsgrad bis 2010 auf rd. 70 % ab. (TZ 9)

Das Portfolio aus aufgenommenen Finanzierungen der OeKB bestand überwiegend aus Kreditoperationen in fremder Währung. Durch die Anwendung von derivativen Finanzinstrumenten (z.B. Währungsswaps) veränderte sich die Portfoliostruktur. Der Anteil in hei-

mischer Währung erhöhte sich im überprüften Zeitraum – berechnet vom Gesamtportfolio – um zumindest 23 Prozentpunkte (2010) und maximal um 34 Prozentpunkte (2006). (TZ 20)

Der Anteil an variabel verzinsten Kreditoperationen schwankte im überprüften Zeitraum zwischen 37 % und 49 % und lag 2010 bei 42 % des Portfoliostandes. Die durchschnittliche Restlaufzeit sank von 2006 bis 2010 von 3,7 Jahren auf 3,1 Jahre. (TZ 20)

Akteure des Haftungssystems

Institutionen	Aufgaben
BMF	Entscheidungen über eine Risikoübernahme oder –ablehnung, eine Risikoerhöhung oder Risikoausweitung sowie über eine Anerkennung und Abschreibung eines Schadensfalls (Beirat oder direkt)
OeKB	Bevollmächtigte des Bundes für die Durchführung der banktechnischen Behandlung (bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung) der Ansuchen um Haftungsübernahme, die Ausfertigung der Haftungsverträge sowie für die Wahrnehmung der Rechte des Bundes aus Haftungsverträgen, ausgenommen deren gerichtliche Geltendmachung
Beirat	gemäß § 5 Abs. 2 AusFFG errichtetes Gremium im BMF zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme, die im Einzelfall 200.000 EUR übersteigen
Beratendes Gremium	Festlegung der Länderdeckungspolitik des Bundes (TZ 9)

Quellen: BMF, OeKB, RH

Gemäß AusFFG fielen alle Entscheidungen über eine Risikoübernahme oder –ablehnung, eine Risikoerhöhung oder Risikoausweitung sowie über eine Anerkennung und Abschreibung eines Schadensfalls (Beirat oder direkt) in den Zuständigkeitsbereich des Bundesministers für Finanzen bzw. des BMF. Im BMF lagen für die Bearbeitung der von der OeKB übermittelten Haftungsanträge gemäß AusFFG schriftliche Regelungen vor. (TZ 11)

Haftungsanträge mit einer Haftungssumme bis 200.000 EUR konnten gemäß AusFFG vom Bundesminister für Finanzen ohne Einbindung des Beirats genehmigt werden. Im Durchschnitt genehmigte das BMF in den Jahren 2006 bis 2010 jährlich rd. 223 Haftungsanträge mit einem Jahresvolumen von rd. 21,14 Mio. EUR ohne Behandlung durch den Beirat. (TZ 13)

Kurzfassung

Im überprüften Zeitraum war der durchschnittliche Anteil der im beschleunigten Verfahren erledigten Haftungsübernahmen mit 0,25 % des durchschnittlichen jährlichen Haftungsvolumens sehr gering. Ebenso niedrig waren im Jahr 2010 die Schadensfälle mit 0,14 % der Haftungsneuübernahmen unter 200.000 EUR. (TZ 13)

Seit 1950 war die OeKB im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens als Bevollmächtigter des Bundes tätig. Die OeKB übernahm im Rahmen ihrer Bevollmächtigung

- die banktechnische Behandlung (bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung) der Ansuchen um Haftungsübernahmen,
- die Ausfertigung der Haftungsverträge sowie
- die Wahrnehmung der Rechte und Pflichten der Republik Österreich aus den Haftungsverträgen. (TZ 15)

Die Entschädigungszahlungen des BMF an die OeKB (inkl. Umsatzsteuer) stiegen von 15,74 Mio. EUR (2006) um 6,7 % auf 16,80 Mio. EUR (2010); der Höchststand wurde mit 18,78 Mio. EUR im Jahr 2009 erreicht. (TZ 15)

Dem BMF lag für die Jahre 2006 bis 2010 keine Aufstellung über die der OeKB im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens entstandenen Aufwendungen vor. (TZ 15)

Gemäß § 5 AusfFG war zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme, die im Einzelfall 200.000 EUR überstiegen, ein Beirat beim BMF einzurichten. Das BMF übermittelte den Mitgliedern des Beirats vor jeder Sitzung für jeden Haftungsantrag das Ergebnis der banktechnischen Behandlung durch die OeKB in Form eines Projektblatts. Diese Informationen dienten den Beiratsmitgliedern als Entscheidungshilfe. (TZ 16)

Die Sitzungen des Beirats fanden entsprechend der Geschäftsordnung wöchentlich statt. Der Beirat behandelte im Jahresdurchschnitt zwölf bis 19 Projekte pro Sitzung. In dem durch Abstimmung erstellten Gutachten des Beirats wurde dem Bundesminister für Finanzen die Haftungsübernahme empfohlen bzw. davon abgeraten. (TZ 16)

Durch die eingehende Bearbeitung und Bonitätsprüfung der OeKB im Zuge der banktechnischen Behandlung gelangten vorwiegend Anträge mit positiven Aussichten auf Haftungsübernahme in den Beirat. Insgesamt wurden im überprüften Zeitraum nur drei von insgesamt 3.996 Anträgen negativ beurteilt. (TZ 16)

Die Information der Mitglieder des Beirats über eingetretene Schadensfälle war mangelhaft. Nach Ansicht des RH wären diese zur Erlangung eines Gesamtbildes über das Ausfuhrförderungsverfahren von wesentlicher Bedeutung. (TZ 16)

Zusätzlich zum für die Begutachtung von Haftungsanträgen zuständigen Beirat richtete das BMF ein Beratendes Gremium ein, welches das BMF bei der vierteljährlichen Festlegung der Länderdeckungs politik des Bundes, d.h. der Bestimmung der Rahmenbedingungen für die Übernahme politischer Risiken, unterstützte. (TZ 17)

Verfahrensabwicklung
gemäß AusFFG

Bank- und risikotechnische Abwicklung durch die OeKB

Eine wesentliche Aufgabe der OeKB war die Beurteilung der Bonität des ausländischen Vertragspartners (Importeur) bei den Exportgarantien und des österreichischen Exporteurs bei den Wechselbürgschaften. Das Risikomanagement der OeKB beinhaltete insbesondere die Bewertung der mit den Anträgen auf Garantieübernahme bzw. auf Übernahme von Wechselbürgschaften verbundenen politischen und wirtschaftlichen Risiken. (TZ 21)

Politische Risiken

Zur Einschätzung des politischen Risikos eines Antrags auf Garantieübernahme erstellte die OeKB jährlich Risikoberichte zu etwa 160 Ländern. Die Risikoberichte beinhalteten vereinzelt Hinweise auf die Themengebiete Umwelt und Risikoprävention, ohne sie jedoch durchgängig zu bearbeiten. (TZ 22)

Die Länderdeckungs politik spiegelte sich in der OeKB-internen Deckungsrichtlinie wider. Diese Deckungsrichtlinie beinhaltete jedoch keine absoluten oder prozentuellen Länderlimits (Begrenzungen der Garantiesummen je Land oder Länderkategorie). Limits für einzelne Länder (Begrenzung der Garantiesumme je Land), wie sie bspw. in Deutschland oder der Schweiz bestanden, waren in Österreich nicht vorhanden. In den Länderrisikoberichten waren die Themenkom-

Kurzfassung

plexe Umweltagenden und Korruptionsprävention nicht ausreichend berücksichtigt. (TZ 22)

Wirtschaftliche Risiken

Für Garantieanträge mit einem Gesamtbligo bis zu 4 Mio. EUR führte die Abteilung Exportgarantien anhand von ausgewählten Daten eine Teilanalyse der Jahresabschlüsse ausländischer Importeure durch. Für Garantieanträge mit einem Gesamtbligo über 4 Mio. EUR holte die Abteilung Exportgarantien zusätzlich eine vertiefte Bonitätsprüfung mittels einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Unternehmensratings von der Abteilung Wechselbürgschaften ein. Diese vertiefte Bonitätsprüfung wurde 2010 bei 102 von 1.583 Garantieanträgen durchgeführt, was einem Anteil von 6,4 % entsprach. Der RH erachtete diesen Umfang für zu gering. (TZ 23)

Zur Beurteilung der Bonität der für den ausländischen Importeur allenfalls haftenden Bank kaufte die OeKB externe Bankenratings zu. Das eingegangene Risiko pro Bank durfte nicht mehr als rd. 10 % ihrer Eigenmittel betragen. Die ausschließlich auf die Eigenmittelausstattung der Banken abzielende Risikoeinschätzung erachtete der RH als zu wenig risikoorientiert. (TZ 23)

Die OeKB konnte keine klaren Kriterien für die Einstufung der von ihr beurteilten Unternehmen in die für die Ausgestaltung und Konditionierung der jeweiligen Exportgarantien maßgeblichen Bonitätsgruppen vorweisen. Damit konnte die OeKB nicht sicherstellen, dass alle geprüften Unternehmen nach den gleichen Kriterien eingestuft wurden. (TZ 23)

Die Abteilung Wechselbürgschaften setzte zur Ermittlung des quantitativen Ratings von heimischen Exporteuren ein eigenentwickeltes, fünfstufiges und ein zugekauftes, achtstufiges Rating parallel zueinander ein. Unter Zugrundelegung einer gleichbleibenden Anzahl an durchgeführten Ratings pro Jahr (durchschnittlich 15,4) würde die erstmalige Durchführung von qualitativen Ratings in Bezug auf das Gesamtportfolio bis zu 38 Jahre dauern. (TZ 24)

Die Ratingverteilungen der beiden eingesetzten quantitativen Ratingmodelle wichen voneinander ab, ohne dass die OeKB Maßnahmen daran knüpfte. (TZ 24)

Haftungen des Bundes für Exportförderungen**Unterschiede des Risikomanagements**

Die Arbeitsweisen der beiden mit dem Ausfuhrförderungsverfahren betrauten Abteilungen der OeKB waren sehr unterschiedlich. Während eine Abteilung die Garantiefälle elektronisch verwaltete, bestanden andererseits noch weitgehend Papierakte. (TZ 25)

Für die Abteilung Exportgarantien bestanden keine Vorgaben über die Anzahl und Intensität der im Rahmen eines Garantieantrags mit ausländischen Unternehmensrisiken zu führenden Informationsgespräche. Eine beide Abteilungen umfassende Begrenzung der Bankenrisiken existierte nicht. (TZ 25)

Die Abteilung Wechselbürgschaften würde – unter Zugrundelegung von 600 zu besuchenden Unternehmen – anstatt des in der Arbeitsrichtlinie vorgesehenen Dreijahresrhythmus 24 Jahre für den Besuch aller Bestandskunden benötigen. (TZ 25)

Risikomodell der OeKB

Seit 2004 setzte die OeKB zur Risikobewertung des Portfolios aus Exportgarantien und Wechselbürgschaften ein Value at Risk-Modell ein. Die Basisvariante beruhte auf historischen Zahlenreihen der OeKB. Für die Berechnung der marktneutralen Variante zog die OeKB die von einer externen Ratingagentur bereitgestellten Ausfallswahrscheinlichkeiten heran. Das von der OeKB angewendete Value at Risk-Modell berücksichtigte zu wenig das wirtschaftliche Risiko; es fehlten wirtschaftliche Ausfallswahrscheinlichkeiten und Branchenkorrelationen. (TZ 26)

Das rechnerische Risiko des Modells betrug, je nach Berechnungsvariante zwischen 1,8 % und 4,5 % (rd. 741 Mio. EUR bis 1.856 Mio. EUR) des simulierten Haftungsstandes. Ebenso bestand kein Limit, ab dessen Überschreiten risikominimierende Maßnahmen zu treffen waren. Seitens des BMF bestanden keine Vorgaben, bis zu welcher Höhe das Ausfuhrförderungsverfahren Verluste verkräften konnte bzw. der Bund Verluste zu tragen bereit war. Das maximale Ausfallsrisiko war nicht Bestandteil des Risikoberichtswesens des BMF. (TZ 26)

Kurzfassung

Haftungsentgelte

Im Zeitraum 2006 bis 2010 vereinnahmte der Bund Haftungsentgelte in der Höhe von rd. 899 Mio. EUR. Davon entfielen rd. 617 Mio. EUR auf Garantien und rd. 282 Mio. EUR auf Wechselbürgschaften. (TZ 27)

Für die Garantien des Bundes war ein angemessenes, von Art und Umfang des gedeckten Risikos abhängiges, Entgelt vorgesehen. Die Höhe des Entgelts richtete sich nach den politischen und wirtschaftlichen Risiken des Geschäftsfalls. Dieser Prämiensatz für das politische Risiko betrug (OECD-konform) zwischen 0,3 % p.a. und 2,6 % p.a. des (langfristigen) Garantiebetrags und die kurzfristigen Prämiensätze zwischen 0,4 % p.a. und 3,2 % p.a. des Garantiebetrags. (TZ 28)

Die prozentuellen Aufschlagssätze für das wirtschaftliche Risiko waren zu wenig differenziert (je nach Bonität lagen sie bei 10 %, 30 % oder 50 % vom Prämiensatz des politischen Risikos). Die OeKB versuchte durch die Bestellung von Sicherheiten ein für alle Geschäftsfälle gleiches Risikoniveau sicherzustellen, um für die Geschäftsfälle mit Exporteursrisiko ein einheitliches Wechselbürgschaftsentgelt verrechnen zu können. Gemäß § 14 Abs. 6 lit. a AusFFVO war für Wechselbürgschaften ein dem Risiko entsprechendes Entgelt zu verrechnen. Bei den Wechselbürgschaften waren Quersubventionierungen zwischen einzelnen Risikokategorien nicht auszuschließen. (TZ 28, 29)

Schadensfälle

Der Garantiennehmer war verpflichtet, Vorkehrungen zu treffen, um den Bund vor Schaden zu bewahren. Trat trotz gesetzter Maßnahmen (z.B. Einschalten eines Rechtsanwalts, Einleitung eines Exekutionsverfahrens) ein Schadensfall ein, legte die OeKB dem BMF eine Sachverhaltsdarstellung samt Entscheidungsvorschlag vor. Im Fall der Schadensanerkennung erwarb der Bund die Forderung in Höhe des Auszahlungsbetrags (Legalzession). Im BMF fehlten schriftliche Vorgaben über die Informationspflichten für die Abwicklung von Schadensfällen. Im Wechselbürgschaftsverfahren waren nicht sämtliche Schritte eines Schadensfalls schriftlich dokumentiert. (TZ 30, 31, 32)

Haftungen des Bundes für Exportförderungen

Die Schadenszahlungen sanken von 512,36 Mio. EUR (2006) um rd. 77 % auf 115,90 Mio. EUR (2010). Insgesamt musste der Bund im überprüften Zeitraum 777,12 Mio. EUR (abzüglich Rückflüsse) an Schadenszahlungen leisten. Gleichzeitig konnte der Stand der aushaftenden Forderungen von 1.306,68 Mio. EUR (2006) auf 852,71 Mio. EUR (2010) reduziert werden. Der hohe Abschreibungsbedarf der Jahre 2006 und 2007 resultierte vor allem aus Forderungsverzichten gegenüber vier Ländern in Höhe von insgesamt 905,70 Mio. EUR. (TZ 33)

Ausfuhrförderungsverfahren

Die zur Ermittlung des Ergebnisses verwendete Deckungsrechnung beruhte auf einer kameralistischen Einnahmen- und Ausgabenrechnung und stellte keine vollständige Beurteilungsbasis über die Selbsttragungsfähigkeit des Exportförderungssystems dar. Nach der kameralen Betrachtung konnte der Bund einen Überschuss von rd. 396 Mio. EUR erzielen. Den Einnahmen von rd. 1,980 Mrd. EUR (z.B. Haftungsentgelte) standen Ausgaben von rd. 1,584 Mrd. EUR (z.B. Schadenszahlungen) gegenüber. (TZ 34)

Unter Berücksichtigung der im Nachhinein als Entwicklungshilfenausgaben ausgewiesenen Schadenszahlungen und Zinsennachlässe in Höhe von rd. 400 Mio. EUR betrug das kumulierte Ergebnis der Deckungsrechnung der Jahre 2006 bis 2010 rd. – 4,51 Mio. EUR. (TZ 34)

Im Rahmen von Umschuldungsvereinbarungen wurden Forderungen der Republik Österreich gegenüber staatlichen ausländischen Abnehmern und gegenüber jenen privaten Abnehmern, die über ausländische Staatsgarantien verfügten, gebündelt. Ab diesem Zeitpunkt bestand die Forderung der Republik Österreich gegenüber dem Schuldnerland und nicht mehr gegenüber einzelnen Abnehmern. (TZ 34)

In weiterer Folge betraute der Bund eine Kommerzbank oder die OeKB in ihrer Bankenfunktion mit der Gestionierung der Forderungen. In diesem Zusammenhang vergab die Kommerzbank bzw. die OeKB an das Schuldnerland einen Neukredit (= Refinanzierung), der zur Bezahlung der gegenüber dem Schuldnerland erstreckten Forderungen diente. Im Gegenzug zur Refinanzierung gab der Bund gegenüber der Kommerzbank bzw. der OeKB eine Umschuldungsgarantie ab. Das Haftungsobligo aus Umschuldungsgarantien betrug Ende Dezember 2010 673 Mio. EUR. (TZ 34)

Kurzfassung

Die Verrechnung sämtlicher Einnahmen und Ausgaben erfolgte über ein zweckgebundenes Konto des Bundes, dessen positiver Saldo von 160,71 Mio. EUR (2006) um rd. 200 % auf 485,39 Mio. EUR (2010) stieg. Eine Zuführung aus Budgetmitteln des Bundes war im überprüften Zeitraum nicht erforderlich. Mit dem Guthaben per 31. Dezember 2010 hätten die Schadenszahlungen in den Jahren 2009 und 2010 – ohne Hinzuziehung der Einnahmen – abgedeckt werden können. (TZ 35)

Berichtswesen BMF

Der Bundesminister für Finanzen hatte dem Hauptausschuss des Nationalrates vierteljährlich über die Entwicklung der Haftungsübernahmen gemäß Ausfuhrförderungsgesetz zu berichten und einen jährlichen Tätigkeitsbericht zu erstellen. Auf Schadensfälle wurde in diesen Berichten nicht näher eingegangen. (TZ 36)

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFFG

Schadensfälle – Überblick

Bei neun vom RH überprüften Schadensfällen entstand ein Schaden von insgesamt 45,35 Mio. EUR. Bei drei Fällen war das beurteilende Unternehmen Teil einer Unternehmensgruppe. Die positive Empfehlung auf Haftungsübernahme basierte auf Risikobeurteilungen der einzelnen Unternehmen und nicht auf der wirtschaftlichen Beurteilung der Unternehmensgruppen. Bei einem weiteren Schadensfall wurde die Werthaltigkeit der Aktiva nicht ausreichend berücksichtigt bzw. wurden Jahresabschlüsse nicht ausreichend analysiert. (TZ 37, 43 bis 45)

Schadensfall Wintersporthalle

Für die Errichtung einer Wintersporthalle durch einen österreichischen Generalunternehmer in Deutschland übernahm der Bund im Februar 2006 eine Exportgarantie in Höhe von 49,53 Mio. EUR. Obwohl seit der zuvor vorgenommenen Promessenübernahme rund ein Jahr vergangen war, nutzte die OeKB die Zeit nicht, um im Hinblick auf die erkannten Projektschwächen und die aktuelle Marktsituation wesentliche zusätzliche Analysen zur Minimierung des mit der Garantieübernahme verbundenen Risikos durchzuführen. (TZ 38 bis 40)

Haftungen des Bundes für Exportförderungen

Die Wintersporthalle nahm im Dezember 2006 den Betrieb auf, doch bereits im ersten Quartal 2007 konnten die Betreibergesellschaft und der Projektponsor offene Leasingraten nicht mehr finanzieren. Um ein Scheitern des Projekts zu verhindern, wurde im März 2007 eine Neustrukturierung der Finanzierung bei gleichzeitiger Erhöhung der Exportgarantie auf 73,84 Mio. EUR vereinbart. (TZ 41)

Da diese Maßnahmen nicht erfolgreich waren, musste der Bund von Dezember 2007 bis Ende 2010 insgesamt 29,66 Mio. EUR an Schadenszahlungen leisten. (TZ 42)

Geschäftsfall Staudammprojekt Ilisu

Für die Errichtung eines Staudamms in Süd-Ost-Anatolien, an dessen Bau auch ein österreichisches Unternehmen beteiligt war, übernahm der Bund eine Exportgarantie über 284,72 Mio. EUR und erhielt dafür ein Garantieentgelt in Höhe von 28,68 Mio. EUR. Da jedoch die vertraglich festgeschriebenen Auflagen, insbesondere bei den geplanten Umsiedelungen, nicht erfüllt waren und diese Mängel auch innerhalb einer Nachfrist von sechs Monaten nicht ausreichend behoben wurden, wies das BMF das beteiligte Konsortium an, sämtliche Verträge zu beenden. Das entrichtete Garantieentgelt wurde aliquot in Höhe von 28,05 Mio. EUR vom Bund refundiert. Dem Bund erwuchs aus diesem langwierigen Verfahren kein finanzieller Nachteil. (TZ 46)

Verfahrensabwicklung
gemäß AFFG

Haftungen gemäß AFFG

Für Kreditoperationen des Bevollmächtigten (OeKB) konnte der Bund Haftungen übernehmen, wenn die Erlöse dieser Kreditoperationen zur Finanzierung von Rechtsgeschäften, für die eine Haftung nach dem Ausfuhrförderungsgesetz bestand, verwendet wurden. Die gesetzlich vorgeschriebenen Kriterien (Laufzeit, Verzinsung) wurden bei der Haftungsübernahme durch den Bund gemäß AFFG eingehalten. Der Bund musste bis Ende 2010 aus diesen Haftungsübernahmen keine Schadenszahlungen leisten. (TZ 47, 48)

Kurzfassung**Kursrisikogarantie**

Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen musste der Bund der OeKB Wechselkursverluste in Höhe von insgesamt 291,95 Mio. EUR vergüten. Die Einnahmen aus den Haftungsentgelten der OeKB beliefen sich auf 344,33 Mio. EUR. Daraus ergab sich für den Bund ein Überschuss von 52,38 Mio. EUR. (TZ 49)

Um unmittelbare Zahlungen durch Wechselkursverluste zu reduzieren, wurden refinanzierte Kreditoperationen nicht mit dem Wechselkurs zum Zeitpunkt der Kreditaufnahme, sondern mit dem Wechselkurs der bereits getilgten Kreditoperation abgerechnet (Überbindung). Dadurch konnten sofort fällig werdende Wechselkursverluste, die der Bund zu tragen gehabt hätte, auf spätere Finanzjahre verlagert werden. Laut Auskunft des BMF waren zum 31. März 2011 auf diese Art insgesamt rd. 12,6 Mrd. EUR an Kapital überbunden. Exakte Berechnungen über die Differenzen zwischen den Verrechnungs- und Tageskursen der überbundenen Kreditoperationen lagen jedoch nicht vor. (TZ 49)

Um die aus der gesetzlich verankerten Kursrisikogarantie des Bundes resultierenden, fälligen Wechselkursverluste getilgter Kreditoperationen gegenüber der OeKB nicht sofort abrechnen zu müssen, „überband“ der Bund diese Verluste auf neue Kreditoptionen und verlagerte so das Risiko – gegen das Haushaltsrecht verstoßend – auf spätere Finanzjahre. Obwohl rd. 12,6 Mrd. EUR an Kapital auf diese Art überbunden waren, lagen dem BMF keine exakten Berechnungen über eingegangene und in künftigen Finanzjahren schlagend werdende Risiken vor. (TZ 49)

Monitoring des BMF

Anhand der pauschalen Darstellung in den Berichten der OeKB war nicht nachvollziehbar, ob die Erlöse der Kreditoperationen gemäß den gesetzlichen Vorschriften verwendet wurden. Das BMF nahm die vertraglich vereinbarten Einsichtsrechte nicht wahr. (TZ 50)

Das Risikocontrolling basierte auf einem Value at Risk-Modell für das Gesamt- und das Fremdwährungsportfolio. Die Risikokennzahlen stiegen im überprüften Zeitraum an. Der Value at Risk (VaR) erhöhte sich im überprüften Zeitraum von 0,83 % (2006) auf 2,28 % (2010) des Gesamtportfolios. Absolut ergab sich eine Erhöhung von 0,200 Mrd. EUR (2006) auf 0,644 Mrd. EUR (2010). Auch bei Betrachtung des VaR für das Fremdwährungsportfolio ergab

Haftungen des Bundes für Exportförderungen

sich ein ähnlicher Verlauf. Hier stieg der VaR in den Jahren 2006 und 2010 von 0,53 % (2006) auf 2,11 % (2010) und nominell von 0,128 Mrd. EUR (2006) auf 0,593 Mrd. EUR (2010). (TZ 51)

Das BMF erstellte – basierend auf dem Zahlenmaterial der OeKB – einen quartalsweisen Risikobericht sämtlicher Eventualverbindlichkeiten, der auch die Entwicklungen der vom Bund übernommenen Haftungen gemäß AFFG in Form von Zeitreihen und verbalen Kommentierungen beinhaltet. Eine Risikominimierung in Form eines dokumentierten Limitsystems (z.B. absolute oder prozentuelle Höhe des VaR) war nicht implementiert. (TZ 51)

Darstellung im Bundesrechnungsabschluss

Die im Bundesrechnungsabschluss und im Exportservice-Jahresbericht der OeKB ausgewiesenen Haftungsstände differenzierten aufgrund unterschiedlicher Berechnungs- und Bewertungsmethoden um bis 6,013 Mrd. EUR (2007). Die OeKB berechnete den Haftungsstand mit dem Wechselkurs zum Zeitpunkt der Begebung zuzüglich des 10 % Kursrisikozuschlags gemäß AFFG. Der Bund hingegen bewertete die Haftungen für Kreditoperationen in fremder Währung zum Tageskurs per 31. Dezember jeden Jahres. (TZ 52)

Volkswirtschaftliche Aspekte

Exportförderungsmaßnahmen sind für ein kleines, exportorientiertes Land wie Österreich von großer Bedeutung. Im Jahr 2010 betragen die Exporte Österreichs an Waren und Dienstleistungen insgesamt 109,2 Mrd. EUR (2009: 93,7 Mrd. EUR) und lagen 5,3 % über dem Wert von 2006. Damit betrug die Exportquote 2010 38,5 % des BIP. Von den 109,2 Mrd. EUR an Exporten wurden 3,3 % durch Haftungen der OeKB abgesichert. (TZ 54)

Die Direktinvestitionen im Ausland (jeweils zum 31. Dezember) erhöhten sich von 2006 bis 2009 um rd. 40 %. Diese Tatsache spiegelt die zunehmende Internationalisierung der österreichischen Unternehmen wider. Zwischen 4,1 % und 9,0 % aller Auslandsinvestitionen wurden dabei von der OeKB abgesichert. (TZ 54)

Kurzfassung

Die in § 1 AusfFG festgeschriebene Zielsetzung der Exportförderung mit ihrer Fokussierung auf die direkte oder indirekte Verbesserung der Leistungsbilanz entsprach nicht mehr ganz den realen Erfordernissen und Gegebenheiten des Wirtschaftslebens, weil Direktinvestitionen im Ausland davon nicht umfasst waren. (TZ 55)

Die Beurteilung des Anteils an österreichischer Wertschöpfung stützte sich auf das Vorliegen eines von der Wirtschaftskammer ausgestellten österreichischen Ursprungszeugnisses. Dadurch war die errechnete Wertschöpfungsquote nicht immer voll aussagekräftig. In Einzelfällen lag die tatsächlich erreichte österreichische Wertschöpfung an Exporten deutlich unter den geforderten 50 %. (TZ 56)

Laut einer Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) vom November 2006 ergab sich durch das Ausfuhrförderungsverfahren ein positiver Multiplikatoreffekt auf die heimische Wertschöpfung. So konnten die Exporte um bis zum 2,5-Fachen des ursprünglichen Volumens gesteigert werden. (TZ 57)

Entsprechend einer Entschliebung des Nationalrats vom 6. Juli 2007 beauftragte die OeKB zwei Studien. Eine Studie des WIFO vom März 2010 stellte fest, dass bei Einstellung des Ausfuhrförderungsverfahrens mit einem Rückgang des realen Bruttoinlandsproduktes von jährlich bis zu 0,8 % bzw. mit einer Reduzierung des Leistungsbilanzsaldos von 0,4 % des BIP zu rechnen war. (TZ 57)

Die zweite Studie der ETA Umweltmanagement und Arbos Management Advisers vom Februar 2010 befasste sich mit der Nachhaltigkeit im Sinne der ökologischen, ökonomischen und sozialen Auswirkungen von Projekten mit einem Transaktionsvolumen von über 10 Mio. EUR ohne den Sektor der Banken und Finanzdienstleistungen im Betrachtungszeitraum 2005 bis 2009. Eine systematische Darstellung offener Punkte und eine Rückkopplung zum Auftraggeber (Nationalrat) war nicht institutionalisiert. (TZ 57)



Haftungen des Bundes für Exportförderungen

Kenndaten zu Haftungen des Bundes für Exportförderungen							
Gesetzliche Grundlage	Ausfuhrförderungsgesetz 1981 (AusFFG), BGBl. Nr. 215/1981 i.d.g.F. Ausfuhrförderungsverordnung 1981, BGBl. Nr. 257/1981 i.d.g.F. Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz 1981 (AFFG), BGBl. Nr. 216/1981 i.d.g.F.						
Gegenstand	Übernahme von Haftungen für Rechtsgeschäfte und Rechte durch den Bund bzw. Finanzierung von Rechtsgeschäften und Rechten						
Gebahrung	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Veränderung 2006 bis 2011
	in Mrd. EUR						in %
Maßnahmen gemäß AusFFG							
Haftungsrahmen ¹	35,000	45,000	50,000	50,000	50,000	50,000	42,9
Haftungsobligo ¹	32,108	37,460	44,446	40,650	38,508	37,058	15,4
Schadenszahlungen	0,512	0,328	0,380	0,333	0,116	0,147	- 71,3
Rückflüsse zu Schadenszahlungen	0,053	0,188	0,262	0,353	0,036	0,055	3,8
Haftungsentgelte	0,158	0,157	0,206	0,211	0,167	0,185	17,1
Maßnahmen gemäß AFFG							
Haftungsrahmen ¹	30,000	40,000	45,000	45,000	45,000	45,000	50,0
Haftungsobligo ¹	27,084	32,573	38,486	33,745	31,658	33,695	24,4
Schadenszahlungen	-	-	-	-	-	-	-
Haftungsentgelte von der OeKB an das BMF	0,088	0,079	0,079	0,051	0,047	0,049	- 44,3
Entschädigung des BMF an die OeKB²	0,016	0,016	0,019	0,019	0,017	0,018	- 12,5

¹ jeweils zum 31. Dezember

² für Tätigkeiten des AusFFG

Quellen: BMF, OeKB

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von März bis Mai 2011 die Haftungen des Bundes für Exportförderungen und für österreichische Auslandsinvestitionen sowie die Haftungen gemäß dem Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz beim BMF und der Oesterreichischen Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB).

Aufgrund ihrer Eigentümerstruktur unterlag die OeKB nicht der Prüfungszuständigkeit des RH, so dass nur jene Dienstleistungen überprüft werden konnten, die der Bund durch einen Bevollmächtigungsvertrag an die OeKB übertragen hatte, bzw. jene Kreditoperationen, für die der Bund haftete. Ausgenommen von der Überprüfung waren die Finanztransaktionen der OeKB, die in eigener Ingerenz und damit außerhalb des Bevollmächtigungsvertrags durchgeführt wurden, wie z.B. der Abschluss von Derivatgeschäften.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Organisation, der Effizienz, der Wirtschaftlichkeit und des Risikogehalts der Haftungen des Bundes sowie der Auswirkungen auf die heimische Exportwirtschaft. Der überprüfte Zeitraum betraf die Jahre 2006 bis 2010, wobei auch wesentliche Entwicklungen des Jahres 2011 berücksichtigt wurden.

Zu dem im Juli 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die OeKB und das BMF im Oktober 2012 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an die OeKB und das BMF im Jänner 2013.

Rechtliche Grundlagen

Nationale Rechtsgrundlagen

Allgemeines

- 2 Das Ausfuhrförderungsverfahren umfasste die Übernahme von Haftungen zur Durchführung von Ausfuhrgeschäften oder Auslandsinvestitionen. Das Haftungsverfahren beruhte auf den Bestimmungen des Ausfuhrförderungsgesetzes – AusFFG und der Ausfuhrförderungsverordnung (AusFFVO). Unternehmen, die exportierten oder im Ausland investierten, konnten nicht-marktfähige Exportrisiken über die OeKB absichern lassen, und zwar im Wege der Exporthaftungen des Bundes.

Zur Refinanzierung von Ausfuhrgeschäften oder Auslandsinvestitionen konnte die OeKB am Finanzmarkt Finanzmittel aufnehmen. In diesem Zusammenhang bildete das Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz (AFFG) die Grundlage für den Bund, Haftungen in Form von Garantien zugunsten der Kreditgeber der OeKB zu übernehmen.

Ausfuhrförderungsgesetz

- 3 Die rechtliche Grundlage zur Übernahme von Haftungen für Exportförderungen, die direkt oder indirekt der Verbesserung der Leistungsbilanz dienen, stellte das Bundesgesetz vom 8. April 1981 betreffend die Übernahme von Haftungen für Rechtsgeschäfte und Rechte (Ausfuhrförderungsgesetz – AusfFG), BGBl. Nr. 215/1981 i.d.g.F., dar.

Die Haftungen gemäß AusfFG werden in Form von Garantien für die ordnungsgemäße Erfüllung von Rechtsgeschäften durch ausländische Vertragspartner oder als Bürgschaftszusagen für den Aussteller oder Akzeptanten auf Wechseln (Hausbank oder österreichischer Exporteur) übernommen, die zur Finanzierung von Ausfuhrgeschäften oder Auslandsinvestitionen dienen. Mit den Exporthaftungen (Exportgarantien und Wechselbürgschaften) werden nicht-marktfähige Exportrisiken (politische und wirtschaftliche Risiken) von Unternehmen begrenzt.

Im Einzelnen bildete das AusfFG die rechtliche Grundlage der Ermächtigung des Bundesministers für Finanzen u.a.

- zur Übernahme von Haftungen für die ordnungsgemäße Erfüllung von Rechtsgeschäften durch ausländische Vertragspartner sowie für den aufrechten Bestand der Rechte von Exportunternehmen, die direkt oder indirekt der Verbesserung der Leistungsbilanz dienen (§ 1 Abs. 1 AusfFG),
- zur Übernahme von Haftungen für den Bestand eines bestimmten Austauschverhältnisses zwischen Euro und der Vertragswährung (Kursrisiko; § 1 Abs. 2 AusfFG),
- zur Übernahme von Haftungen für Forderungen aus Krediten oder aus dem Erwerb von Forderungen, sofern für diese Forderungen bereits Haftungen gemäß Abs. 1 übernommen wurden (§ 1 Abs. 3 AusfFG),
- zur Übernahme von Bürgschaften auf Wechsel für den Aussteller oder für den Akzeptanten namens des Bundes zur Erleichterung der Finanzierung von Rechtsgeschäften für österreichische Exportunternehmen gemäß § 1 Abs. 1 AusfFG (§ 2 AusfFG) und
- zum Abschluss von Rechtsgeschäften, durch die das Risiko des Gesamtportfolios aus Haftungen gemäß §§ 1 und 2 AusfFG verbessert wird (§ 2a AusfFG).

Rechtliche Grundlagen

Seit Dezember 2008 durfte gemäß § 3 AusfFG der ausstehende Gesamtbetrag der übernommenen Haftungen 50 Mrd. EUR nicht übersteigen. Die in den Verträgen allenfalls vereinbarten Zinsen und Kosten sowie Haftungen gemäß § 1 Abs. 2 AusfFG und Promessen waren auf den Haftungsrahmen nicht anzurechnen.

Der Bundesminister für Finanzen war gemäß § 5 Abs. 1 AusfFG ermächtigt, die banktechnische Behandlung (bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung) der Ansuchen um Haftungsübernahme, die Ausfertigung der Haftungsverträge, den Abschluss von Rechtsgeschäften gemäß § 2a AusfFG sowie die Wahrnehmung der Rechte des Bundes aus Haftungsverträgen, ausgenommen deren gerichtliche Geltendmachung, einem Bevollmächtigten des Bundes nach § 1002 ff. ABGB zu übertragen. Auf dieser Grundlage war seit 1950 die OeKB als Bevollmächtigte des Bundes tätig.

Weiters sah § 5 Abs. 2 AusfFG zur Begutachtung der Ansuchen um Haftungsübernahme im Sinne der §§ 1 und 2 AusfFG, die im Einzelfall 200.000 EUR übersteigen, die Errichtung eines Beirats im BMF vor.

Darüber hinaus enthielt das AusfFG Bestimmungen betreffend die Berichterstattung des Bundesministers für Finanzen an den Hauptausschuss des Nationalrates und die Verrechnung aller Transaktionen (insbesondere Haftungsentgelte, Rückflüsse zu Schadenszahlungen und Zahlungen für die Inanspruchnahme aus Haftungen) über ein beim Bevollmächtigten eingerichtetes Konto.

Das AusfFG wurde jeweils für einen Zeitraum von maximal fünf Jahren beschlossen; das derzeit geltende tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2017 außer Kraft.

Ausfuhrförderungsverordnung

- 4 Am 30. April 1981 erließ der Bundesminister für Finanzen auf Grundlage von § 4 AusfFG eine Verordnung betreffend die Richtlinien für die Übernahme von Haftungen des Bundes nach dem AusfFG (Ausfuhrförderungsverordnung 1981 (AusfFVO), BGBl. Nr. 257/1981 i.d.g.F.).

Das Ausfuhrförderungssystem unterschied gemäß § 2 Abs. 1 und 2 AusfFVO zwölf Haftungsarten (G1 bis G11 und Wechselbürgschaft; siehe detaillierte Auflistung der Haftungsarten gemäß AusfFVO im Anhang). Die AusfFVO enthielt neben der Definition der Haftungsarten nähere Bestimmungen für die Haftungsübernahme und besondere Verpflichtungen des Garantie- und Wechselbürgschaftsnehmers.

Weiters regelte die AusfFVO die Berechnung des Bearbeitungs-, Garantie- und Wechselbürgschaftsentgelts und das Vorgehen bei Eintreten eines Schadensfalls.

Die vier notwendigen Voraussetzungen für den Eintritt eines Haftungsfalls (Schadensfalls) aus Garantien waren gemäß § 6 AusfFVO:

1. Der Garantiennehmer hatte seine vertraglichen Verpflichtungen zu erfüllen oder war bereit, diese zu erfüllen.
2. Der ausländische Vertragspartner erfüllte seine vertraglichen Verpflichtungen nicht oder konnte diese nicht erfüllen.
3. Ein wirtschaftlicher (z.B. erfolglose Mahnung, Zahlungsunfähigkeit des ausländischen Vertragspartners) oder politischer Tatbestand (z.B. Aufruhr, Revolution, Krieg) war nachgewiesen oder eingetreten.
4. Eine Frist von drei Monaten ab Fälligkeit bzw. im Produktionshaftungsfall eine Frist von sechs Monaten ab Eintritt des Tatbestands war verstrichen (Wartezeit).

Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz

- 5 Das von der OeKB betreute Exportfinanzierungsverfahren wurde zur Refinanzierung von Exportkrediten von Kreditinstituten und zur Bedeckung der durch die OeKB durchgeführten Direktfinanzierungen herangezogen. Mit den von der OeKB auf den internationalen Finanzmärkten in Form von Anleihen aufgenommenen Finanzmitteln wurden über die Kommerzbanken Exporte und Auslandsinvestitionen refinanziert.

Durch das Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz (AFFG) vom 8. April 1981, BGBl. Nr. 216/1981 i.d.g.F., war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, bis 31. Dezember 2013 namens des Bundes Haftungen in Form von Garantien zugunsten der Gläubiger für Kreditoperationen (Anleihen, Darlehen, Kredite oder sonstige Verpflichtungen) der OeKB im Zusammenhang mit der Exportfinanzierung zu übernehmen. Weiters war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, gegenüber der OeKB die Haftung für das Kursrisiko, das sich aus der Durchführung von Kreditoperationen in fremder Währung ergibt, zu übernehmen.

Rechtliche Grundlagen

Voraussetzung für eine Finanzierung im Exportfinanzierungsverfahren der OeKB war gemäß § 1 Abs. 1 AFFG das Vorliegen einer den Bestimmungen des AusFFG entsprechenden Haftung für das der Finanzierung zugrunde liegende Rechtsgeschäft oder Recht, und zwar

- eine Haftung der Republik Österreich gemäß AusFFG oder
- eine geeignete Haftung einer Kreditversicherung oder
- eine Haftung der Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder
- eine Haftung einer internationalen Organisation, deren Bonität außer Zweifel steht.

Für diese Haftungen war ein Gesamtrahmen von 45 Mrd. EUR vorgesehen; die Kreditoperation durfte im Einzelfall den Betrag von 3,3 Mrd. EUR und die Laufzeit von 40 Jahren nicht übersteigen (§ 2 AFFG).

Darüber hinaus enthielt das AFFG Bestimmungen über die Regelung der Haftungsfälle aus Garantien (§ 3), die Verrechnung der Zahlungsströme (§ 5), über die Einsichtsrechte des BMF in die Bücher des Bevollmächtigten (§ 6) und über die Entrichtung eines Entgelts für die Übernahme von Haftung (§ 7).

Internationale Rechtsgrundlagen

Wesentliche Vorgaben der Europäischen Union

- 6** Der Rat der Europäischen Union erließ im Mai 1998 die Richtlinie zur Harmonisierung der wichtigsten Bestimmungen über die Exportkreditversicherung zur Deckung mittel- und langfristiger Geschäfte.¹ Diese Richtlinie diente zur Angleichung der verschiedenen Systeme in den Mitgliedstaaten.

Eine weitere Grundlage auf europäischer Ebene stellte die sogenannte „Bürgschaftsmittelteilung“ vom Juni 2008 dar. Diese legte bestimmte Voraussetzungen fest, die eine Garantie erfüllen musste, um als beihilfefrei zu gelten. Weiters enthielt sie Grundsätze zur Berechnung des Entgelts einer staatlichen Garantie. In diesem Zusammenhang senkte das BMF zur Vermeidung einer EU-Notifikation mit dem Risiko der Prüfung des gesamten Verfahrens im März 2010 den maximalen Deckungs-

¹ Richtlinie 98/29/EG des Rates vom 7. Mai 1998 zur Harmonisierung der wichtigsten Bestimmungen über die Exportversicherung zur Deckung mittel- und langfristiger Geschäfte, ABL. L 148 vom 19. Mai 1998

umfang bei der Übernahme von Wechselbürgschaften von 100 % auf 80 % des ausstehenden Kreditbetrags.

OECD-Arrangement

- 7 Zur Gewährleistung fairer Wettbewerbsverhältnisse unter den verschiedenen staatlichen Exportkreditsystemen der OECD-Staaten unterlagen staatlich unterstützte Exportgeschäfte verschiedenen Regelungen und Abkommen der OECD.

Die wichtigste OECD-Regelung auf dem Gebiet der Exportkreditversicherung und -finanzierung war das OECD-Arrangement. Die Teilnehmer am OECD-Arrangement verpflichteten sich, Regelungen bei der Vergabe von öffentlich unterstützten Exportkrediten mit einer Laufzeit von mindestens zwei Jahren einzuhalten. Diese bezogen sich u.a. auf maximale Kreditlaufzeiten, Mindestzinssätze und Mindestprämien für das politische Risiko. Ebenso war eine Einstufung der Länder nach Risikokategorien vorgesehen.

Das OECD-Arrangement wurde als „Gentlemen's Agreement“ abgeschlossen, für die Mitglieder der Europäischen Union stellte das OECD-Arrangement bindendes Recht dar.

Gesetzlicher Haftungsrahmen

Ausnutzung gemäß AusFFG

- 8 Die folgende Tabelle stellt die Entwicklung und Ausnutzung des Haftungsrahmens gemäß AusFFG dar. In den Verträgen allenfalls vereinbarte Zinsen und Kosten, das Kursrisiko und die Promessen waren gemäß AusFFG auf den Haftungsrahmen nicht anzurechnen.

Gesetzlicher Haftungsrahmen

Tabelle 1: Entwicklung und Ausnutzung des Haftungsrahmens gemäß AusFG zum 31. Dezember und übernommene Haftungen						
	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mrd. EUR					in % bzw. Prozentpunkten
Haftungsrahmen ¹	35,000	45,000	50,000	50,000	50,000	42,9
Haftungsobligo ¹	32,108	37,460	44,446	40,650	38,508	19,9
freier Rahmen ¹	2,892	7,540	5,554	9,350	11,492	297,4
	in %					
Ausnutzung ¹	91,7	83,2	88,9	81,3	77,0	- 14,7
	Anzahl					
neu übernommene Haftungen ²	1.106	1.225	1.032	858	948	- 14,3
	in Mrd. EUR					
neu übernommenes Haftungsvolumen ²	8,714	12,316	12,063	5,160	3,869	- 55,6

¹ Stand jeweils zum 31. Dezember

² Neuzugänge im Jahr

Quelle: OeKB

Die Ausnutzung des Haftungsrahmens von 35 Mrd. EUR lag Ende 2006 mit 32,108 Mrd. EUR bei rd. 91,7 %. Aufgrund des hohen Interesses an Exporthaftungen wurde der Haftungsrahmen im Jahr 2007 von 35 Mrd. EUR auf 45 Mrd. EUR angehoben. Trotz einer nochmaligen Erhöhung des Haftungsrahmens auf 50 Mrd. EUR lag die Ausnutzung Ende 2008 bei 88,9 %. Das Haftungsobligo erreichte somit Ende 2008 mit 44,446 Mrd. EUR den bisherigen Höchststand (+ 38,4 % gegenüber 2006). Danach sank das Haftungsobligo bis 2010 auf 38,508 Mrd. EUR, wodurch sich die Rahmenausnutzung auf 77,0 % reduzierte. Im überprüften Zeitraum 2006 bis 2010 stieg das Haftungsobligo zum 31. Dezember insgesamt um 19,9 %.



Gesetzlicher Haftungsrahmen

Haftungen des Bundes für Exportförderungen

Ausnutzung gemäß
AFFG

9 Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung und Ausnutzung des Haftungsrahmens gemäß AFFG zum 31. Dezember:

Tabelle 2: Entwicklung und Ausnutzung des Haftungsrahmens gemäß AFFG zum 31. Dezember						
Stand zum 31. Dezember	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mrd. EUR ²					in % bzw. Prozentpunkten
Haftungsrahmen ¹	30,000	40,000	45,000	45,000	45,000	50,0
Haftungsobligo ¹	27,084	32,573	38,486	33,745	31,658	16,9
freier Rahmen ¹	2,916	7,427	6,514	11,255	13,342	357,5
	in %					
Ausnutzung ¹	90,3	81,4	85,5	75,0	70,4	- 19,9

¹ Gemäß § 2 Abs. 1 AFFG waren Zinsen und Kosten nicht einzurechnen.

² Rundungsdifferenzen

Quelle: OeKB

Der Haftungsrahmen wurde im überprüften Zeitraum von 30 Mrd. EUR auf 40 Mrd. EUR (2007) und 2008 um weitere 5 Mrd. EUR auf nunmehr 45 Mrd. EUR erhöht. Der höchste Haftungsstand wurde 2008 mit 38,486 Mrd. EUR erreicht und sank bis 2010 auf 31,658 Mrd. EUR. Im Verhältnis zum Haftungsrahmen ergab sich die höchste Ausnutzung 2006 mit rd. 90 %. Aufgrund der Rahmenerhöhung sank der Ausnutzungsgrad bis 2010 auf rd. 70 % ab.

Akteure des Haftungssystems

Aufgabenübersicht

10 Die Abwicklung von Haftungsübernahmen des Bundes für den Bereich der Exporte erfolgte unter Zusammenwirken von BMF und OeKB sowie einem Beirat und einem Beratenden Gremium. Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Aufgaben der beteiligten Institutionen.

Akteure des Haftungssystems

Tabelle 3: Aufgabenübersicht	
Institutionen	Aufgaben
BMF	Entscheidungen über eine Risikoübernahme oder –ablehnung, eine Risikoerhöhung oder Risikoausweitung sowie über eine Anerkennung und Abschreibung eines Schadensfalls (Beirat oder direkt)
OeKB	Bevollmächtigte des Bundes für die Durchführung der banktechnischen Behandlung (bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung) der Ansuchen um Haftungsübernahme, die Ausfertigung der Haftungsverträge sowie für die Wahrnehmung der Rechte des Bundes aus Haftungsverträgen, ausgenommen deren gerichtliche Geltendmachung
Beirat	gemäß § 5 Abs. 2 AusFFG errichtetes Gremium im BMF zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme, die im Einzelfall 200.000 EUR übersteigen
Beratendes Gremium	Festlegung der Länderdeckungs politik des Bundes

Quellen: BMF, OeKB, RH

BMF

Vereinbarungen und Richtlinien

- 11** Gemäß AusFFG fielen alle Entscheidungen über eine Risikoübernahme oder –ablehnung, eine Risikoerhöhung oder Risikoausweitung sowie über eine Anerkennung und Abschreibung eines Schadensfalls (Beirat oder direkt) in den Zuständigkeitsbereich des Bundesministers für Finanzen bzw. des BMF. Die OeKB war im Rahmen ihrer Bevollmächtigung insbesondere für die banktechnische Behandlung der Ansuchen um Haftungsübernahmen, die Ausfertigung der Haftungsverträge sowie die Wahrnehmung der Rechte des Bundes aus Haftungsverträgen zuständig.

Im BMF lagen für die Bearbeitung der von der OeKB übermittelten Haftungsanträge gemäß AusFFG schriftliche Regelungen vor.

Kompetenzregelung für Haftungsübernahmen

- 12** Inhalt der Kompetenzregelung war die Abgrenzung der Zuständigkeiten von BMF und OeKB.

Weiters regelte diese Richtlinie, unter welchen Voraussetzungen Änderungen von Haftungsansuchen dem Beirat vorgelegt werden mussten bzw. ohne Behandlung im Beirat vom Bundesminister für Finanzen genehmigt werden konnten. Die Kompetenzregelung enthielt auch eine Aufzählung der Tätigkeiten, die direkt durch die OeKB erledigt werden durften, wie bspw. die Anpassung der politischen Deckungsquoten und/oder der politischen Prämie gemäß Deckungsrichtlinie.

Beschleunigtes Verfahren

- 13.1** Haftungsanträge mit einer Haftungssumme bis 200.000 EUR konnten gemäß AusFG vom Bundesminister für Finanzen ohne Einbindung des Beirats genehmigt werden. Für die banktechnische Behandlung war – wie bei allen anderen Haftungsanträgen – die OeKB zuständig. Durch die elektronische Übermittlung der Unterlagen zwischen OeKB und BMF und die rasche Bearbeitung durch das BMF konnten Haftungsanträge mit einer Haftungssumme bis 200.000 EUR innerhalb weniger Tage genehmigt werden.

Im Durchschnitt genehmigte das BMF in den Jahren 2006 bis 2010 jährlich rd. 223 Haftungsanträge mit einem Jahresvolumen von rd. 21,14 Mio. EUR ohne Behandlung durch den Beirat. Das entsprach 0,25 % des durchschnittlichen jährlichen Haftungsvolumens der Neuübernahmen (8,424 Mrd. EUR) der Jahre 2006 bis 2010 bzw. rd. 21,61 % der durchschnittlichen Anzahl an Haftungsübernahmen.

Im Jahr 2010 war bei den im beschleunigten Verfahren übernommenen Haftungen lediglich ein Schadensfall in Höhe von rd. 33.000 EUR zu verzeichnen. Das stellte – gemessen an den Haftungsneuübernahmen im beschleunigten Verfahren im Jahr 2010 – eine Schadensquote von rd. 0,14 % dar.

- 13.2** Der RH hielt fest, dass im überprüften Zeitraum der durchschnittliche Anteil der im beschleunigten Verfahren erledigten Haftungsübernahmen mit 0,25 % des durchschnittlichen jährlichen Haftungsvolumens sehr gering war. Ebenso niedrig waren im Jahr 2010 die Schadensfälle mit 0,14 % der Haftungsneuübernahmen unter 200.000 EUR.

Der RH empfahl dem BMF, im Rahmen der nächsten Novelle des AusFG auf die Anhebung der Grenze für die Genehmigung von Haftungsanträgen im beschleunigten Verfahren – also ohne Behandlung im Beirat – hinzuwirken. Dadurch könnte eine noch intensivere Behandlung von Haftungsanträgen mit höheren Haftungssummen durch den Beirat erreicht werden.

Beispielsweise würde eine Anhebung der Grenze für das beschleunigte Verfahren von 200.000 EUR auf bspw. 500.000 EUR – bezogen auf den Haftungsstand zum 31. Dezember 2010 – eine Erhöhung der Erledigungen im beschleunigten Verfahren von 19,10 % auf 30,74 % der Haftungsübernahmen, aber auch von 0,16 % auf 0,55 % des Haftungsvolumens bedeuten.

Akteure des Haftungssystems

13.3 Laut Stellungnahme des BMF sei eine Anhebung der volumensmäßigen Grenze für den Beirat durchaus sinnvoll, weil dadurch eine intensivere Behandlung von größeren Fällen für den Beirat möglich wäre. Das BMF werde die Anregung zur Anhebung der Grenze als Änderungspunkt für die anstehende AusFG–Novelle aufnehmen. Dabei sei aus Sicht des BMF eine Anhebung auf 500.000 EUR durchaus angebracht.

Die OeKB teilte in der Stellungnahme mit, dass eine Anhebung der Grenze von 200.000 EUR auf 500.000 EUR für die Befassung des Beirats eine intensivere Auseinandersetzung des Beirats mit Großfällen ermöglichen würde.

Oesterreichische
Kontrollbank AG

Eigentümerstruktur

14 Die OeKB ist eine privatrechtliche Aktiengesellschaft, die im Eigentum österreichischer Banken stand. Deshalb bestand für den RH keine Prüfungs kompetenz. Die Überprüfung beschränkte sich daher auf die durch das Bevollmächtigungsübereinkommen zwischen Bund und OeKB übertragenen Aufgaben.

Bevollmächtigungsübereinkommen

15.1 Seit 1950 war die OeKB im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens als Bevollmächtigter des Bundes tätig. Zur Konkretisierung der Aufgaben schlossen der Bundesminister für Finanzen und die OeKB im Dezember 1981 ein Übereinkommen ab.

Die OeKB übernahm im Rahmen ihrer Bevollmächtigung

- die banktechnische Behandlung (bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung) der Ansuchen um Haftungsübernahmen,
- die Ausfertigung der Haftungsverträge sowie
- die Wahrnehmung der Rechte und Pflichten der Republik Österreich aus den Haftungsverträgen.

Das Übereinkommen regelte u.a. auch die Berechnung der Entschädigung an die OeKB für die Durchführung der vereinbarten Aufgaben. Dabei diene das jährlich eingehobene Haftungsentgelt als Berechnungsbasis, die durch allfällige Entgelttrückvergütungen vermindert wurde. Wie aus der folgenden Tabelle ersichtlich, stiegen die Entschä-

digungszahlungen des BMF an die OeKB (inkl. Umsatzsteuer) – in Abhängigkeit zu den in Tabelle 8 dargestellten Haftungsentgelten – von 15,74 Mio. EUR (2006) um 6,7 % auf 16,80 Mio. EUR (2010); der Höchststand wurde mit 18,78 Mio. EUR im Jahr 2009 erreicht.

Tabelle 4: Entschädigungszahlungen des BMF an die OeKB						
	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mio. EUR					in %
Entschädigung	15,74	16,05	18,52	18,78	16,80	6,7

Quelle: BMF

Die OeKB war verpflichtet, über Aufforderung des BMF eine Aufstellung über die Höhe der ihr im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens entstandenen Aufwendungen vorzulegen. Die Auswertung für die Jahre 2006 bis 2010 forderte das BMF von der OeKB auf Anregung des RH im Zuge der Gebarungüberprüfung an. Die Berechnung der OeKB, die neben den Aufwendungen auch die Erträge im Zusammenhang mit dem Ausfuhrförderungsverfahren beinhaltete, ergab für die Jahre 2006 bis 2010 jeweils ein negatives Ergebnis, das zwischen 3,59 Mio. EUR (2010) und 7,23 Mio. EUR (2006) lag.

- 15.2** Der RH stellte fest, dass dem BMF für die Jahre 2006 bis 2010 keine Aufstellung über die der OeKB im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens entstandenen Aufwendungen vorlag. Erst nach Anregung des RH wurde diese Auswertung von der OeKB eingefordert. Eine inhaltliche Kontrolle war dem RH mangels Prüfungszuständigkeit nicht möglich.

Um eine laufende Beobachtung der Aufwandsentwicklung und einen Vergleich mit der vom Bund bezahlten Entschädigung gemäß Bevollmächtigungsvertrag durchführen zu können, empfahl der RH dem BMF, eine Aufstellung über die im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens entstandenen Kosten von der OeKB regelmäßig einzufordern und die Angaben auf Plausibilität zu überprüfen.

- 15.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei zuletzt 2003 mit der Neuregelung der OeKB-Entschädigung im Bevollmächtigungsvertrag eine umfassende Prüfung der Kostenadäquanz der OeKB-Entschädigung erfolgt. Danach habe die zuständige Fachabteilung im BMF anhand der dem BMF umfassend zur Verfügung stehenden Geschäftsdaten der OeKB diese laufend beobachtet. Dabei habe es keinen Anlass gegeben anzunehmen, dass die OeKB aus der Geschäftsbesorgung im Exporthaf-*

Akteure des Haftungssystems

tungsbereich einen ungebührlichen Gewinn ziehen würde. Das BMF sei der Empfehlung für 2012 durch Einfordern der Aufstellung für das Jahr 2011 bereits nachgekommen und werde dies auch in Zukunft fortführen.

Beirat

16.1 Gemäß § 5 AusfFG war zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme, die im Einzelfall 200.000 EUR überstiegen, ein Beirat beim BMF einzurichten.

Mitglieder des Beirats mit Stimmrecht waren:

- je ein Vertreter des BMF (dieser hatte auch den Vorsitz), des BKA, des BMWFJ, des BMLFUW sowie des BMeiA,
- je ein Vertreter der Wirtschaftskammer Österreich, der Bundesarbeiterkammer, der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, des Österreichischen Gewerkschaftsbundes und der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB).

Weiters war ein Vertreter des Bevollmächtigten (OeKB), jedoch ohne Stimmrecht, für den Beirat vorgesehen.

Das BMF übermittelte den Mitgliedern des Beirats vor jeder Sitzung für jeden Haftungsantrag das Ergebnis der banktechnischen Behandlung durch die OeKB in Form eines Projektblatts. Das Projektblatt beinhaltete für jeden Antragssteller eine Darstellung des Vorhabens und die Höhe des besicherten Gesamtobligos und der eingetretenen Schadensfälle aus früheren Haftungsübernahmen. Weiters enthielt das Projektblatt eine Einschätzung über die Auswirkungen auf die Umwelt, Kennzahlen der involvierten Unternehmen sowie einen Vorschlag der OeKB in Bezug auf die Haftungsübernahme.

Die Unterlagen für den Beirat enthielten auch eine im Zuge der Antragsstellung abgegebene Erklärung des Antragsstellers in Bezug auf die OECD-Bestechungsprävention und den Ausschluss einer Bestechung im Zusammenhang mit dem Rechtsgeschäft. Diese Informationen dienten den Beiratsmitgliedern als Entscheidungshilfe. Die Länderrisikoberichte waren nicht Bestandteil der Projektblätter.

Die folgende Übersicht zeigt die Tätigkeit im Beirat:

Tabelle 5: Tätigkeit im Beirat						
	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	Anzahl					in %
Sitzungen	52	51	52	52	52	–
behandelte Haftungsanträge	999	904	801	620	672	– 32,7
davon <i>Garantieanträge positiv</i>	543	465	535	439	510	– 6,1
<i>Anträge auf Wechselbürgschaften positiv</i>	455	439	266	179	162	– 64,4
<i>negatives Votum</i>	1	–	–	2	–	–

Quelle: BMF

Die Sitzungen des Beirats fanden entsprechend der Geschäftsordnung wöchentlich statt. Der Beirat behandelte im Jahresdurchschnitt zwölf bis 19 Projekte pro Sitzung. In dem durch Abstimmung erstellten Gutachten des Beirats wurde dem Bundesminister für Finanzen die Haftungsübernahme empfohlen bzw. davon abgeraten.

Durch die eingehende Bearbeitung und Bonitätsprüfung der OeKB im Zuge der banktechnischen Behandlung gelangten vorwiegend Anträge mit positiven Aussichten auf Haftungsübernahme in den Beirat. So wurde bspw. im Jahr 2010 nach Überprüfung durch die OeKB unter Berücksichtigung der Erledigungen im beschleunigten Verfahren nur rund die Hälfte der Haftungsanträge dem Beirat vorgelegt. Aus diesem Grund war die Anzahl der Haftungsanträge mit negativer Beurteilung durch den Beirat äußerst gering. Insgesamt wurden im überprüften Zeitraum nur drei von insgesamt 3.996 Anträgen negativ beurteilt.

Informationen über die Höhe der eingetretenen Schadensfälle eines Antragsstellers wurden im Fall eines neuerlichen Antrags auf Haftungsübernahme im Projektblatt erwähnt. Wurde kein weiterer Haftungsantrag gestellt, erhielt der Beirat keine dokumentierte Information über die Anerkennung einzelner Schadensfälle bzw. über die allgemeine Entwicklung der Schadensfälle.

- 16.2** Der RH kritisierte die mangelnde Information der Mitglieder des Beirats über eingetretene Schadensfälle. Nach Ansicht des RH wären diese zur Erlangung eines Gesamtbilds über das Ausfuhrförderungsverfahren von wesentlicher Bedeutung.

Akteure des Haftungssystems

Der RH empfahl dem BMF, die Mitglieder des Beirats über die Entwicklung der eingetretenen Schadensfälle nachweislich zu informieren. Dabei könnten Auswertungen nach Haftungsarten, Branchen und Regionen herangezogen werden.

Der RH empfahl der OeKB, den Mitgliedern des Beirats die Länderrisikoberichte (vgl. TZ 22) zugänglich zu machen.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMF komme dem Beirat gemäß AusFFG keine Aufgabe in der Schadensabwicklung, sondern eine zentrale Aufgabe der umfassenden Begutachtung einzelner Haftungsanträge zu. Einer detaillierten Information über einzelne Schadensfälle stünden auch besondere Verschwiegenheitspflichten von BMF und OeKB bis hin zum Bankgeheimnis entgegen. Das BMF habe in den letzten Jahren bereits Schritte zu einer verbesserten Information des Beirats zum Schadensbereich gesetzt und eine Kurzdarstellung zur Schadensfallentwicklung in die Jahresberichte des Beirats und in ähnlicher Form in die Quartalsberichte an den Hauptausschuss des Nationalrates aufgenommen. Weiters würden Schadensfälle aus der Vergangenheit im Projektbeurteilungsbericht der OeKB festgehalten. Darüber hinaus würden bei der Behandlung konkreter Anträge relevante Schadensfallbezüge von BMF und OeKB angeführt, ohne dass derartige Details explizit im Protokoll aufscheinen würden.*

Die OeKB teilte mit, dass die abgegebene Empfehlung jederzeit umgesetzt werden könne und die Länderrisikoberichte den Mitgliedern des Beirats via e-office zur Verfügung gestellt werden könnten.

- 16.4** Der RH wies dem BMF gegenüber erneut auf die Wichtigkeit der Information des Beirats über die Schadensfälle der Vergangenheit für die Begutachtung der Haftungsanträge hin. Einerseits wären dem Beirat für die Begutachtung eines konkreten Ansuchens um Haftungsübernahme alle Informationen zu den in der Vergangenheit eingetretenen Schadensfällen des Antragsteller dokumentiert zur Verfügung zu stellen. Andererseits sollten die Mitglieder des Beirats nachweislich über den Umfang der Schadensfälle bspw. durch Auswertungen nach Haftungsarten, Branchen und Regionen informiert werden.

Beratendes Gremium

- 17.1** Zusätzlich zum für die Begutachtung von Haftungsanträgen zuständigen Beirat richtete das BMF ein Beratendes Gremium ein, welches das BMF bei der vierteljährlichen Festlegung der Länderdeckungs politik des Bundes, d.h. der Bestimmung der Rahmenbedingungen für die Übernahme politischer Risiken, unterstützte. Dem Gremium gehörten Vertreter des BMF, der OeKB, des BKA, des BMeiA, des BMWFJ, der



OeNB, der Wirtschaftskammer Österreich sowie der Bundesarbeitskammer an.

- 17.2** Der RH empfahl dem BMF, aufgrund der ähnlichen Aufgaben- und Teilnehmerstruktur die Zusammenlegung des für die Deckungspolitik zuständigen Gremiums mit dem Beirat zu erwägen, um dadurch eine organisatorische Straffung herbeizuführen und Parallelstrukturen ohne besonderen Mehrwert zu vermeiden.
- 17.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei gegen die Zusammenlegung des Gremiums für die Festlegung der Deckungspolitik mit dem Beirat prima vista nichts einzuwenden. Das BMF plane, die beiden Gremien versuchsweise über ein Jahr zusammenzulegen und daran anschließend eine Evaluierung vorzunehmen.*

Haftungsarten

Haftungen gemäß
AusFFG

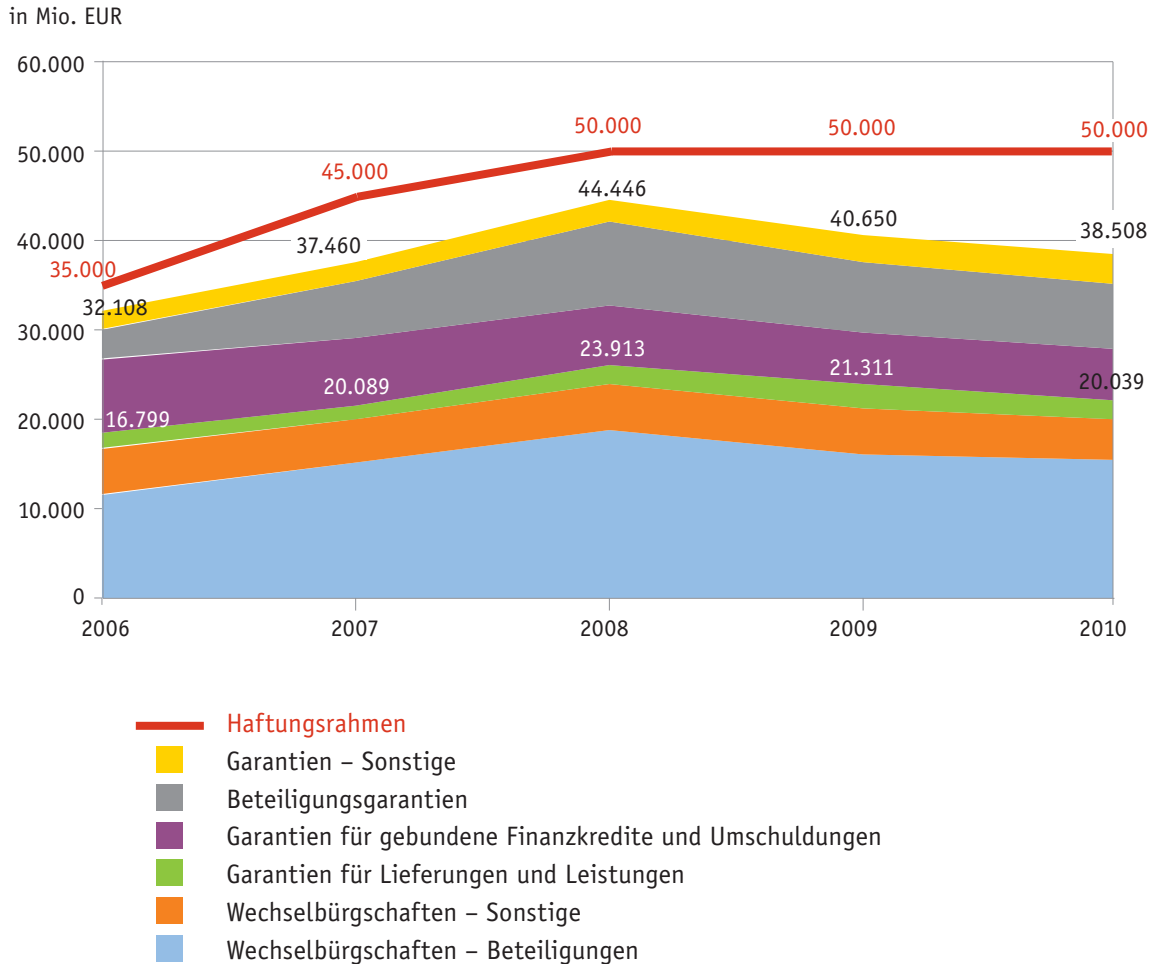
Struktur nach Haftungsarten

- 18** Gemäß §§ 1 und 2 AusFFG übernahm die OeKB Haftungen
- in Form von Garantien für die ordnungsgemäße Erfüllung von Rechtsgeschäften durch ausländische Vertragspartner sowie
 - als Bürgschaftszusagen für Wechsel, die insbesondere zur zinsgünstigen Finanzierung von Ausfuhrgeschäften oder für Beteiligungskäufe im Ausland bestimmt waren.

Die Kategorisierung des Haftungsobligos nach Haftungsarten kann nachfolgender Darstellung entnommen werden:

Haftungsarten

Abbildung 1: Haftungsobligo gemäß AusfFG 2006 bis 2010 nach Haftungsarten zum 31. Dezember



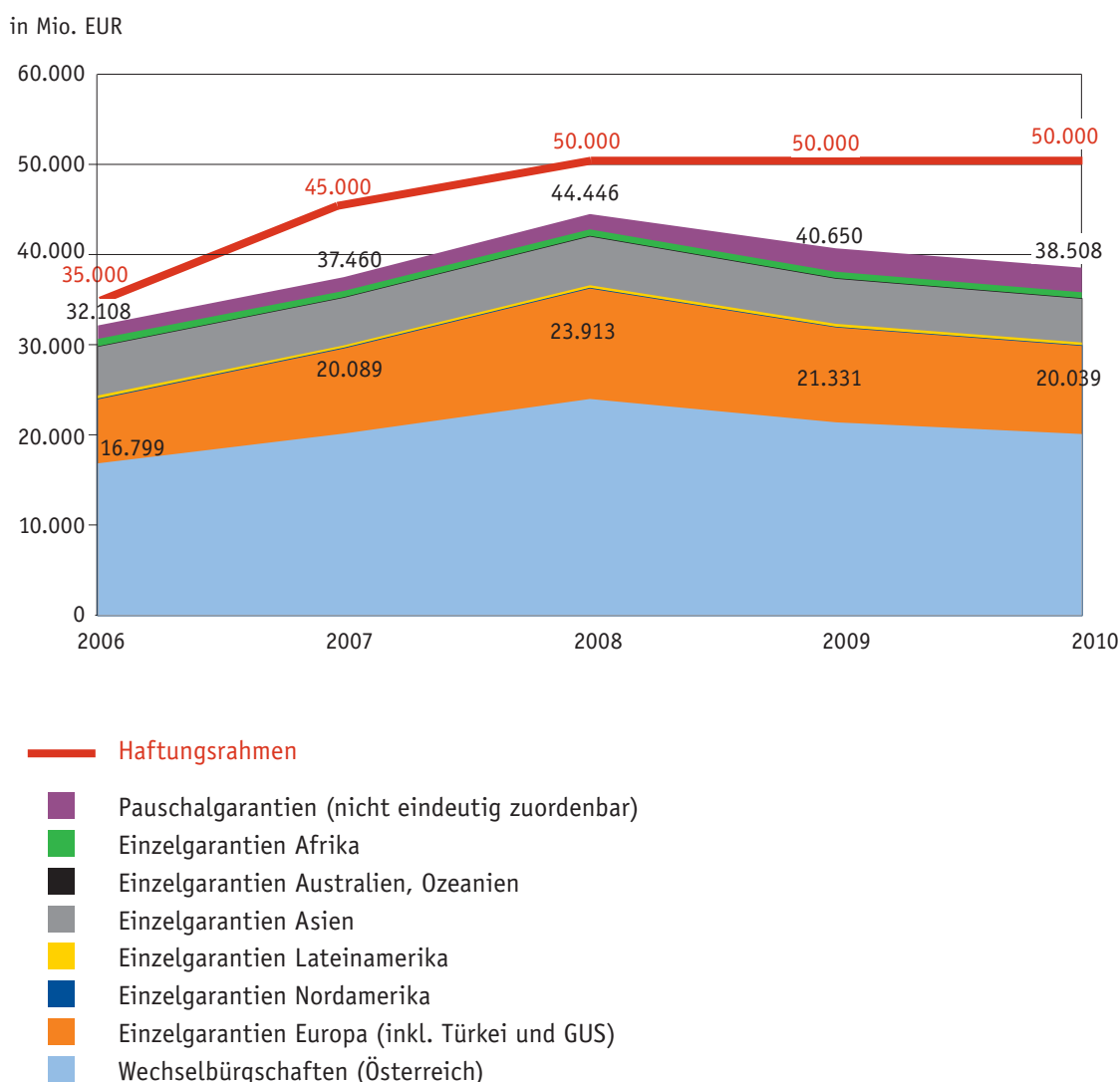
Quelle: OeKB

Der Anstieg des Haftungsobligos von 2006 bis 2008 war auf Steigerungen der Wechselbürgschaften für Beteiligungen sowie ausgeweitete Beteiligungsgarantien zurückzuführen. Der daraufhin festzustellende Rückgang des Haftungsobligos lag insbesondere am Rückgang der Wechselbürgschaften für Beteiligungen und der Beteiligungsgarantien. Zum 31. Dezember 2010 entfielen 52,0 % des gesamten Haftungsobligos auf Wechselbürgschaften und 48,0 % auf Garantien.

Struktur nach Regionen

19 Nachfolgende Grafik stellt die jeweils zum 31. Dezember aushaftenden Garantien sowie die zugesagten Wechselbürgschaften nach Regionen dar:

Abbildung 2: Haftungsobligo gemäß AusfFG 2006 bis 2010 nach Regionen zum 31. Dezember



Quelle: OeKB

Haftungsarten

Der Anstieg des Haftungsobligos von 2006 (32,108 Mrd. EUR) auf 2008 (44,446 Mrd. EUR) um 12,338 Mrd. EUR war auf das ausgeweitete österreichische Wechselbürgschaftsvolumen sowie die gestiegenen Einzelgarantien für Europa zurückzuführen. Von 2008 bis 2010 fielen die Volumina dieser beiden Haftungsarten um insgesamt 6,347 Mrd. EUR.

Zum 31. Dezember 2010 entfielen vom Haftungsvolumen in Höhe von 38,508 Mrd. EUR 20,039 Mrd. EUR auf österreichische Wechselbürgschaften und 18,469 Mrd. EUR auf ausländische Risiken (insbesondere die ehemalige Sowjetunion und Asien).

Haftungen gemäß
AFFG

20.1 (1) Das Portfolio aus aufgenommenen Finanzierungen der OeKB, für das der Bund gemäß AFFG haftete, setzte sich hinsichtlich der Verteilung nach heimischer und fremder Währung wie folgt zusammen:

Tabelle 6: Portfoliostruktur der OeKB – heimische und fremde Währung jeweils zum 31. Dezember						
Portfolio ¹	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mrd. EUR					in % bzw. Prozentpunkten
vor Derivaten	24,222	28,933	36,568	30,192	28,734	18,6
<i>in heimischer Währung</i>	5,629	8,680	10,941	7,349	7,884	40,1
<i>in fremder Währung</i>	18,593	20,253	25,627	22,843	20,850	12,1
	in %					
Anteil heimische Währung	23,2	30,0	29,9	24,3	27,4	4,2
	in Mrd. EUR					
nach Derivaten	24,222	28,933	36,568	30,192	28,734	18,6
<i>in heimischer Währung</i>	13,870	16,399	23,063	16,542	14,547	4,9
<i>in fremder Währung</i>	10,352	12,534	13,505	13,650	14,187	37,0
	in %					
Anteil heimische Währung	57,3	56,7	63,1	54,8	50,6	- 6,7

¹ Die Differenzen zwischen Haftungs- und Portfoliostand ergaben sich aufgrund der unterschiedlichen Verrechnung der Kreditoperationen in fremder Währung sowie der Anrechnung des 10%igen Kursrisikos gemäß § 2 AFFG.

Quelle: BMF

Das Portfolio bestand, wie in der Tabelle 6 dargestellt, überwiegend aus Kreditoperationen in fremder Währung. Durch die Anwendung von derivativen Finanzinstrumenten (z.B. Währungsswaps) veränderte sich die Portfoliostruktur. Der Anteil in heimischer Währung erhöhte sich im überprüften Zeitraum – berechnet vom Gesamtportfolio – um zumindest rd. 23 Prozentpunkte (2010) und maximal um rd. 34 Prozentpunkte (2006).

(2) Nach der Verzinsung und der durchschnittlichen Restlaufzeit betrachtet, stellte sich das Portfolio der OeKB wie folgt dar:

Tabelle 7: Portfoliostruktur der OeKB jeweils zum 31. Dezember						
Stand zum 31. Dezember	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mrd. EUR					in % bzw. Prozentpunkten
Portfoliostand	24,222	28,933	36,568	30,192	28,734	18,6
	in %					
davon variabel verzinst	49	37	40	37	42	- 7,0
fix verzinst	51	63	60	63	58	7,0
	in Jahren					
Restlaufzeit	3,7	3,7	3,2	3,5	3,1	- 16,2

Quellen: OeKB, BMF

Der Anteil an variabel verzinsten Kreditoperationen schwankte im überprüften Zeitraum zwischen 37 % und 49 % und lag 2010 bei 42 % des Portfoliostandes. Die durchschnittliche Restlaufzeit sank von 2006 bis 2010 von 3,7 Jahren auf 3,1 Jahre.

20.2 Der RH hielt im Zusammenhang mit der Portfoliostruktur nach Verzinsung und Restlaufzeit fest, dass diese grundsätzlich geeignet erschien, den wirtschaftlichen Entwicklungen Rechnung zu tragen.

Der RH verwies im Zusammenhang mit der Portfoliostruktur der OeKB nach Währungen auf seine Ausführungen in TZ 49 (Empfehlung zur Reduktion des Fremdwährungsanteils) und TZ 51 (Empfehlung zur Festlegung eines maximal vom Bund zu tragenden Risikos).

Verfahrensabwicklung gemäß AusFG

Bank- und risiko-
technische Behand-
lung durch die OeKB

- 21** Eine wesentliche Aufgabe der OeKB war die Beurteilung der Bonität des ausländischen Vertragspartners (Importeur) bei den Exportgarantien und des österreichischen Exporteurs bei den Wechselbürgschaften. Die Beurteilung der Bonität war maßgeblich für die grundsätzliche Entscheidung durch den Bund gemäß AusFG.

Laut Arbeitsanleitung der OeKB oblag diese Bonitätsbeurteilung bei Anträgen auf Garantieübernahme der Abteilung „Exportgarantie-Projektgeschäft“ („Exportgarantien“) und bei Anträgen auf Übernahme von Wechselbürgschaften der Abteilung „Wechselbürgschaften“.

Das Risikomanagement der OeKB beinhaltete insbesondere die Bewertung der mit den Anträgen auf Garantieübernahme bzw. auf Übernahme von Wechselbürgschaften verbundenen politischen und wirtschaftlichen Risiken. Das Ergebnis der Risikobeurteilung wirkte sich auf die Höhe der Haftungsübernahme und auf das vom heimischen Exporteur zu zahlende Garantieentgelt aus. Bei der Übernahme von Wechselbürgschaften waren fixe Entgelte vorgegeben.

Politische Risiken
(Länderrisiken)

- 22.1** Zur Einschätzung des politischen Risikos eines Antrags auf Garantieübernahme erstellte die OeKB jährlich Risikoberichte zu etwa 160 Ländern. Diese beinhalteten im Wesentlichen politische, binnenwirtschaftliche und außenwirtschaftliche Einschätzungen, Länderrisikobewertungen sowie einen wirtschaftlichen Kenndatenblock. Die Risikoberichte beinhalteten vereinzelt Hinweise auf die Themengebiete Umwelt und Risikoprävention, ohne sie jedoch durchgängig zu bearbeiten. Ihre Bedeutung für die OeKB kann u.a. aus der verpflichtenden Beantwortung von Fragen zu den beiden Themengebieten in den Anträgen nach dem Ausfuhrförderungsverfahren ermesen werden.

Die OeKB-Länderrisikoberichte bildeten die Grundlage für die österreichische Position im Rahmen des OECD-Länderrisikoklassifizierungsverfahrens sowie für die Länderdeckungs politik.

Die Länderdeckungs politik legte die Rahmenbedingungen für die Übernahme politischer Risiken fest. Dies erfolgte in Form der OeKB-internen Deckungsrichtlinie. Sie beinhaltete nach Ländern gegliederte Angaben

- zur Deckungsfähigkeit (deckbar/nicht deckbar),
- zu etwaigen einzelgeschäftsfallbezogenen Garantiehöchstbeträgen,
- zu maximal zu akzeptierenden Zahlungszielen,
- zu erforderlichen Sicherheiten sowie
- zu allfälligen Besonderheiten.

Diese Deckungsrichtlinie beinhaltete jedoch keine absoluten oder prozentuellen Länderlimits (Begrenzungen der Garantiesummen je Land oder Länderkategorie).

Im Gegensatz dazu sah das deutsche Exportgarantiesystem „Plafonds“ vor, die ein auf politische Risiken bezogenes Instrument der Risikobegrenzung und -steuerung darstellten. Dabei wurden die Auftragswerte der einzelnen für ein Land übernommenen Deckungen auf den jeweiligen Plafond angerechnet. Deckungen konnten nur bis zur Höhe des Plafonds übernommen werden.

Die staatliche Schweizerische Exportrisikoversicherung setzte ebenfalls Länderlimits zur Risikobegrenzung ein.

- 22.2** Nach Ansicht des RH waren in den Länderrisikoberichten die Themenkomplexe Umweltagenden und Korruptionsprävention, deren Bedeutung die OeKB u.a. in den Anträgen nach dem Ausfuhrförderungsverfahren gesondert hervorhob, nicht durchgängig berücksichtigt. Der RH empfahl dem BMF und der OeKB, diese Themenkomplexe hinkünftig stärker zu beachten.

Darüber hinaus empfahl der RH dem BMF und der OeKB, in Anlehnung an das deutsche und das Schweizerische System Länderlimits einzuziehen, um die Länderrisiken zu begrenzen.

- 22.3** *Laut Stellungnahme des BMF stünden die Empfehlungen des RH in Einklang mit den aktuellen internationalen Entwicklungen insbesondere auf OECD-Ebene. BMF und OeKB würden planen, die Umweltaspekte und die Korruptionsbekämpfung sowohl in der Beurteilung konkreter Einzelhaftungsanträge als auch in den internationalen Länderrisikoinformationen noch stärker zu berücksichtigen.*

Weiters teilte das BMF mit, dass sich die Länderlimits in Deutschland und der Schweiz nicht bewährt hätten, weil z.B. bereits eingeräumte Promessen zur vorzeitigen Ausschöpfung der Länderlimits führen würden. Dem BMF erschiene es zweckmäßig, die Risiken weiterhin über Einzeltransaktionslimits, Selbstbehalte und Prämien zu steuern. Eine gezielte Obligosteuerung könne u.a. über die Änderung garantiapolitischer Rahmenbedingungen erfolgen.

Verfahrensabwicklung gemäß AusffG

Laut Mitteilung der OeKB seien bereits in der Vergangenheit in einzelne Länderrisikoberichte Umweltaspekte eingeflossen, wenn sie das Länderrisiko direkt beeinflusst hätten. Zusätzlich würden im Zuge der Überarbeitung der Länderrisikoberichte Umweltaspekte im weiteren Sinne, wie Sozial- oder Menschenrechte, in Form von internationalen Indizes systematisch erfasst. Dazu würden insbesondere der „Human Development Index“, der „GINI-Index“ und die „Poverty Headcount Ratio“ zählen.

Die OeKB teilte mit, dass sie in Länderrisikoberichten Korruptionsaspekte, insbesondere in den Länderrisikoklassen 6 und 7, schon in der Vergangenheit fallweise berücksichtigt habe. Künftig werde für jeden Länderrisikobericht und jedes Land der Korruptionsindex von Transparency International systematisch angeführt, womit das Korruptionsrisiko auf den ersten Blick erkennbar werde.

Länderlimits seien in der Vergangenheit mehrfach diskutiert, jedoch bisher nicht eingeführt worden. Zusammengefasst seien dafür

- die gute Risikostreuung des Gesamtobligos,*
- verfahrenstechnische Fragen (Anrechenbarkeit von Promessen, Behandlung von Groß- versus Kleingeschäft) und*
- ungelöste Fragen, wie z.B. nach welchen Kriterien die Länderlimits festgelegt werden sollen,*

ausschlaggebend gewesen.

Eine gezielte individuelle Obligosteuerung könne durch ein zusätzliches Länderlimit bei einer deutlichen Risikoverschlechterung, starker Obligozunahme oder sonstiger negativer Entwicklung im Einzelfall überlegt werden.

- 22.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass die OeKB in ihrer Stellungnahme gegenüber dem RH zusagte, eine gezielte individuelle Obligosteuerung durch ein zusätzliches Länderlimit bei einer deutlichen Risikoverschlechterung, starker Obligozunahme oder sonstiger negativer Entwicklung im Einzelfall ins Kalkül zu ziehen.

Wirtschaftliche
Risiken

Exportgarantien

23.1 Laut Arbeitsanleitung der OeKB war die Abteilung Exportgarantien für die Bearbeitung der Garantieanträge, insbesondere für die Bonitätsprüfung der ausländischen Importeure, zuständig.

Für Garantieanträge mit einem Gesamtbligo bis zu 4 Mio. EUR führte die Abteilung Exportgarantien anhand von ausgewählten Daten eine Teilanalyse der Jahresabschlüsse ausländischer Importeure durch. Die Daten wurden in einer Datenbank erfasst und verarbeitet. Ein quantitatives Rating der ausländischen Unternehmensrisiken war seit Mitte 2010 probeweise im Einsatz, wobei hier die Bilanzkennzahlen in ein Tabellenkalkulationsprogramm eingegeben wurden. Ergänzend wurden noch Parameter, wie z.B. Zahlungserfahrungen, Handels- und Bankauskünfte, in die Bonitätsbeurteilung miteinbezogen.

Für Garantieanträge mit einem Gesamtbligo über 4 Mio. EUR holte die Abteilung Exportgarantien zusätzlich eine vertiefte Bonitätsprüfung mittels einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Unternehmensratings von der Abteilung Wechselbürgschaften ein. Diese vertiefte Bonitätsprüfung wurde 2010 bei 102 von 1.583 Garantieanträgen durchgeführt, was einem Anteil von 6,4 % entsprach.

Zur Beurteilung der Bonität der für den ausländischen Importeur allenfalls haftenden Bank kaufte die OeKB externe Bankenratings zu. Eine schriftlich nicht dokumentierte Regelung der Abteilung Exportgarantien besagte, dass das eingegangene Risiko pro Bank nicht mehr als rd. 10 % ihrer Eigenmittel betragen durfte.

Die Arbeitsanleitungen der OeKB sahen je nach Bonitätsgruppeneinstufung wirtschaftliche Deckungsquoten von 70 % bis 100 % vor:

- 100 % bei Bankgarantie einer bonitätsmäßig ausgezeichneten Bank,
- 95 % bei bankbesicherten Geschäften bzw. bei „guter Bonität“,
- 80 % bei „mittlerer Bonität“ und
- 70 % bei „noch akzeptabler Bonität“ des ausländischen Vertragspartners.

Auch die Höhe der vom Exporteur zu zahlenden wirtschaftlichen Prämie war zum Teil von der Bonität des ausländischen Vertragspartners abhängig. In ihren Arbeitsanleitungen unterschied die OeKB zwischen „erstklassigen Firmen“, „Standardfirmen“ und Importeuren bzw. Banken „schlechter Bonität“.

Verfahrensabwicklung gemäß AusFFG

- 23.2** Nach Ansicht des RH führte die OeKB vollständige Bilanzanalysen in zu geringem Umfang durch. Der RH empfahl der OeKB, die Grenze für die Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings von derzeit 4 Mio. EUR Gesamtobligo in Abhängigkeit von den Auswirkungen auf die Schadensquote zu senken.

Weiters empfahl der RH der OeKB, das seit Mitte 2010 probeweise eingesetzte Ratingmodul in bereits vorhandene Datenbanken (z.B. das Garantieantragssystem) einzubinden, um Mehrfacherfassungen zu vermeiden.

Die ausschließlich auf die Eigenmittelausstattung der Banken abzielende Risikoeinschätzung erachtete der RH als zu wenig risikoorientiert. Er empfahl daher der OeKB, je haftender Bank ein risikoorientiertes Risikolimit festzulegen.

Der RH stellte darüber hinaus kritisch fest, dass die OeKB keine klaren Kriterien für die Einstufung der von ihr beurteilten Unternehmen in die für die Ausgestaltung und Konditionierung der jeweiligen Exportgarantien maßgeblichen Bonitätsgruppen vorweisen konnte. Damit konnte die OeKB nicht sicherstellen, dass alle geprüften Unternehmen nach den gleichen Kriterien eingestuft wurden. Er empfahl der OeKB, eine eindeutige Definition und Abgrenzung der unterschiedlichen Bonitätsgruppen vorzunehmen.

- 23.3** *Laut Stellungnahme der OeKB habe sich die Involvierung der Abteilung Wechselbürgschaften ab einem Gesamtobligo von 4 Mio. EUR im Hinblick auf die niedrige Schadensquote bewährt. Im Jahr 2012 habe die OeKB diese Grenze auf 5 Mio. EUR erhöht. Damit wären 72 % des übernommenen Einzelgarantievolumens durch eine zusätzliche Wechselbürgschaftsprüfung abgedeckt.*

Die OeKB teilte mit, dass sie das Ratingmodul nunmehr in die bereits vorhandenen Datenbanken eingebunden habe.

Die Abteilung Exportgarantien werde von der rein eigenmittelbezogenen Risikoeinschätzung von Banken abgehen und zukünftig – in Konvergenz mit dem in der Abteilung Wechselbürgschaften angewendeten Verfahren – ein adaptiertes Modell einsetzen. Eine Differenzierung der Risikolimits werde es aufgrund unterschiedlicher Informationsbeschaffungsmöglichkeiten und unterschiedlicher vertraglicher Vereinbarungen jedoch weiterhin geben.

Mit der per 1. September 2011 erfolgten Einführung des fünfstufigen OECD-Ratingmoduls sei nunmehr eine nach klaren Kriterien erfolgende Bonitätsgruppeneinstufung der zu beurteilenden Unternehmen sichergestellt.

- 23.4** Der RH entgegnete, dass er in seiner Empfehlung nicht auf die Einbindung bestimmter Abteilungen abstelle. Vielmehr erachtete er es als zweckmäßig, eine vertiefte Bonitätsprüfung einschließlich einer vollständigen Bilanzanalyse auch bei einem unter 4 Mio. EUR liegenden Gesamtbligo vorzunehmen. Der RH regte neuerlich an, die Schadensquote weiterhin zu beobachten und im Bedarfsfall die Grenze für eine vertiefte Bonitätsprüfung von 5 Mio. EUR zu senken.

Wechselbürgschaften

- 24.1** Für die Beurteilung der Wechselbürgschaftsanträge war die Abteilung Wechselbürgschaften zuständig. Dabei hatte sie die Bonität österreichischer Exporteure und Banken zu beurteilen.

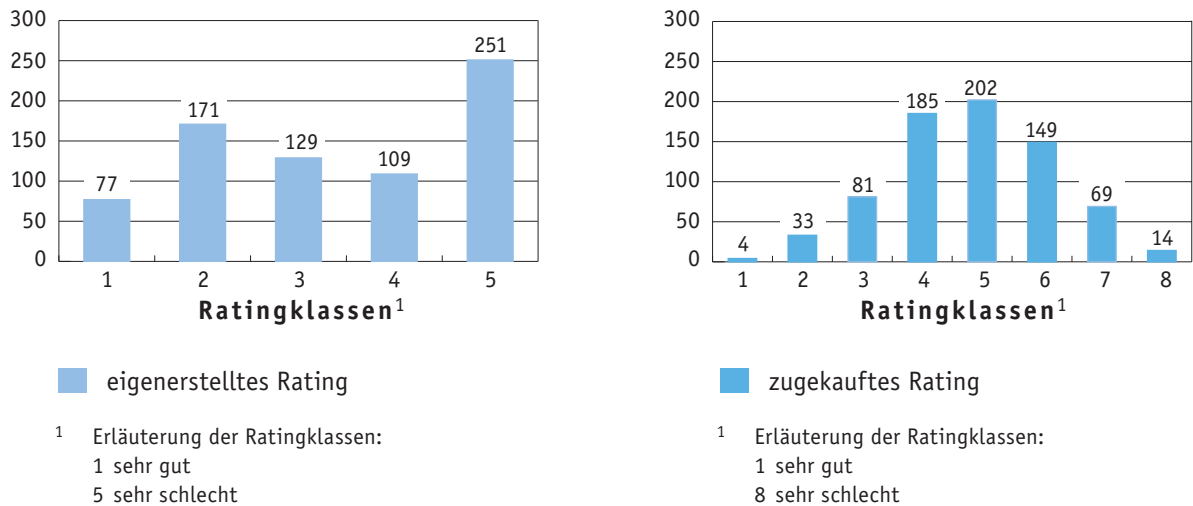
Diese Bonitätsbeurteilung erfolgte mittels „Aufrissbögen“ – sie waren vom Exporteur auszufüllen –, die Kurzfassungen der Jahresabschlüsse beinhalteten. Die Jahresabschlüsse bzw. Wirtschaftsprüferberichte selbst lagen der Abteilung Wechselbürgschaften nicht vor. Von den Unternehmen übermittelte konsolidierte Jahresabschlüsse waren einzeln in das für Einzelabschlüsse entwickelte Bilanzgliederungsschema eingegeben.

Die Abteilung Wechselbürgschaften setzte zur Ermittlung des quantitativen Ratings heimischer Exporteure ein eigenentwickeltes fünfstufiges und ein zugekauftes achtstufiges Rating parallel zueinander ein.

Folgende Abbildung stellte die Verteilung der im Jahr 2009 vorgenommenen 737 quantitativen Einzelratings des eigenerstellten und des zugekauften Ratings gegenüber:

Verfahrensabwicklung gemäß AusfFG

Abbildung 3: Verteilung der Ratingklassen



Quelle: OeKB

Die Abbildung zeigt, dass beim eigenerstellten Exporteursrating 34,1 % (251 von 737 der gerateten Unternehmen) der schlechtesten Ratingklasse 5 zugeordnet wurden, während beim zugekauften Rating, selbst bei gemeinsamer Betrachtung der beiden schlechtesten Ratingklassen 7 und 8, nur 11,3 % der Ratings (83 von 737 der gerateten Unternehmen) auf die beiden Ratingklassen mit dem höchsten Risikogehalt entfielen. Abweichungsanalysen oder Auswertungen betreffend die Verteilung der zugesagten Wechselbürgschaften lagen nicht vor.

Ergänzend zu den quantitativen Exporteursratings führte die Abteilung Wechselbürgschaften in den Jahren 2006 bis 2010 von insgesamt 1.036 Wechselbürgschaftsnehmern (zum 31. Dezember 2010) bei 601 zu ratenden Unternehmen, die über keine Haftung einer Bank verfügten, insgesamt 78 qualitative Ratings vor. Diese beinhalteten die Beurteilung der Qualität des Managements, der Marktposition, der Lieferanten- und Kundenbeziehungen usw. Allein die einmalige qualitative Beurteilung des Portfolios (Unternehmen ohne Haftung einer Bank) würde, unter Zugrundelegung einer gleichbleibenden Anzahl an durchgeführten Ratings je Jahr (durchschnittlich 15,4) bis zu 38 Jahre dauern.

- 24.2** Der RH empfahl der OeKB, die Jahresabschlüsse und Wirtschaftsprüferberichte von den Wechselbürgschaftsnehmern verstärkt einzufordern und die Konzernabschlüsse in einem dafür geeigneten Bilanzgliederungsschema zu erfassen.

Der RH hielt fest, dass die Ratingverteilungen der beiden eingesetzten quantitativen Ratingmodelle deutlich voneinander abwichen, ohne dass die OeKB Maßnahmen daran knüpfte. Er empfahl der OeKB, beim eigenestellten Rating den hohen Anteil der schlechtesten Ratingklasse am Gesamtportfolio zu analysieren, die Ursachen für die unterschiedlichen Ratingergebnisse zu ermitteln und gegebenenfalls Systemadaptierungen vorzunehmen sowie regelmäßig die Wechselbürgschaftsvolumina je Ratingklasse zu ermitteln.

Der RH wies kritisch auf den langen Zeitraum hin, der für die einmalige Durchführung von qualitativen Ratings in Bezug auf das Gesamtportfolio erforderlich wäre. Er empfahl daher der OeKB, die Anzahl der jährlichen qualitativen Ratings zu erhöhen.

- 24.3** *Laut Stellungnahme der OeKB seien von den Wechselbürgschaftsnehmern bereits in der Vergangenheit Konzernabschlüsse eingefordert worden. Eine EDV-mäßige Erfassung sei jedoch zumeist nicht erfolgt. Mittlerweile seien jedoch die EDV-technischen Voraussetzungen für eine breitere Erfassung der Konzernabschlüsse geschaffen worden. Durch die geplante Anbindung an den elektronischen Bilanztransfer erwarte die OeKB für die Zukunft eine höhere Zahl an elektronisch erfassten Konzernabschlüssen.*

Beim eigenentwickelten Ratingsystem seien aus Vorsichtsgründen die Kennzahlen „Eigenmittelquote“ und „fiktive Schuldentilgungsdauer“ in den beiden schlechtesten Ratingklassen übergewichtet gewesen. Aufgrund der nunmehr OeKB-weit vorgenommenen Harmonisierung sei eine Aufstockung von bisher fünf bzw. acht auf zehn Ratingklassen beschlossen und die Übergewichtung einzelner Kennzahlen abgeschafft worden. Erste Analysen hätten beim eigenentwickelten Rating eine deutliche Verschiebung von den schlechteren zu den besseren Ratingklassen gezeigt.

Nunmehr würden – neben externen Besuchen bei Unternehmen – auch bei Besuchen von Firmenvertretern am Sitz der OeKB qualitative Ratings erstellt. Dadurch werde eine signifikante Zunahme der qualitativen Ratings erwartet.

Verfahrensabwicklung gemäß AusFFG

Unterschiedliche Arbeitsabläufe

25.1 (1) Für die Abteilung Exportgarantien bestanden keine Vorgaben über die Anzahl und Intensität der im Rahmen eines Garantieantrags mit ausländischen Unternehmensrisiken zu führenden Informationsgespräche. In den Jahren 2006 bis 2010 absolvierte die Abteilung jährlich zwischen 47 und 77 Termine mit ausländischen Importeuren; eigene Besuche bei Unternehmen im Ausland waren die Ausnahme.

Laut den Arbeitsrichtlinien der Abteilung Wechselbürgschaften hatten im Rahmen der Bonitätsbeurteilung Unternehmensbesuche nach Maßgabe der Kapazitäten sowie der Dringlichkeit im Dreijahresrhythmus zu erfolgen. Bei den insgesamt rd. 600 zu beurteilenden österreichischen Exportunternehmen führte die Abteilung in den Jahren 2006 bis 2008 jeweils etwa 25 Unternehmensbesuche und in den Jahren 2009 und 2010 jeweils 20 Unternehmensbesuche durch.

(2) Während die Abteilung Exportgarantien ihre Garantiefälle vom Antrag bis zum Schadensfall elektronisch führte, arbeitete die Abteilung Wechselbürgschaften noch weitgehend mit Papierakten.

(3) Hinsichtlich der Bankenratings nahm die Abteilung Exportgarantien anhand einer nicht schriftlich festgehaltenen Regelung die Begrenzung des Bankenrisikos (nicht mehr als rd. 10 % der Eigenmittel je Bank) vor, während die Abteilung Wechselbürgschaften je Bank risikoorientierte Limits zwischen 30 % und 63 % der Eigenmittel je nach Bonitätseinstufung festlegte. Eine beide Abteilungen umfassende Begrenzung der Bankenrisiken existierte nicht.

25.2 Der RH kritisierte, dass die Abteilung Wechselbürgschaften – unter Zugrundelegung von 600 zu besuchenden Unternehmungen – anstatt des in der Arbeitsrichtlinie vorgesehenen Dreijahresrhythmus 24 Jahre für den Besuch aller Bestandskunden benötigen würde. Er empfahl der OeKB, die Unternehmen zu kategorisieren und je nach Risikogehalt unterschiedliche Besuchsintervalle festzulegen.

Weiters empfahl der RH der OeKB, die Arbeitsweise beider mit dem Ausfuhrförderungsverfahren betrauten Abteilungen möglichst zu vereinheitlichen, insbesondere hinsichtlich der Begrenzung der Bankenrisiken.

25.3 *Laut Stellungnahme der OeKB habe sich die Anzahl der externen Firmenbesuche speziell in den letzten zwei Jahren erhöht. So seien von Jänner bis Juli 2012 bereits 26 Unternehmensbesuche erfolgt; eine weitere Ausweitung sei angedacht.*

An einem einheitlichen System für die beiden mit dem Ausfuhrförderungsverfahren betrauten Abteilungen mit einem gesamtheitlichen Obligosystem werde gearbeitet. Die Überschneidungen zwischen dem Exportgarantiesystem und dem Wechselbürgschaftssystem seien mit rd. 45 Mio. EUR gering (Stand September 2012).

Risikomodell der OeKB

26.1 Seit 2004 setzte die OeKB zur Risikobewertung des Portfolios aus Exportgarantien und Wechselbürgschaften ein Value at Risk-Modell (VaR) ein. Der Schwerpunkt des Modells lag beim politischen Risiko und den Länderkorrelationen. Für das wirtschaftliche Risiko fehlten differenzierte wirtschaftliche Ausfallswahrscheinlichkeiten sowie Branchenkorrelationen.

Die OeKB berechnete für das Gesamtrisiko vierteljährlich sowohl eine „Basisvariante“ als auch eine „marktneutrale Variante“.

Die Basisvariante beruhte auf historischen Zahlenreihen der OeKB. In jenen Ländern, in denen für die OeKB bisher kein politisches Risiko schlagend wurde, lag die für die Basisvariante herangezogene Ausfallswahrscheinlichkeit bei Null.

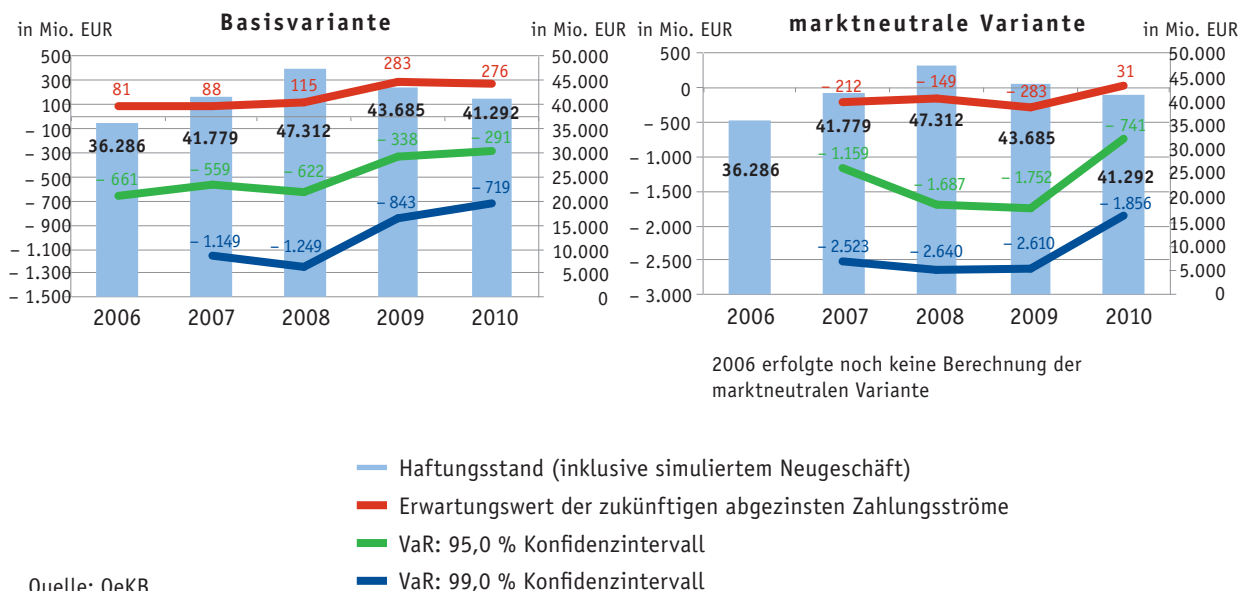
Für die Berechnung der marktneutralen Variante zog die OeKB die von einer externen Ratingagentur bereitgestellte Ausfallswahrscheinlichkeit heran. Dabei wurden für jedes Land – wenn auch mitunter geringe – Ausfallswahrscheinlichkeiten angesetzt.

Das Portfoliomodell generierte eine Vielzahl an simulierten Umweltzuständen und ermittelte daraus die Verteilung der Barwerte der zukünftigen Cashflows aus Schadenszahlungen, Rückflüssen sowie allenfalls noch zu erhaltenden Prämienzahlungen. Marktregulatorische Eingriffe, wie z.B. die ab 1. September 2011 geänderten OECD-Mindestprämien, hatten Auswirkungen auf das Portfoliomodell und erforderten entsprechende Adaptierungen.

Nachfolgende Abbildung stellt die VaR-Ergebnisse der Jahre 2006 bis 2010 jeweils zum 31. Dezember für die Basisvariante und die marktneutrale Variante dar:

Verfahrensabwicklung gemäß AusFG

Abbildung 4: Value at Risk; Basisvariante versus marktneutrale Variante zum 31. Dezember



Die Abbildung zeigt die jeweiligen Haftungsstände inkl. simuliertem Neugeschäft, den Erwartungswert aller zukünftigen abgezinsten Zahlungsströme sowie welcher Verlust mit einer Wahrscheinlichkeit von 95,0 % bzw. 99,5 % nicht überschritten wird (VaR). Die für die Berechnung des VaR maßgebliche Haltedauer war von der jeweiligen Laufzeit der Haftung abhängig. Beispielsweise machte der Erwartungswert aller zukünftigen abgezinsten Zahlungsströme in der marktneutralen Variante zum 31. Dezember 2010 30,67 Mio. EUR aus, während der Verlust mit einer Wahrscheinlichkeit von 95 % nicht negativer als - 741,35 Mio. EUR (entspricht 1,8 % des Haftungsstandes) und mit einer Wahrscheinlichkeit von 99,5 % nicht negativer als - 1.856,26 Mio. EUR (entspricht 4,5 % des Haftungsstandes) ausfiel.

Das Portfoliomodell bildete sowohl die aus den Exportgarantien als auch die aus den Wechselbürgschaften resultierenden Risiken ab. Die OeKB ermittelte zwar mit Hilfe der Konfidenzintervalle das maximale Ausfallrisiko, verfügte jedoch über kein Limit, ab dessen Überschreiten risikomindernde Maßnahmen zu treffen gewesen wären. Seitens des BMF bestanden keine Vorgaben, bis zu welcher Höhe das Ausfuhrförderungsverfahren Verluste verkraften konnte bzw. der Bund Verluste zu tragen bereit war. Das maximale Ausfallrisiko war nicht Bestandteil des Risikoberichtswesens des BMF.

26.2 Nach Ansicht des RH war das wirtschaftliche Risiko in den VaR-Modellen zu wenig berücksichtigt, weil differenzierte wirtschaftliche Ausfallswahrscheinlichkeiten sowie Branchenkorrelationen fehlten. Der RH empfahl daher der OeKB, durch deren Berücksichtigung im VaR-Modell das wirtschaftliche Risiko realitätsnäher abzubilden.

Da die OeKB in der Basisvariante in jenen Ländern, in denen für die OeKB bisher kein politisches Risiko schlagend wurde, entgegen der Risikolage eine Ausfallswahrscheinlichkeit von Null ansetzte, war diese nur bedingt aussagekräftig. Der RH empfahl der OeKB, das Portfoliomodell risikogerecht zu adaptieren.

Weiters empfahl der RH der OeKB, die Auswirkungen finanzmarktregulatorischer Änderungen auf beide Varianten des Portfoliomodells permanent zu analysieren und im Portfoliomodell zu berücksichtigen. Zudem sollten auch die Auswirkungen der mit 1. September 2011 in Kraft getretenen neuen OECD-Mindestprämien auf das Portfoliomodell geprüft und allenfalls entsprechende Anpassungen vorgenommen werden.

Der RH empfahl dem BMF und der OeKB, im Rahmen des Portfoliomodells Limits festzulegen und damit das Ausfallsrisiko zu begrenzen.

26.3 *Laut Stellungnahme der OeKB sei das Modell aufgrund der vormals vorherrschenden Risikosituation auf das politische Risiko fokussiert gewesen. Die Risikosituation habe sich jedoch seither verschoben.*

Mit den Vorarbeiten für die Implementierung eines neuen Modells sei bereits begonnen worden. Sowohl die inzwischen gewonnenen Erkenntnisse als auch die geänderten internationalen Bestimmungen würden darin berücksichtigt. Mit einer Verbesserung der Modellergebnisse sei zu rechnen.

Weiters hielt die OeKB fest, dass von der Einführung eines Risikolimits abgesehen worden sei, weil dadurch mit einer Verzögerung des Arbeitsablaufs zu rechnen sei. Darüber hinaus könnten im Zuge von Anträgen auf Neuübernahme von Garantien plötzlich auftretende politische oder wirtschaftliche Veränderungen eines Landes unerwünschte Folgewirkungen auf andere Länder bzw. Regionen, deren Risikosituation sich nicht geändert habe, auftreten.

26.4 Der RH entgegnete, dass er Überlegungen zur Einführung von Limits im Sinne der Begrenzung von Ausfallsrisiken weiterhin als zweckmäßig erachtet.

Verfahrensabwicklung gemäß AusfFG

Haftungsentgelte

Überblick

27 Nachfolgende Tabelle stellt die Haftungsentgelte für die Jahre 2006 bis 2010 dar:

Tabelle 8: Haftungsentgelte 2006 bis 2010						
	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mio. EUR					in %
Haftungsentgelte	157,62	157,40	205,92	210,63	167,21	6,1
davon Garantieentgelte	118,33	109,79	146,50	138,31	103,63	- 12,4
Wechselbürgschafts- entgelte	39,29	47,61	59,42	72,32	63,58	61,8

Quelle: OeKB

Im Zeitraum 2006 bis 2010 vereinnahmte der Bund Haftungsentgelte in der Höhe von rd. 899 Mio. EUR. Davon entfielen rd. 617 Mio. EUR auf Garantien und rd. 282 Mio. EUR auf Wechselbürgschaften.

Der Anstieg der Haftungsentgelte von 2007 auf 2008 war insbesondere auf das im Vorhinein vereinnahmte Garantieentgelt für das Staudammprojekt Ilisu in Höhe von 28,68 Mio. EUR zurückzuführen (siehe auch TZ 46). Im Jahr 2009 blieb das Entgeltniveau aufgrund der hohen Zusagen an Haftungen für Beteiligungen weitgehend aufrecht.

Von 2009 auf 2010 fielen die lukrierten Haftungsentgelte von 210,63 Mio. EUR auf 167,21 Mio. EUR. Dies war insbesondere auf die Zurücklegung der Garantie für das Staudammprojekt Ilisu und die damit verbundene Rückerstattung des verbliebenen Garantieentgelts in Höhe von 28,05 Mio. EUR sowie auf die im Vergleich zu 2009 um 8,75 Mio. EUR gefallenen Haftungsentgelte für Wechselbürgschaften zurückzuführen.

Garantieentgelte

28.1 Gemäß § 14 Abs. 3 AusfFVO war für Garantien ein angemessenes, von Art und Umfang des gedeckten Risikos abhängiges Entgelt vorzusehen.

Die Garantieübernahme beinhaltete die politischen und die wirtschaftlichen Risiken eines Geschäftsfalls („Volldeckung“). Gegenüber dem Exporteur wurde ein einheitlicher Prämiensatz verrechnet, der sich aus den Prämienanteilen für das politische und das wirtschaftliche Risiko zusammensetzte. Die Prämienzahlung hatte bei Ausstellung der Garantie im Vorhinein (upfront) zu erfolgen, wobei auch eine anteilige Verrechnung während der Garantielaufzeit möglich war.

Die Festlegung der Garantieentgelte erfolgte für das politische und das wirtschaftliche Risiko wie folgt:

(1) Politisches Risiko

Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und risikoadäquate Prämiensysteme zu gewährleisten, gab die OECD Bestimmungen zur Ermittlung von politischen Mindestprämiensätzen für mittel- und langfristige Einzelgarantien für Zahlungsziele von mindestens zwei Jahren vor.

Basierend auf den detailreichen OECD-Bestimmungen übernahm die OeKB den politischen Mindestprämiensatz für mittel- und langfristige Einzelgarantien ohne eigene Ermittlung aus

- der Bonität des versicherten Landes,
- der Deckungsquote (prozentuelle Risikoaufteilung zwischen dem Garantienehmer und dem Bund als Garanten),
- der Laufzeit,
- der Qualität des Versicherungsschutzes sowie
- etwaigen risikomindernden Maßnahmen.

Dieser Prämiensatz betrug zwischen 0,3 % p.a. und 2,6 % p.a. des Garantiebetrags. Für das politische Risiko nahm die OeKB auf den rechnerisch ermittelten politischen Mindestprämiensatz keinen weiteren Aufschlag vor.

Bei der Festsetzung der politischen Prämiensätze für kurzfristige Einzelgarantien war die OeKB an keine Vorgaben der OECD gebunden. Zum 31. Dezember 2010 betrug die kurzfristigen Prämiensätze zwischen 0,4 % p.a. und 3,2 % p.a. des Garantiebetrags.

Verfahrensabwicklung gemäß AusfFG

(2) Wirtschaftliches Risiko

Die wirtschaftlichen Prämiensätze konnte die OeKB im Rahmen der Vorgaben der AusfFVO festlegen. Sie ermittelte diese Prämiensätze, indem sie dafür zumindest

- 10 % bei staatlichen Abnehmern sowie Banken und erstklassigen Unternehmen,
- 30 % bei Standardunternehmen und
- 50 % bei Unternehmen schlechter Bonität

vom jeweils zur Anwendung kommenden politischen Prämiensatz verrechnete.

Im Gegensatz zur österreichischen Prämiensatzbestimmung sahen der staatliche deutsche Exportkreditversicherer sowie die staatliche Schweizerische Exportrisikoversicherung sowohl für das Abnehmer- als auch für das Bankenrisiko ein gesondertes fünfstufiges Rating zur Ermittlung der Prämiensätze vor.

Mit 1. September 2011 wurden im Rahmen des OECD–Consensus – neben den bereits seit 1999 vereinheitlichten mittel- und langfristigen politischen Prämiensätzen – auch die mittel- und langfristigen wirtschaftlichen Entgeltsätze harmonisiert.

28.2 Der RH kritisierte, dass die wirtschaftlichen Prämiensätze für das wirtschaftliche Risiko zu wenig differenziert waren. Er empfahl der OeKB, in Anlehnung an die ausländischen Modelle das seit Mitte 2010 verwendete fünfstufige Ratingmodul nach Aufnahme in den Echtbetrieb zur differenzierten Prämiensatzermittlung heranzuziehen.

28.3 *Die OeKB wies darauf hin, dass das fünfstufige Ratingmodul seit der Harmonisierung der Mindestgesamtprämien per 1. September 2011 in die EDV integriert sei und für die Prämiensatzermittlung herangezogen werde.*

Wechselbürgschaftsentgelte

- 29.1** Gemäß § 14 Abs. 6 lit. a AusFFVO war für Wechselbürgschaften ein dem Risiko entsprechendes Entgelt zu verrechnen. Dieses hatte mindestens 0,05 % für jedes begonnene Kalenderquartal der Laufzeit der Wechselbürgschaftszusage zu betragen und wurde vierteljährlich eingehoben.

Das in einer „Arbeitsrichtlinie für Wechselbürgschaften“ der OeKB festgelegte Wechselbürgschaftsentgelt für Exporteursrisiken betrug, mit Ausnahme der Wechselbürgschaften für Beteiligungen, 0,4 % p.a. und für Wechselbürgschaften mit Bankenrisiko, unabhängig von der Bonität der Bank, 0,3 % p.a. vom Höchstbetrag der Wechselbürgschaftszusage.

Die OeKB versuchte, durch die Bestellung von Sicherheiten ein für alle Geschäftsfälle gleiches Risikoniveau sicherzustellen, um für die Geschäftsfälle mit Exporteursrisiko ein einheitliches Wechselbürgschaftsentgelt verrechnen zu können.

- 29.2** Der RH hielt fest, dass die Sicherheitenbestellungen zu keinem einheitlichen Risikoniveau führen müssen, weil die im Regelfall bestellten Sicherheiten (Abtretungen von Exportforderungen und Blankowechsel mit Wechselwidmungserklärung der Geschäftsführer) weniger Differenzierungsmöglichkeiten boten als Wechselbürgschaftsentgelte. Somit waren Quersubventionierungen zwischen unterschiedlichen Risikokategorien nicht auszuschließen. Der RH empfahl daher der OeKB, die Wechselbürgschaftsentgelte nach Bonitäten differenziert festzulegen und dabei etwaige Sicherheiten entgeltmindernd zu berücksichtigen.
- 29.3** *Laut Mitteilung der OeKB schätze die Exportwirtschaft die Einfachheit und Vorhersehbarkeit der Entgeltsätze. Eine Koppelung des Entgelts an sich verändernde Bonitäten der Kunden würde zu fluktuierenden Entgeltsätzen führen, und der Nutzen der Kalkulierbarkeit der Finanzierungskosten würde verloren gehen.*

Die Bonität des Kunden und die Besicherung des Obligos seien sowohl bei der Höhe der übernommenen Risiken als auch bei den von den Kunden zu tragenden Selbsthalten hinreichend berücksichtigt worden. Die sich daraus ergebenden Differenzierungen seien ausreichend.

- 29.4** Der RH erwiderte, dass der Wunsch nach Einfachheit und Vorhersehbarkeit des Entgeltsatzes nachvollziehbar ist. Er stellte fest, dass die OeKB für das übernommene Wechselbürgschaftsvolumen einen einheitlichen Entgeltsatz verrechnete und von der OeKB als Sicherheiten in der Regel nur Blankowechsel mit Wechselwidmungserklärungen und

Verfahrensabwicklung gemäß AusfFG

die Abtretung von Exportforderungen herangezogen werden konnten. Der RH vertrat weiterhin die Ansicht, dass damit ein geringer Spielraum für Differenzierungen gegeben war, während bei Entgeltsätzen eine theoretisch unbegrenzte Differenzierung möglich war.

Schadensfälle

Schadensfälle – Garantien

30.1 Gemäß § 5 der Allgemeinen Geschäftsbedingungen der OeKB hatten die Garantiennehmer Vorkehrungen zu treffen, um den Bund vor Schaden zu bewahren. Folgende schadensvermeidende Maßnahmen standen dem inländischen Garantiennehmer im Falle der Nichterfüllung einer Verpflichtung des ausländischen Vertragspartners – und zwar nach Genehmigung durch die OeKB – zur Verfügung:

- Nachfrist setzen oder neuen Termin vereinbaren,
- Inkassobüro einschalten,
- Zahlungsplan vereinbaren,
- Rechtsanwalt einschalten (für inländische Rechtsanwälte war die Zustimmung des BMF erforderlich),
- bei Eigentumsvorbehalten Ersatzverwertung vornehmen,
- Exekutionsverfahren einleiten und
- Konkursantrag stellen.

Darüber hinaus prüfte die OeKB im Falle der Nichterfüllung, ob gegenüber dem Vertragspartner Maßnahmen, wie z.B. die Verschlechterung der Deckungsbedingungen für Neuanträge bzw. kein Abschluss neuer Garantien, zu setzen waren.

Nach erfolgter Bewertung der vom Garantiennehmer beigebrachten Unterlagen legte die OeKB den Schadensfall dem BMF unter Beischluss einer Sachverhaltsdarstellung samt Entscheidungsvorschlag (erforderlichenfalls inkl. Abschreibungsvorschlag) und der Garantiebetragsermittlung elektronisch zur Entscheidung vor. Nach Anerkennung oder Ablehnung des Schadensfalls durch das BMF leitete die OeKB die Entscheidung schriftlich an den Garantiennehmer weiter.

Im Falle einer anerkennenden Entscheidung erwarb der Bund die Forderung des Garantienehmers in der Höhe des Auszahlungsbetrags (Legalzession). Die bis zur Anerkennung aufgelaufenen überfälligen Zahlungen des ausländischen Vertragspartners wurden vom Bund beglichen und zukünftige Fälligkeiten zu den vereinbarten Vertragsterminen ausbezahlt.

Im Jahr 2007 fasste die OeKB ihre gewonnenen Erkenntnisse aus sechs Schadensfällen (davon vier Projekte) zwecks künftiger Optimierung der Antragsbearbeitung in einer Präsentationsunterlage („Lessons learned“) zusammen. Im Jahr 2009 nahm die OeKB noch zwei weitere Schadensfälle in die „Lessons learned“ auf.

- 30.2** Der RH erachtete die aufgezeigten Prozessschritte als schlüssig und zweckmäßig. Er empfahl der OeKB, die „Lessons learned“ regelmäßig zu erweitern und zu aktualisieren und um „best practice“-Fälle zu ergänzen.
- 30.3** *Die OeKB sagte zu, die „Lessons learned“ zukünftig um „best practice“-Fälle zu erweitern.*

Schadensfälle – Wechselbürgschaften

- 31.1** Im Falle einer Verschlechterung der Bonität eines inländischen Exporteurs, versuchte die OeKB, die Höhe der für den Exporteur abgegebenen Wechselbürgschaftszusage zu reduzieren bzw. die bestellten Sicherheiten zu verstärken.

Kam es zur Insolvenz des inländischen Exporteurs, wurde die OeKB von der den Exporteur finanzierenden Bank aus der Wechselbürgschaft in Anspruch genommen.

Über diese Inanspruchnahme informierte die OeKB das BMF in schriftlicher Form. Die Kenntnisnahme des BMF erfolgte im Regelfall mündlich und wurde von der OeKB schriftlich im Akt vermerkt. In weiterer Folge überprüfte die OeKB die Einhaltung der Auflagen und Bedingungen der Wechselbürgschaftszusage.

Für die Verwaltung der bestellten Sicherheiten hatten gemäß den zwischen der OeKB und den am Wechselbürgschaftsverfahren teilnehmenden Banken abgeschlossenen Treuhandvereinbarungen die Banken zu sorgen, jedoch die OeKB fortlaufend davon zu informieren. Erteilte die OeKB Weisungen zur Rechtsverfolgung und zur Sicherheitenverwertung, hatten die Banken diese zu befolgen.

Verfahrensabwicklung gemäß AusffG

Das BMF und die Finanzprokurator waren laut Arbeitsrichtlinie „in der Regel“ von den Maßnahmen zu informieren. Ein eventueller Forderungsverzicht war vom BMF, unter Beiziehung der Finanzprokurator, zu entscheiden.

- 31.2** Der RH erachtete den Ablauf der Schadensfallbearbeitung als schlüssig. Der RH empfahl dem BMF und der OeKB, sämtliche wesentlichen Schritte eines Schadensfalls schriftlich zu dokumentieren.

Weiters empfahl er dem BMF und der OeKB, für Einzelvergleiche im Zusammenwirken mit dem BMF eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen und ab einer zu definierenden Höhe erst nach Genehmigung durch das BMF weitere Veranlassungen zu treffen.

- 31.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei die Festlegung einer einheitlichen Vorgangsweise aufgrund der Unterschiedlichkeit von Einzelfällen schwierig. Entscheidungen mit finanziellen Auswirkungen auf den Bund bedürften unabhängig von ihrer Höhe der vorherigen Zustimmung des BMF.*

Das BMF werde sich im Zusammenwirken mit der OeKB und unter Einbindung der Finanzprokurator für die Ausarbeitung einer Richtlinie einsetzen, die für Einzelvergleiche ein einheitliches Vorgehen sicherstellen soll.

Zur Verbesserung des internen Kontroll- und Managementsystems werde an einer Verschriftlichung der Abwicklungspraxis für Schadensfälle in Form einer Richtlinie gearbeitet.

Laut Mitteilung der OeKB erscheine es aufgrund der beschleunigten elektronischen Möglichkeiten zweckmäßig, die Vorgangsweise bei Schadensfällen neu zu strukturieren. Die Aufnahme von Gesprächen mit dem BMF und der Finanzprokurator sei geplant, um Richtlinien auszuarbeiten.

Anerkennung von Schadensfällen durch das BMF

- 32.1** Auf Grundlage der von der OeKB übermittelten Unterlagen entschied der Bundesminister für Finanzen über die Anerkennung oder den Ausschluss eines Schadensfalls. Die Eintreibung der vom Bund übernommenen Forderung oblag der OeKB im Rahmen der Bevollmächtigung. Zwischen OeKB und BMF fand – unter Miteinbeziehung der Finanzprokurator – ein laufender Informationsaustausch statt.

Im BMF bestanden keine schriftlich dokumentierten Vorgaben betreffend die ressortinternen Informationspflichten für die Abwicklung von Schadensfällen.

- 32.2** Der RH empfahl dem BMF, eine schriftliche Regelung hinsichtlich des Informationsflusses für die Bearbeitung von Schadensfällen auszuarbeiten.
- 32.3** *Laut Stellungnahme des BMF bestünden in der zuständigen Fachabteilung des BMF trotz fehlender schriftlicher Dokumentation der Informationspflichten klare Regelungen betreffend die Zuständigkeit für die Bearbeitung von Schadensfällen, die diesbezüglichen Approbationsbefugnisse sowie die hierarchischen Informationspflichten. Das BMF werden künftig die Informationspflichten bei der Anerkennung von Schadensfällen schriftlich dokumentieren.*

Schadenszahlungen

- 33.1** Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Schadenszahlungen, der Rückflüsse zu Schadenszahlungen, der Abschreibungen und der aushaftenden Forderungen der Republik Österreich usw. der letzten fünf Jahre:

Tabelle 9: Schadenszahlungen, Rückflüsse, Abschreibungen, Stand der Forderungen (inkl. Umschuldungsgarantien)						
	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mio. EUR					in %
Schadenszahlungen	512,36	327,53	379,97	333,05	115,89	- 77,4
<i>davon Haftungen G 1 bis G 9</i>	<i>rd. 509</i>	<i>rd. 317</i>	<i>rd. 365</i>	<i>rd. 315</i>	<i>rd. 112</i>	<i>- 78,0</i>
<i>davon Wechselbürgschaften</i>	<i>rd. 3</i>	<i>rd. 11</i>	<i>rd. 15</i>	<i>rd. 18</i>	<i>rd. 4</i>	<i>+ 33,3</i>
Rückflüsse zu Schadenszahlungen	52,88	188,03	261,66	353,17	35,94	- 32,0
anerkannte, aber noch nicht ausbezahlte Schadensfälle	45,78	33,09	9,20	9,43	4,13	- 91,0
Abschreibungen wegen Uneinbringlichkeit	551,24	600,60	48,18	31,17	91,66	- 83,4
Stand der aushaftenden Forderungen der Republik Österreich, aus deren Betreuung Rückflüsse zu erwarten sind ¹	1.306,68	845,58	915,72	864,43	852,71	- 34,7

¹ Stand jeweils zum 31. Dezember

Quelle: OeKB

Verfahrensabwicklung gemäß AusFG

Die Schadenszahlungen sanken von 512,36 Mio. EUR (2006) um rd. 77 % auf 115,89 Mio. EUR (2010). Insgesamt musste der Bund im überprüften Zeitraum 777,12 Mio. EUR (abzüglich Rückflüsse) an Schadenszahlungen leisten. Gleichzeitig konnte der Stand der aushaftenden Forderungen von 1.306,68 Mio. EUR (2006) auf 852,71 Mio. EUR (2010) reduziert werden. Der hohe Abschreibungsbedarf der Jahre 2006 und 2007 resultierte vor allem aus Forderungsverzichten² gegenüber vier Ländern in Höhe von insgesamt 905,70 Mio. EUR.

- 33.2** Der RH wies auf die positive Entwicklung der Schadenszahlungen im überprüften Zeitraum hin.

Ausfuhrförderungs-
verfahren

Ergebnis des Ausfuhrförderungsverfahrens

- 34.1** (1) Die OeKB erstellte jährlich eine Deckungsrechnung, welche die Zahlungsströme des Ausfuhrförderungsverfahrens darstellte.

Die nachfolgende Aufstellung zeigt für die Jahre 2006 bis 2010 die Einnahmen und Ausgaben des Ausfuhrförderungsverfahrens:

Tabelle 10: Deckungsrechnung Ausfuhrförderungsverfahren						
	2006	2007	2008	2009	2010	Summe 2006 bis 2010
	in Mio. EUR					
Haftungsentgelte	157,62	157,40	205,92	210,63	167,21	898,78
Zinsen und Kosten	158,09	93,20	36,17	- 120,84	22,94	189,56
Rückflüsse aus Schadenszahlungen	52,88	188,03	261,66	353,17	35,94	891,68
Summe Einnahmen	368,59	438,63	503,75	442,96	226,09	1.980,02
Schadenszahlungen ¹	- 297,68	- 356,93	- 401,72	- 330,63	- 110,72	- 1.497,68
Entschädigung an OeKB	- 15,74	- 16,05	- 18,52	- 18,78	- 16,80	- 85,89
Summe Ausgaben	- 313,42	- 372,98	- 420,24	- 349,41	- 127,52	- 1.583,57
Überschuss	55,17	65,65	83,51	93,55	98,57	396,45
als Entwicklungshilfe verrechnete Schadenszahlung	- 296,59	- 49,89	- 29,37	- 13,13	- 11,98	- 400,96
Überschuss	- 241,42	15,76	54,14	80,42	86,59	- 4,51
<i>davon aus Wechselbürgschaften</i>	<i>37,60</i>	<i>46,66</i>	<i>47,88</i>	<i>67,09</i>	<i>63,79</i>	<i>263,02</i>

¹ exkl. Schadenszahlungen, die als Entwicklungshilfe verrechnet werden

Quelle: OeKB

² Entscheidungen auf Basis von multilateralen Abkommen, deren Umsetzung auf bilateraler Ebene stattfinden.

Der Bund konnte im überprüften Zeitraum aus dem Ausfuhrförderungsverfahren einen Überschuss von 396,45 Mio. EUR erzielen; davon entfielen 263,02 Mio. EUR auf Überschüsse aus dem Wechselbürgschaftsverfahren. Aus der Ergebnisentwicklung im Vergleich zum Gesamtverfahren war zu erkennen, dass die Wechselbürgschaften von 2006 bis 2010 bei einem 52 %igen Anteil am gesamten Haftungsvolumen (siehe Abbildungen 1 und 2) mit 66,3 % zum Gesamtergebnis des Ausfuhrförderungsverfahrens beitrugen.

Die OeKB bereinigte die Ergebnisse 2006 bis 2010, indem sie von ihr als einmalige exogene Ereignisse angesehene Schadenszahlungen im Rahmen der HIPC-Initiative (Heavily Indebted Poor Countries) sowie in Form von Zinsreduktionen gewährte Schuldenreduktionen von 400,96 Mio. EUR nicht in die Deckungsrechnung miteinbezog.

Unter Berücksichtigung der im Nachhinein als Entwicklungshilfeausgaben ausgewiesenen Schadenszahlungen und Zinsennachlässe war das kumulierte Ergebnis der Deckungsrechnung der Jahre 2006 bis 2010 mit rd. – 4,51 Mio. EUR negativ.

Die Positionen „Zinsen und Kosten“ und „Rückflüsse aus Schadenszahlungen“ sowie die Position „Schadenszahlungen“ wiesen hohe Schwankungen auf, die auf Umschuldungen zurückzuführen waren. Zum 31. Dezember 2010 bestanden mit 16 Ländern diverse Umschuldungsvereinbarungen³, die je Geschäftsfall mehrere hundert Millionen EUR betragen konnten.

(2) Im Rahmen von Umschuldungsvereinbarungen wurden Forderungen der Republik Österreich gegenüber staatlichen ausländischen Abnehmern und gegenüber jenen privaten Abnehmern, die über ausländische Staatsgarantien verfügten, gebündelt. Ab diesem Zeitpunkt bestand die Forderung der Republik Österreich gegenüber dem Schuldnerland und nicht mehr gegenüber einzelnen Abnehmern. Die im Vorfeld einer Umschuldungsvereinbarung nicht mehr beglichenen Zinsen wurden Teil der Umschuldungsvereinbarung.

In weiterer Folge betraute der Bund eine Kommerzbank oder die OeKB in ihrer Bankenfunktion mit der Gestionierung der Forderungen. In diesem Zusammenhang vergab die Kommerzbank bzw. die OeKB an

³ Stellte ein Staat die Rückzahlung seiner im Rahmen des Exportförderungsverfahrens entstandenen Schulden gegenüber den Gläubigerländern gänzlich ein, trat der Pariser Club (internationales Gremium mehrerer Staaten, in dem staatliche Forderungen gegen zahlungsunfähige Staaten behandelt werden) mit dem Schuldnerland in multilaterale Umschuldungsverhandlungen ein. Die multilateral ausgehandelten Umschuldungsvereinbarungen wurden anschließend bilateral umgesetzt.

Verfahrensabwicklung gemäß AusfFG

das Schuldnerland einen Neukredit (= Refinanzierung), der zur Bezahlung der gegenüber dem Schuldnerland erstreckten Forderungen diene. Dies führte in der Deckungsrechnung zu einer Reduzierung der Ausgaben für Schadenszahlungen. Im Gegenzug zur Refinanzierung gab der Bund gegenüber der Kommerzbank bzw. der OeKB eine Umschuldungsgarantie ab. Das Haftungsobligo aus Umschuldungsgarantien betrug Ende Dezember 2010 673 Mio. EUR.

In Ausnahmefällen führte der Bund die Refinanzierung zurück. Dies zog die Rücklegung der Umschuldungsgarantie nach sich. Buchungstechnisch bewirkte der Vorgang ein Ansteigen der Ausgaben für Schadenszahlungen sowie eine Rückrechnung der in die Umschuldungsvereinbarung einbezogenen Zinsen.

- 34.2** Der RH hielt fest, dass die Deckungsrechnung nur auf Basis einer Einnahmen-/Ausgabenrechnung erstellt und um die als Entwicklungshilfe verrechneten Schadenszahlungen bereinigt wurde. Insbesondere vermisste er bei der Darstellung Risikovorsorgen und Wertberichtigungen für eventuelle Schadensfälle⁴ sowie eine periodengerechte Aufteilung der im Vorhinein vereinnahmten Entgelte.

Daher erachtete der RH diese rein kameralistische Betrachtungsweise als wenig aussagekräftig. Damit war eine umfassende Beurteilung der Selbsttragungsfähigkeit des Exportförderungssystems nicht möglich.

Der RH empfahl dem BMF und der OeKB, eine aussagekräftige Deckungsrechnung, die auch Aussagen zur Selbsttragungsfähigkeit des Ausfuhrförderungsverfahrens (= Kostendeckung ohne Rückgriffe auf das Bundesbudget) ermöglicht, zu implementieren.

- 34.3** *Laut Stellungnahme des BMF hätte das staatliche Exporthaftungssystem im Prüfungszeitraum trotz zum Teil schwierigster Rahmenbedingungen wie der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 ohne budgetäre Belastung für den Bund gesteuert werden können.*

Das BMF und die OeKB würden sich bereits seit einiger Zeit um die Entwicklung einer einfachen, leicht verständlichen, die Realität abdeckenden und einer klaren Aussage über die Selbsttragungsfähigkeit des Systems zulassende Deckungsrechnung bemühen.

⁴ Mit Inkrafttreten des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 – BHG 2013, BGBl. I Nr. 139/2009 am 1. Jänner 2013 werden vom Bund entsprechende Vorsorgen zu bilden sein.

Das ab 2013 geltende neue Haushaltsrecht des Bundes werde die Aussagekraft der Deckungsrechnung durch die Bildung von Rückstellungen, Wertberichtigungen von Forderungen und Rechnungsabgrenzungen von Entgelten erhöhen und damit ein noch realistischeres, die wirtschaftlichen Gegebenheiten besser reflektierendes Gesamtbild der Exporthaftungen ermöglichen.

Laut Mitteilung der OeKB werde mit dem Inkrafttreten des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 das Haushalts- und Rechnungswesen des Bundes von der Kameralistik auf die Doppik umgestellt und damit auch die Deckungsrechnung für das Ausfuhrförderungsverfahren entsprechend verändert. Die Empfehlungen des RH würden sich in der überarbeiteten Deckungsrechnung widerspiegeln.

Verrechnung des Ausfuhrförderungsverfahrens

- 35.1** Die Verrechnung sämtlicher Einnahmen und Ausgaben erfolgte gemäß § 7 AusFFG über ein beim Bevollmächtigten (OeKB) geführtes Konto des Bundes. Die OeKB übermittelte dem BMF monatlich einen Kontoauszug, aus dem die Bewegungen des Vormonats ersichtlich waren. Dieser diente als Grundlage für die Verbuchung.

Über dieses zweckgebundene Konto wurden sämtliche Einnahmen (z.B. Haftungsentgelte, Rückflüsse zu Schadensfällen, Zinsen) und Ausgaben (z.B. Schadenszahlungen, Entschädigung an die OeKB) verrechnet.

Waren am Konto nicht ausreichend Mittel zur Verfügung, musste der Bund diese als Ausfallbürgen bereitstellen. Im Falle eines Guthabens war dieses im Rahmen des Exportfinanzierungsverfahrens der OeKB einzusetzen.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Kontostandes des Kontos gemäß § 7 AusFFG:

Tabelle 11: Konto gemäß § 7 AusFFG						
	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mio. EUR					in %
Kontostand per 31. Dezember	160,71	220,26	302,82	392,65	485,39	202,0

Quelle: BMF

Verfahrensabwicklung gemäß AusFFG

Das Guthaben des Kontos gemäß § 7 AusFFG stieg im überprüften Zeitraum von 160,71 Mio. EUR (2006) um rd. 200 % auf 485,39 Mio. EUR (2010) an.

Das Guthaben per 31. Dezember war jeweils in der Jahresbestandsrechnung des Bundes – in der Position „Guthaben bei sonstigen Kreditunternehmen“ – enthalten. Eine Obergrenze für das Guthaben dieses Kontos war im AusFFG nicht festgelegt.

In Vorbereitung der Haushaltsrechtsreform 2013 und der damit verbundenen Notwendigkeit, für mögliche künftige Belastungen Rückstellungen auszuweisen, wurde von der OeKB und dem BMF ein Rückstellungserfordernis für künftige Schadensfälle und ein Wertberichtigungsbedarf in Höhe von 428,70 Mio. EUR bzw. 181,13 Mio. EUR ermittelt.

- 35.2** Der RH hielt fest, dass im überprüften Zeitraum ausreichend Mittel im Ausfuhrförderungsverfahren vorhanden waren und somit keine Kontodeckung aus Budgetmitteln des Bundes erforderlich war. Mit dem Guthaben per 31. Dezember 2010 hätten die Schadenszahlungen in den Jahren 2009 und 2010 – ohne Hinzuziehung der Einnahmen – abgedeckt werden können.

Der RH empfahl dem BMF, im Zuge der nächsten Novelle des AusFFG auf die Festlegung einer Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusFFG hinzuwirken. Diese könnte sich an der Höhe des Haftungsrahmens oder an dem gemäß Haushaltsrechtsreform 2013 ermittelten Wertberichtigungsbedarf orientieren. Ein darüber hinausgehendes Guthaben sollte an die Bundeskasse abgeführt werden.

- 35.3** *Laut Stellungnahme des BMF bestehe ein grundsätzliches Verständnis für den Vorschlag des RH zur Begrenzung des Guthabens des Kontos gemäß § 7 AusFFG. Zur Sicherung einer sofortigen Auszahlungsfähigkeit bei Großschäden sei aber ein Mindestguthaben auf dem Konto erforderlich, welches sich am Rückstellungserfordernis, das im neuen Haushaltsrecht vorgesehen ist, orientieren sollte. Das BMF stehe der Wiedereinführung einer Abschöpfungsgrenze von 1 % des Haftungsrahmens, gekoppelt mit dem Rückstellungserfordernis zur Absicherung großer Schwankungen grundsätzlich positiv gegenüber und werde eine Änderung in die vom RH vorgeschlagene Richtung bei der anstehenden Novelle des AusFFG aufnehmen.*

35.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass eine Abschöpfungsgrenze von 1 % des Haftungsrahmens (2010: 50,000 Mrd. EUR, davon 1 %: 500 Mio. EUR), gekoppelt mit dem Rückstellungserfordernis (2010: 428,70 Mio. EUR), zu keinem Freiwerden von Mitteln führt, sondern den gegenteiligen Effekt hat. Es wäre daher zweckmäßig, auf eine Orientierung am Wertberichtigungsbedarf hinzuwirken oder eine Abschöpfungsgrenze von 1 % des tatsächlich beanspruchten Betrags (Haftungsobligo 2010: 38,508 Mrd. EUR) anzustreben. Bezogen auf das Jahr 2010 stünden somit Guthaben von rd. 100 Mio. EUR bis 300 Mio. EUR für die Bundeskasse bereit.

Berichtswesen BMF

36.1 Das AusFFG sah folgende Berichtspflichten vor:

(1) Gemäß § 6 AusFFG hatte der Bundesminister für Finanzen dem Hauptausschuss des Nationalrates über das Ausmaß der aufgrund dieses Bundesgesetzes übernommenen Haftungen, über die Abwicklung der infolge Inanspruchnahme von Haftungen geleisteten Zahlungen und Rückflüsse sowie über übernommene Garantien für Großprojekte mit erheblichen ökologischen Auswirkungen vierteljährlich schriftlich zu berichten.

Der Bundesminister für Finanzen erstellte Quartalsberichte auf Basis der von der OeKB zur Verfügung gestellten Daten über die Ausnutzung des Haftungsrahmens, die Entwicklung des Haftungsstands und der Haftungsneuzusagen des entsprechenden Quartals – auch nach Regionen und Ländern. Die Quartalsberichte enthielten kurze Darstellungen der Haftungen über 10 Mio. EUR und Projekte mit möglichen erheblichen ökologischen Auswirkungen. Weiters beinhaltete er eine Kurzdarstellung der Beiratstätigkeit sowie der Einnahmen und Ausgaben aus übernommenen Haftungen.

(2) Der Bundesminister für Finanzen war gemäß § 6 AusFFG auch dazu verpflichtet, dem Hauptausschuss des Nationalrates über die Tätigkeit des Beirats jährlich einen Bericht vorzulegen, der nach Kenntnisnahme vom Bundesministerium für Finanzen veröffentlicht wurde.

Der Tätigkeitsbericht 2010 behandelte die Entwicklung des Außenhandels, eine Beschreibung des Ausfuhrförderungsverfahrens, die Rechtsgrundlagen und die Aufgaben des Beirats. Weiters beinhaltete er Eckdaten zum Beirat, wie die Sitzungstätigkeit, die Anzahl der behandelten Haftungsanträge und der Erledigungen im beschleunigten Verfahren sowie die Höhe des begutachteten Haftungsvolumens. Ein weiterer Punkt behandelte den Haftungsstand und die Entwicklung gemäß AusFFG, die regionale Verteilung des Garantieobligos, die Verteilung

Verfahrensabwicklung gemäß AusFFG

des Garantieobligos nach Branchen, die Haftungsneuzusagen und eine nähere Darstellung von Großprojekten mit möglichen ökologischen Auswirkungen.

- 36.2** Der RH stellte fest, dass die Inhalte der vom Bundesminister für Finanzen erstellten Quartals- und Tätigkeitsberichte den sehr allgemein gehaltenen gesetzlichen Bestimmungen des AusFFG entsprachen. Er bemängelte jedoch, dass weder im Quartals- noch im Tätigkeitsbericht detailliert auf die Schadensfälle eingegangen wurde.

Der RH empfahl dem BMF, die Schadensfälle in den Quartals- und Tätigkeitsberichten genauer darzustellen. Beispielsweise könnten die Schadensfälle nach Haftungsarten, nach Branchen und nach Regionen dargestellt werden. Dadurch wäre ein gesamthafes und aussagekräftiges Bild der Aktivitäten gemäß AusFFG gewährleistet.

- 36.3** *Laut Stellungnahme des BMF werde es im Sinne dieser Anregung des RH seine Berichte weiter entwickeln, wobei eine detaillierte Berichterstattung über Einzelfälle wegen bestehender Verschwiegenheitspflichten nicht möglich sei.*

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFFG

Auswahlkriterien
Schadensfälle

- 37** Der RH überprüfte stichprobenartig die Übernahme und Abwicklung einzelner Exporthaftungen. Die untersuchte Stichprobe basierte auf einer Auswahl von im Zeitraum 2006 bis 2010 übernommenen Exporthaftungen, die zu einem wirtschaftlichen Schadensfall in Höhe von mindestens 1 Mio. EUR führten.

Die nachfolgende Tabelle beinhaltet Angaben zu den im Zeitraum 2006 bis 2010 übernommenen Exportgarantien und Wechselbürgschaften, den bis Ende 2010 daraus resultierenden Schadensfällen und Rückflüssen sowie den vom RH überprüften Schadensfällen.



Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFFG

Haftungen des Bundes für Exportförderungen

Tabelle 12: Exporthaftungen und Schadensfälle 2006 bis 2010

	Exportgarantien	Wechselbürgschaften
	Anzahl	
übernommene Haftungen	3.526	1.621
Schadensfälle ¹	35	6
vom RH überprüfte Schadensfälle	6	3
	in Mio. EUR	
übernommenes Haftungsvolumen	20.307,80	21.572,71
Schadensvolumen ²	59,92	11,13
Rückflüsse ³	5,88	0,44
vom RH überprüftes Schadensvolumen	36,72	8,63
Rückflüsse beim RH-überprüften Schadensvolumen	0,40	0,25
	in %	
Anteil des Schadens- am übernommenen Haftungsvolumen	0,30	0,05
Anteil des vom RH überprüften Schadensvolumens am gesamten Schadensvolumen	61	78

¹ Die Anzahl der Schadensfälle bei den Exportgarantien bezieht sich auf die den Exportgarantien zugrunde liegenden Geschäftsfälle, so dass pro betroffenem Geschäftsfall jeweils ein Schadensfall ausgewiesen wird, auch wenn es bei diesem Geschäftsfall eine oder mehrere Garantieerhöhungen gab.

² Die Schadensfälle umfassen bei den Exportgarantien die vom BMF bis 31. Dezember 2010 anerkannten und in weiterer Folge von der OeKB an die Haftungsnehmer auszahlenden Haftungsbeträge (zuzüglich eventuell anerkannter Zinsen und Folgekosten) und bei den Wechselbürgschaften die von der OeKB bei Wechselvorlage ausbezahlten Beträge.

³ Die Rückflüsse umfassen die bis 31. Dezember 2010 bei den Schadensfällen angefallenen Einnahmen aus eingegangenen Exportförderungen und verwerteten Sicherheiten.

Quellen: OeKB, RH

Bis Ende 2010 wurden bei den Exportgarantien 0,30 % und bei den Wechselbürgschaften 0,05 % des übernommenen Haftungsvolumens schlagend. Dem Schadensvolumen von 59,92 Mio. EUR bei den Exportgarantien bzw. 11,13 Mio. EUR bei den Wechselbürgschaften standen Einnahmen aus Rückflüssen (aus nach dem Eintritt des Schadensfalls eingegangenen Forderungen und der Verwertung von Sicherheiten) in Höhe von 5,88 Mio. EUR bzw. 0,44 Mio. EUR gegenüber.

Der RH überprüfte bei den Exportgarantien rd. 61 % und bei den Wechselbürgschaften rd. 78 % des entstandenen Schadensvolumens.

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFG

Die folgende Tabelle weist die dabei untersuchten Schadensfälle aus:

Tabelle 13: Untersuchte Schadensfälle 2006 bis 2010							
Fälle	Exporteur	Haftungsübernahme	Vertragspartner des Exporteurs	Haftungshöchstbetrag	Eintritt Schadensfall	Schadensbetrag ¹	Rückflüsse
				in Mio. EUR		in Mio. EUR	
Exportgarantien							
Fall 1	Bank/Stahlbauunternehmen	Februar 2006	deutscher Betreiber einer Wintersporthalle	73,84	Oktober 2007	29,66	–
Fall 2	Hersteller von Spezialmaschinen	September 2006	ukrainischer Kabelhersteller	2,54	Oktober 2008	1,13	0,02
Fall 3	Hersteller von Gitterschweißmaschinen	August 2008	serbischer Gitterhersteller	1,28	Dezember 2009	1,00	–
Fall 4	Hersteller von Maschinen zur Erzeugung von Profilen	Oktober 2008	ukrainischer Anbieter von Fensterprofilen	1,67	Mai 2009	1,08	–
Fall 5	Hersteller von Spezialmaschinen	Juni 2008	kasachischer Recyclingbetrieb	1,51	August 2009	1,56	0,38
Fall 6	Maschinenbauer	Juli 2008	rumänischer Hersteller von Kupferdraht	2,20	Dezember 2008	2,29	–
Summe²				83,03		36,72	0,40
Wechselbürgschaften							
Fall 7	holzverarbeitendes Unternehmen 1	September 2007	Exporthaftung nicht auf einzelne Vertragspartner beschränkt	6,70	April 2009	2,36	0,25
Fall 8	holzverarbeitendes Unternehmen 2	November 2008		3,30	März 2009	3,30	–
Fall 9	metallverarbeitendes Unternehmen	September 2007		2,97	August 2009	2,97	–
Summe				12,97		8,63	0,25
Gesamtsumme				96,00		45,35	0,65

¹ Sofern bei den Exportgarantien die Zinsen nicht ausdrücklich im Haftungshöchstbetrag inkludiert waren, erhöhten sie den Schadensbetrag. In den Fällen 5 und 6 führte dies dazu, dass der Schadensbetrag höher war als der Haftungshöchstbetrag.

² Summe beinhaltet Rundungsdifferenzen

Quellen: OeKB, RH



Da sich der überprüfte Schadensfall 1 (Wintersporthalle) sowohl aufgrund der Schadenshöhe als auch der Projektumstände und –entwicklung deutlich von den anderen überprüften Schadensfällen unterschied, wurde dieser Fall vom RH gesondert und die sich zum Teil deckenden Ergebnisse der Überprüfung der Schadensfälle 2 bis 9 gemeinsam dargestellt.

Schadensfall Winter-
sporthalle

Allgemeines

38 Im Juni 2004 stellte ein österreichisches Generalunternehmen bei der OeKB einen Antrag auf Gewährung einer Exportgarantie zur Abdeckung der wirtschaftlichen Risiken des Generalunternehmers aus der Errichtung einer schlüsselfertigen, für den Ganzjahresbetrieb geeigneten Wintersporthalle in Deutschland.

Der Generalunternehmervertrag beinhaltete die mechanische und elektrische Ausrüstung, den Bau sowie alle sonstigen Leistungen zur Errichtung dieser Anlage.⁵

Die geschätzten Gesamtkosten betragen rd. 74,30 Mio. EUR und sollten durch öffentliche deutsche Förderungen (rd. 23 %), Eigenmittel des Projektponsors (rd. 24 %) und eine vom Bund garantierte Exportfinanzierung (rd. 53 %) finanziert werden.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die wesentlichen Phasen und Änderungen dieser Exportgarantie.

Tabelle 14: Phasen Exportgarantie Wintersporthalle

Phasen	Übernahme Promesse/ Garantie	Garantienehmer	Garantierter Exportvertrag	Haftungs- höchst- betrag in Mio. EUR
1 Promesse für Exportgarantie	Februar 2005	österreichischer Generalunternehmer	Generalunter- nehmervertrag	39,20
2 Exportgarantie	Februar 2006	deutsche Tochter- gesellschaft einer österreichischen Bank	Leasingvertrag	49,53
3 Erhöhung der Exportgarantie	März 2007	österreichische Bank	Leasingvertrag	73,84

Quelle: OeKB

⁵ Die Anlage sollte folgende Komponenten umfassen: Skipiste und wettkampftaugliche Halfpipe für Snow-Boarder, 3-Sterne-Hotel, Fitness- und Wellness-Zentrum, Kindererlebniswelt, Kletterwelt, Außeneventflächen wie eine Go-Kart-Bahn, diverse Restaurants, Bars und Geschäfte sowie PKW- und Busstellplätze.

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFG

Übernahme der Promesse für eine Exportgarantie

- 39.1** Der Generalunternehmer und der deutsche Projektponsor stellten der OeKB externe Studien zur Verfügung, die das Projekt positiv beurteilten. Darauf basierend unterzog die OeKB das Projekt einer Risikobeurteilung.

Die OeKB analysierte die Bonität der deutschen Projektgesellschaft und der dahinter stehenden deutschen Unternehmensgruppe des Projektponsors. Da keine konsolidierten Jahresabschlüsse vorlagen, beurteilte sie die Bonität anhand der Jahresabschlüsse der einzelnen Gesellschaften. Dabei stufte die OeKB die Bonität „insgesamt als eher schwach“ ein und stellte fest, dass eine Nicht-Realisierung des Projekts nicht nur die Projektgesellschaft selbst, sondern auch andere Gesellschaften der Unternehmensgruppe stark gefährden könnte.

Die OeKB beauftragte ein auf Tourismus, Hotellerie und Freizeit spezialisiertes Beratungsunternehmen mit einer technischen und wirtschaftlichen Machbarkeitsstudie. Diese Machbarkeitsstudie beruhte auf den vorhandenen Studien, eigenen Erhebungen, Informationen des Projektponsors und Feldanalysen bei zwei bereits bestehenden Skihallen in einem anderen deutschen Bundesland. Die erhobenen Besucherzahlen dieser beiden Skihallen bildeten den Ausgangspunkt für die Schätzung der Besucherzahlen der geplanten Wintersporthalle. Das Beratungsunternehmen beurteilte das Leistungsangebot als hervorragend und als sehr gute Grundlage für den wirtschaftlichen und finanziellen Erfolg des Projekts.

Aufbauend auf dieser externen Machbarkeitsanalyse beurteilte die OeKB in einem internen Gutachten die geplante Anlage und das verfolgte Konzept positiv. Sie wies aber auf Nachteile, wie das fehlende Gesamt-Betreiber-Know-how für eine derartige multifunktionelle Anlage, die im Wesentlichen nur aus Sacheinlagen bestehenden Eigenmittel und die potenzielle Gefahr durch künftige Konkurrenzprojekte hin. Zusammenfassend kam sie zum Schluss, dass eine Garantie mit Auflagen durchaus vertretbar wäre, wenn ausreichende Liquiditätsreserven geschaffen würden und die geplante Kredit- auf eine Leasingfinanzierung umgestellt werde.

Auf Basis dieser Analysen, des hohen finanziellen Engagements der deutschen öffentlichen Hand und des Projektponsors (23 % bzw. 24 % der Gesamtprojektkosten) empfahl die OeKB im Februar 2005 die Übernahme einer Promesse für die geplante Projektfinanzierung mit einem Höchstbetrag von 39,20 Mio. EUR.

Der Beirat schloss sich mit Ausnahme des Vertreters der OeNB dieser Empfehlung an. Die OeNB beanstandete u.a. die ihrer Ansicht nach schwache und unvollständig dokumentierte Bonität der Unternehmensgruppe des Projektponsors, die optimistisch geschätzten Besucherzahlen und das geringe verfügbare Einkommen im betreffenden Bundesland.

Der Bundesminister für Finanzen folgte der Empfehlung der OeKB und des Beirats und übernahm die Promise für eine Exportgarantie mit einem Höchstbetrag von 39,20 Mio. EUR.

- 39.2** Der RH anerkannte, dass die OeKB ausgehend von den ihr zur Verfügung gestellten, durchwegs positiven Studien zur Sicherstellung einer objektiven Bewertung eigene Analysen durchführte und auch einen unabhängigen Experten mit einer Machbarkeitsstudie beauftragte. Er kritisierte aber, dass die OeKB die von ihr selbst erkannten bzw. im Beirat vorgebrachten wesentlichen Projektschwächen nicht ausreichend berücksichtigte und das Projekt zu früh positiv empfahl.

So forderte die OeKB trotz der bekannten schwachen Bonität und starken wirtschaftlichen Verflechtungen der involvierten deutschen Unternehmen keine konsolidierten Jahresabschlüsse ein, die eine genauere Bonitätsbeurteilung ermöglicht hätten.

Weiters wurden die in der externen Machbarkeitsstudie zu hoch geschätzten und bereits im Beirat beanstandeten Besucherzahlen von der OeKB trotz ihrer hohen Relevanz für alle Ertragsschätzungen nicht kritisch genug hinterfragt.

Der RH empfahl der OeKB, bei Projekten dieser Größenordnung und bei erkennbaren wesentlichen Projektschwächen einen Zeitdruck bei der Entscheidung zu vermeiden und eine Garantieübernahme erst nach Klärung und Behebung dieser Projektschwächen zu empfehlen.

- 39.3** *Laut Stellungnahme der OeKB habe sie bei der Projektbeurteilung die ihrer Ansicht nach wesentlichen drei Positiva – das über Jahre vorhandene hohe Engagement des deutschen Projektponsors, die von einem auf Tourismusprojekte spezialisierten Beratungsunternehmen erstellte Machbarkeitsstudie und die von der deutschen öffentlichen Hand gewährte Projektförderung und die damit verbundene Projektprüfung – höher bewertet als die ihr – im Wesentlichen in Form der mangelnden Erfahrung des Projektponsors im Tourismusgeschäft und seiner begrenzten finanziellen Reserven – bekannten Projektschwächen.*

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFG

Kältetechnik und Installation seien eine Kernkompetenz des deutschen Projektponsors gewesen. Dieser habe in seiner Unternehmensgruppe hohe Entwicklungsaufwendungen zur Herstellung von möglichst naturnahe Kunstschnee durch nächtliche, halleninterne Berieselung getätigt. Laut Kenntnisstand der OeKB hätten der Projektponsor und seine Unternehmen nach Einsatz aller verfügbaren Mittel durch das Scheitern des Projekts ihre wirtschaftliche Existenzgrundlage verloren.

Auch ein konsolidierter Jahresabschluss der dem deutschen Projektponsor gehörenden Unternehmen hätte das grundsätzliche Bild seines hohen unternehmerischen Engagements für das Projekt Wintersporthalle nicht verändert. Das Problem seien vielmehr die Wertansätze für erbrachte Entwicklungsaufwendungen in den Jahresabschlüssen des Sponsors gewesen.

Die OeKB teilte mit, dass sie sich einem externen Termindruck bei der Entscheidungsfindung verweigere. Die rund ein Jahr nach der Erteilung der Promesse erfolgte Ausstellung der endgültigen Bundeshaftung sei dringlich gewesen, weil die Schihalle zu Beginn der nachfolgenden Wintersaison benutzbar sein sollte. Die projektrelevanten Stärken und Risikofaktoren hätten sich seit Erteilung der Promesse nicht verändert.

- 39.4** Zu der von der OeKB in ihrer Stellungnahme angeführten externen Machbarkeitsstudie hielt der RH nochmals fest, dass die im Beirat vertretene OeNB die in dieser Machbarkeitsstudie geschätzten Besucherzahlen bereits vor der Übernahme der Promesse beanstandet hatte.

Der Zweck der konsolidierten Jahresabschlüsse sei nicht die Überprüfung des auch vom RH nicht bezweifelten unternehmerischen Engagements des deutschen Projektponsors gewesen, sondern die genauere Beurteilung der schwachen Bonität der wirtschaftlich eng miteinander verknüpften Unternehmen des deutschen Projektponsors.

Der RH wiederholte seine Kritik, dass die OeKB die von ihr selbst erkannten bzw. im Beirat vorgebrachten wesentlichen Projektschwächen nicht ausreichend berücksichtigte und das Projekt zu früh empfahl. Die OeKB hätte das zwischen der Übernahme der Promesse und ihrer Umwandlung in eine Exportgarantie verstrichene Jahr dazu nutzen können, den ihr bekannten – und in diesem Zeitraum laut ihrer Stellungnahme unveränderten – projektrelevanten Risikofaktoren entgegenzuwirken bzw. risikominimierende Anpassungen von Deckungsquote, Entgelt sowie der Auflagen vorzunehmen.

Übernahme der Exportgarantie

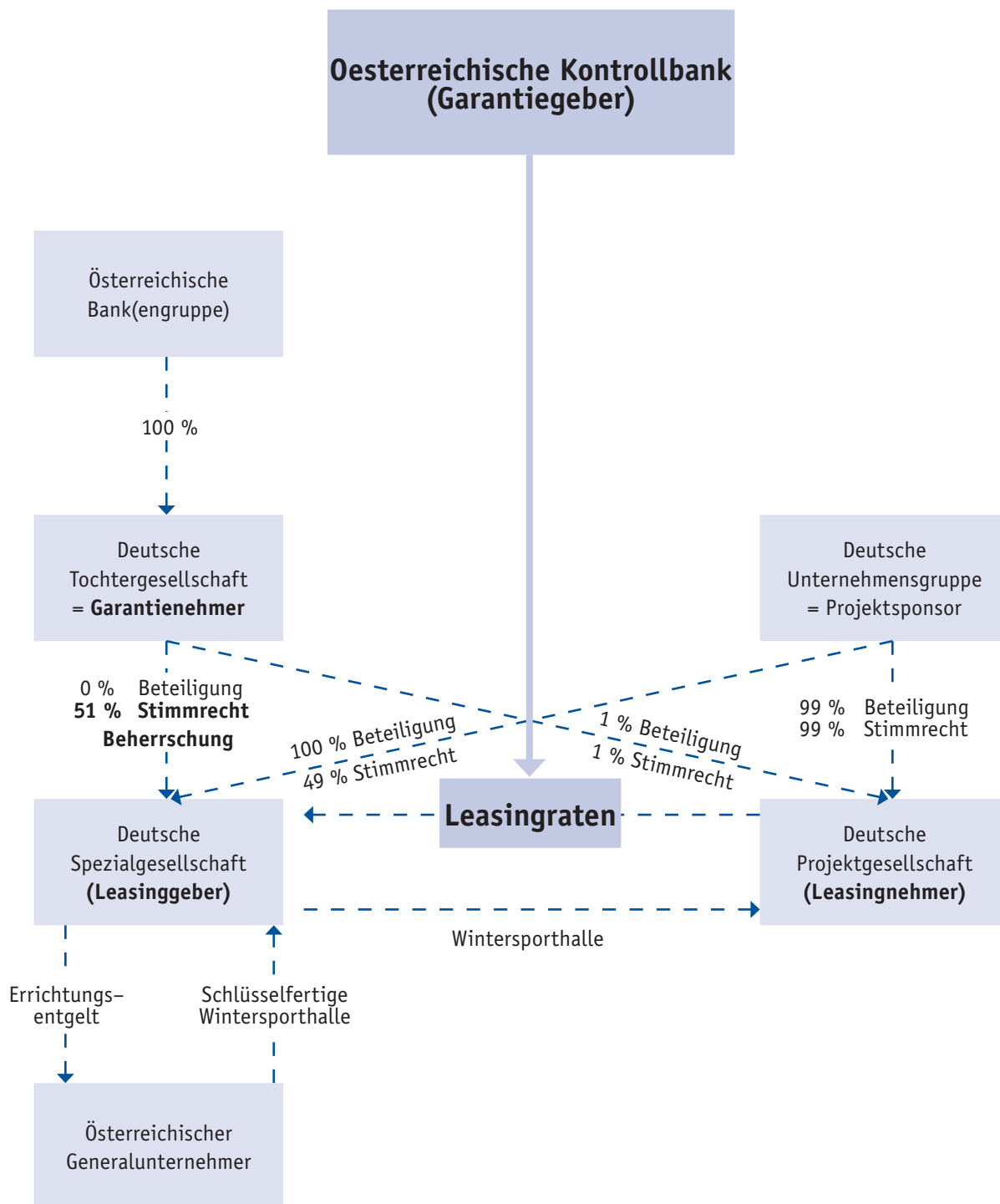
40.1 Im Februar 2006, rund ein Jahr nach der Übernahme der Promesse⁶, gab die OeKB auch für die Umwandlung der Promesse in eine Exportgarantie eine positive Empfehlung ab, der sich alle Beiratsmitglieder außer der OeNB anschlossen. Der Bundesminister für Finanzen folgte der Empfehlung und übernahm eine Exportgarantie mit einem Höchstbetrag von 49,53 Mio. EUR.

Dabei kam es zu mehreren Anpassungen, die aus der nachfolgenden Abbildung ersichtlich sind:

⁶ bedingte Zusage auf Erteilung einer Haftung oder Finanzierung für ein noch in Verhandlung stehendes Geschäft

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFG

Abbildung 5: Wintersporthalle – Übernahme der Exportgarantie



Quellen: OeKB, RH

Aufgrund konzerninterner Veränderungen zog sich der bisherige Generalunternehmer zurück und wurde durch einen neuen Generalunternehmer ersetzt. Statt der ursprünglich geplanten Kredit- wurde eine Leasingfinanzierung vereinbart.

Bei beiden Finanzierungsformen wurden bei einem Schadensfall nicht nur der reine Kapitalbetrag, sondern auch die angefallenen Zinsen anerkannt. Im Gegensatz zur Kreditfinanzierung waren bei der Leasingfinanzierung die Zinsen bereits von Anfang an im Garantiehöchstbetrag inkludiert, so dass sich dieser von 39,20 Mio. EUR auf 49,53 Mio. EUR erhöhte.

Aufgrund der Leasingkonstruktion war der Garantiennehmer nicht mehr der Generalunternehmer, sondern die deutsche Tochtergesellschaft der finanzierenden österreichischen Bank. Über diese Tochtergesellschaft kontrollierte die österreichische Bank den Leasinggeber, eine eigens für die Leasingfinanzierung gegründete Spezialgesellschaft. Da sich auch der garantierte Leasingvertrag auf die Leistungen aus dem Generalunternehmervertrag bezog, blieben trotz des neuen Garantiennehmers auch die österreichischen Exporteure Nutznießer der Exportgarantie.

Ergänzend zu den im Vorfeld der Promessenübernahme durchgeführten externen und internen Projektanalysen führte die OeKB eine Erfüllungsfähigkeitsprüfung des neuen Generalunternehmers durch, die positiv verlief.

40.2 Der RH anerkannte, dass die OeKB in ihrem Bestreben zur Förderung der österreichischen Exportwirtschaft eine hohe Flexibilität bei den teils sehr komplexen rechtlichen Anpassungen bewies.

Er kritisierte aber, dass die OeKB – obwohl seit der Promessenübernahme rund ein Jahr vergangen war – keine wesentlichen, über die Prüfung der Erfüllungsfähigkeit des neuen Generalunternehmers hinausgehenden Analysen vornahm. So forderte sie weder konsolidierte bzw. aktuellere Jahresabschlüsse des deutschen Projektponsors ein noch erhob sie die aktuelle Marktsituation, obwohl sie zum Zeitpunkt der positiven Empfehlung wusste, dass in rd. 120 km Entfernung von der Wintersporthalle eine andere Skihalle im Entstehen war. Diese entgangenen Informationen hätten zu einer anderen Entscheidung oder risikominimierenden Anpassungen von Deckungsquote, Entgelt, angenommener Ertrags- und Finanzentwicklung sowie der Auflagen führen können.

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFG

40.3 *Laut Stellungnahme der OeKB sei für mehrere Standorte in Deutschland die Errichtung einer Skihalle erwogen worden. Da diesen Projekten stets die wirtschaftliche Basis gefehlt habe, sei ihre Realisierung nicht zu erwarten gewesen. Bezüglich der in rund 120 km Entfernung von der Wintersporthalle errichteten Skihalle sei die OeKB – auch aufgrund des in einem Landschaftsschutzgebiet geplanten Standorts – von der gleichen Annahme ausgegangen. Sie habe erst später durch Medienberichte erfahren, dass dieses Projekt mit einem anderen Vermarktungs- und Finanzierungskonzept – als Werbung für eine hochalpine Skiregion und mit deren wirtschaftlichem Leitbetrieb als Investor – realisiert werde. Zu diesem Zeitpunkt sei das gegenständliche Projekt bereits im Bau gewesen.*

40.4 Der RH erwiderte, dass aufgrund des zwischen der Übernahme der Promesse und ihrer Umwandlung in eine Exportgarantie vergangenen Zeitraums von rund einem Jahr eine Erhebung der aktuellen Marktsituation zweckmäßig gewesen wäre und die Möglichkeit geboten hätte, die Annahmen über die potenziellen Mitbewerber – darunter auch die in 120 km Entfernung befindliche und noch im Oktober 2006 eröffnete Skihalle – an die tatsächlich eingetretene Entwicklung anzupassen.

Erhöhung der Exportgarantie

41.1 Durch die Errichtung der Skihalle in rd. 120 km Entfernung und durch entstandene Bauverzögerungen kamen die Projektgesellschaft und der Projektsponsor der Wintersporthalle unter zeitlichen Druck. Um Wettbewerbsnachteile zu vermeiden, sollte die Wintersporthalle noch in der Skisaison 2006/2007 eröffnet werden. Nach der Konkurrenzhalle im Oktober 2006 nahm auch die Wintersporthalle im Dezember 2006 ihren Betrieb auf, wobei ein Teil des Angebots, etwa die wettkampftaugliche Halfpipe, noch nicht genutzt werden konnte. Die gesamte Anlage wurde im Juli 2007 fertiggestellt.

Im ersten Quartal 2007 konnten die Projektgesellschaft (= Leasingnehmer) und der Projektsponsor die entstandenen Mehrkosten (z.B. durch gestiegene Stahlpreise und durch Zusatzinvestitionen), aber auch zum Teil noch offene Leasingraten, nicht mehr finanzieren.

Im Hinblick auf die Festlegung ihrer weiteren Schritte ließ die OeKB die vor der Promessenübernahme erstellte Machbarkeitsstudie von dem damals beauftragten Beratungsunternehmen auf Basis der mittlerweile eingetretenen Entwicklungen überarbeiten. Das Beratungsunternehmen reduzierte die ursprünglich zu hoch geschätzten Besucherzahlen

und die sich daraus ergebenden geringeren Ertrags- und Cashflow-Erwartungen, verwies auf die Notwendigkeit einer professionellen Vermarktung und empfahl eine Restrukturierung der Finanzierung mit einem späteren Rückzahlungsbeginn und einer verlängerten Laufzeit. Sie schätzte die entstandene Schieflage als behebbar ein und hielt eine wirtschaftlich und finanziell erfolgreiche Zukunft für möglich.

Um ein Scheitern des Projekts und die eventuelle Inanspruchnahme der bestehenden Exportgarantie zu verhindern, einigte sich die OeKB als Vertreterin des Bundes mit den anderen Projektpartnern auf eine Erhöhung und Neustrukturierung der Finanzierung und der Exportgarantie.

Der Garantiennehmer war jetzt nicht mehr die deutsche Tochter-, sondern direkt die österreichische Bank als Muttergesellschaft. Unter der Voraussetzung der Gewährung einer Exportgarantie übernahm diese auch die Vorfinanzierung der von den Projektbeteiligten noch als nötig erachteten Ausgaben von 12 Mio. EUR. Da dies unter Beibehaltung der Leasingkonstruktion erfolgte, bei der Zinsen und Finanzierungskosten in den Garantiehöchstbetrag sofort eingerechnet werden und gleichzeitig auch eine an den erwarteten Cashflow angepasste Verlängerung der Laufzeit von 8,5 auf 12 Jahre vereinbart wurde, erhöhte sich der Garantiehöchstbetrag von 49,53 Mio. EUR auf 73,84 Mio. EUR; gleichzeitig wurde die wirtschaftliche Deckungsquote von 70 % auf 65,22 % verringert.

Im März 2007 gab die OeKB eine entsprechende positive Empfehlung für die Erhöhung der Exportgarantie ab, der sich wieder alle Beiratsmitglieder außer dem Vertreter der OeNB anschlossen. Der Bundesminister für Finanzen folgte der Empfehlung und erhöhte den Garantiehöchstbetrag.

- 41.2** Der RH hielt fest, dass die von der OeKB empfohlene und vom Bundesminister für Finanzen genehmigte Erhöhung der Exportgarantie auf Grundlage der überarbeiteten externen Machbarkeitsstudie, der geplanten Umsetzung der darin empfohlenen Maßnahmen und der verstärkten Risikoteilung mit dem Garantiennehmer nachvollziehbar war. Er wies aber kritisch darauf hin, dass diese Maßnahmen und Anpassungen auf die Behebung von Projektschwächen zielten, die bereits bei der Gewährung der Promesse im Februar 2005 erkennbar waren (schwache Bonität des Projektponsors, fehlendes Gesamt-Betreiber-Know-how sowie zu optimistisch geschätzte Besucher- und Umsatzzahlen).

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFFG

Eintritt des Schadensfalls

- 42.1** Trotz der Restrukturierung der Finanzierung und aller operativen Bemühungen zur Verbesserung von Organisation und Marketing waren die Monate nach der Erhöhung der Exportgarantie durch deutlich unter den Prognosen liegende Umsätze, eine zunehmende Verschlechterung der Liquiditätssituation und wachsende Unstimmigkeiten über die weitere Vorgangsweise zwischen OeKB und Garantiennehmer auf der einen und dem Projektsponsor auf der anderen Seite gekennzeichnet.

Aufgrund dieser Entwicklung befürchteten die OeKB und der Garantiennehmer eine baldige Erschöpfung der finanziellen Ressourcen, so dass sie im Sommer 2007 einen weltweit tätigen Spezialisten für die Vermarktung von Sonderimmobilien mit der Suche nach geeigneten Käufern für die Wintersporthalle beauftragten.

Ein international agierender Betreiber von Hotels und Resorts, darunter einer Skihalle in Deutschland, bot einen Übernahmepreis von 10 Mio. EUR. Allerdings kam es zu keiner Einigung, weil die OeKB und der Garantiennehmer dieses Angebot als zu niedrig einstufen. Nach Berechnungen der OeKB wäre dieser Betrag nach Abzug von Kosten und Begleichung von Verbindlichkeiten auf unter 5 Mio. EUR gesunken.

Die OeKB – nach Zustimmung des BMF – und der Garantiennehmer vereinbarten im November 2007, dass die OeKB den Garantiefall durch die Zahlung eines Schadensbetrags unter Abzug ihres – der Deckungsquote von 65,22 % entsprechenden – Anteils an einem fiktiven Verkaufspreis von 10 Mio. EUR abschließt und der Garantiennehmer die Wintersporthalle ins eigene Risiko übernimmt, saniert, neu organisiert, eine Einigung mit dem Projektsponsor herbeiführt und sie nach einigen Jahren zu einem höheren Preis verkauft.

Die Ermittlung des an den Garantiennehmer zu zahlenden Schadensbetrags basierte auf einer Barwertberechnung der garantierten Leasingraten. Der ermittelte Barwert reduzierte sich um den 6,52 Mio. EUR betragenden Anteil der OeKB am fiktiven Verkaufspreis der Wintersporthalle, wodurch sich ein Schadensbetrag in Höhe von 28,78 Mio. EUR ergab, der im Dezember 2007 an den Garantiennehmer überwiesen wurde.

Bis Ende 2010 anerkannte der Bund noch 0,88 Mio. EUR an zusätzlichen, anteiligen Folgekosten, so dass sich der Schadensbetrag auf 29,66 Mio. EUR erhöhte. Diesem Schadensbetrag stand einnahmenseitig der dem Garantiennehmer im Dezember 2007 verrechnete Barwert des zukünftigen Garantientgelts in Höhe von 6,07 Mio. EUR gegenüber.

Für den Fall eines unerwartet hohen Verkaufsergebnisses oder einer erfolgreichen Geschäftsentwicklung innerhalb von zehn Jahren verpflichtete sich der Garantiennehmer zu weiteren Zahlungen an die OeKB. Keiner der beiden Fälle trat bis Ende 2010 ein.

42.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die OeKB mit der Auszahlung des vereinbarten Schadensbetrags bereits vor Eintreten des tatsächlichen Schadensfalls diesen vorwegnahm. Allerdings ermöglichte ihr dieses Vorgehen eine Verringerung des auszahlenden Schadensbetrags um 6,52 Mio. EUR.

42.3 *Laut Stellungnahme der OeKB sei ein fiktiver Kaufpreis von 10 Mio. EUR die Grundlage für die mit dem Garantiennehmer im November 2007 vereinbarte Auszahlung des Schadensbetrags gewesen. Im Gegensatz zum Garantiennehmer sei die OeKB bezüglich der Erreichbarkeit dieses Kaufpreises skeptisch gewesen. Die nachfolgende Entwicklung habe der OeKB Recht gegeben. Die Skihalle samt Grundstück sei zwar um diesen Kaufpreis verkauft worden, der monatelange Stillstand und hohe, technisch bedingte Sanierungskosten für den neuen Eigentümer hätten diesen Kaufpreis für den Garantiennehmer jedoch nachträglich um 6 Mio. EUR verringert. Davon sei die OeKB – durch ihre Entscheidung im November 2007 – nicht mehr betroffen gewesen.*

Die OeKB teilte auch mit, dass der Geschäftsfall Wintersporthalle Bestandteil der „Lessons learned“ sei.

42.4 Der RH wertete im Hinblick auf die Vermeidung zukünftiger, vergleichbarer Schadensfälle die von der OeKB durchgeführte Analyse des Schadensfalls Wintersporthalle und seiner Berücksichtigung in den „Lessons learned“ positiv.

Weitere Schadensfälle

Frühzeitiger Schadensfall Exportgarantie (Fall 6)

43.1 Im Juli 2008 übernahm der Bund nach positiver Empfehlung von OeKB und Beirat eine Exportgarantie mit einem Höchstbetrag von rd. 2,20 Mio. EUR für die Exportförderungen eines österreichischen Maschinenbauers aus dem Verkauf von Drahtlackiermaschinen an einen rumänischen Hersteller von Kupferdraht. Die positive Empfehlung der OeKB beruhte auf Kennzahlen aus den rumänischen Jahresabschlüssen 2006 und 2007, einer guten Beurteilung des rumänischen Unternehmens durch eine international anerkannte Auskunftstei sowie der jahrelangen, gut funktionierenden – ebenfalls durch Exportgarantien abgesicherten – Geschäftsbeziehung zwischen dem österreichischen Maschinenbauer und seinem rumänischen Abnehmer.

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFG

Die von der OeKB durchgeführte Bonitätsbeurteilung wurde dadurch erschwert, dass Informationen zur aktuellen wirtschaftlichen Lage des ausländischen Vertragspartners nur im beschränkten Ausmaß vorlagen. So beruhte auch die positive Beurteilung durch die Auskunft auf Zahlen aus dem Jahr 2006.

Im Dezember 2008, rund vier Monate nach der positiven Bonitätsbeurteilung und Haftungsübernahme, trat infolge der Eröffnung eines Insolvenzverfahrens über den rumänischen Abnehmer der Schadensfall in Höhe von 2,29 Mio. EUR (inkl. Zinsen von 0,31 Mio. EUR) ein.

- 43.2** Der RH hielt kritisch fest, dass der vor der positiven Empfehlung erhaltene rumänische Jahresabschluss 2007 nicht ausreichend analysiert wurde, so dass Hinweise auf mögliche finanzielle Probleme nicht entsprechend berücksichtigt bzw. hinterfragt wurden.

Der RH empfahl der OeKB, bei den Exportgarantien die ausländischen, oft sehr unterschiedlich aufgebauten Jahresabschlüsse analog zur Bonitätsbeurteilung bei den Wechselbürgschaften in ein einheitliches Gliederungsschema zu übertragen, ein standardisiertes Rating durchzuführen und die Analyse nicht auf einige wenige Kennzahlen zu beschränken, so dass sich abzeichnende finanzielle Probleme rechtzeitig erkannt werden.

- 43.3** *Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die angewendeten, im EDV-System vorgegebenen einheitlichen Gliederungsschemata durch den zwischenzeitlich erfolgten konsequenten Einsatz des Rating-Tools noch weiter vereinheitlicht worden seien.*

Frühzeitiger Schadensfall Wechselbürgschaft (Fall 8)

- 44.1** Bei einer überprüften Wechselbürgschaft (Fall 8) trat der Schadensfall bereits rund vier Monate nach der Bonitätsbeurteilung durch die OeKB ein.

Für einen holzverarbeitenden Exporteur, mit dem die OeKB langjährig in Geschäftsverbindung stand, übernahm der Bund im November 2008 3,30 Mio. EUR an Wechselbürgschaften.

Die Wechselbürgschaftszusage basierte auf einem „Aufrißbogen“ des Unternehmens vom Oktober 2007, der auch Aufwertungen bei Grundstücken und Bauten in Höhe von 51,48 Mio. EUR enthielt, die maßgeblich zu einem Anstieg der Eigenmittelquote von 25,0 % auf 52,7 % beitrugen. Die OeKB nahm keine Prüfung der Werthaltigkeit der Grund-

stücke und Bauten vor; Wertgutachten lagen ebenfalls nicht vor. Nach den Aufwertungen schätzte die OeKB die Bonität des Unternehmens – bei gleichzeitigem relativierendem Verweis auf die Aufwertungen – als durchschnittlich ein.

Im März 2009 wurde über das Unternehmen ein Ausgleichsverfahren eröffnet. Noch im selben Monat nahm die finanzierende Bank die Wechselbürgschaft in Höhe von 3,30 Mio. EUR in Anspruch. Im April 2009 folgte der Anschlusskonkurs.

44.2 Der RH kritisierte, dass die OeKB die Werthaltigkeit der Aktiva nicht ausreichend berücksichtigte. Die Einholung von Wertgutachten bzw. die kritischere Beurteilung der Aufwertungen der Liegenschaften und Bauten hätten in der Bilanzgliederung der OeKB zu einer bilanziellen Korrektur, damit zu einem geringeren Eigenmittelausweis und daraus folgend zu einer etwaig adaptierten quantitativen Bonitätseinschätzung geführt.

44.3 *Laut Stellungnahme der OeKB sei der Schadensfall zwar vier Monate nach Ausstellung einer Wechselbürgschaft eingetreten, das Unternehmen sei jedoch schon seit August 2003 mit der „Österreichischer Exportfonds GmbH“ in Geschäftsverbindung gestanden, wobei lediglich ein abwicklungstechnischer Wechsel in das Wechselbürgschaftsverfahren erfolgt sei. Die aus dem Aufrissbogen vom Oktober 2007 erkennbare Aufwertung der Aktiva habe zu keiner Risikoausweitung geführt. Das Obligo sei seit August 2003 mit 3,30 Mio. EUR stabil gewesen.*

Weiters teilte die OeKB mit, dass zwischen der Beendigung der Einschau an Ort und Stelle und September 2012 Rückflüsse in Höhe von 1,4 Mio. EUR hätten lukriert werden können.

44.4 Der RH entgegnete, dass zwar keine Ausweitung des Obligos erfolgte, jedoch auch keine Begleitmaßnahmen gesetzt wurden.

Berücksichtigung von Unternehmensgruppen (Fälle 4, 7 und 9)

45.1 Bei drei überprüften Schadensfällen war das von der OeKB vor der Haftungsübernahme zu beurteilende Unternehmen Teil einer Unternehmensgruppe. Die positive Empfehlung der OeKB beruhte in allen drei Fällen auf der wirtschaftlichen Risikobeurteilung der einzelnen Unternehmen und nicht der Unternehmensgruppe. Der Schaden aus diesen drei Fällen betrug insgesamt rd. 6,42 Mio. EUR.

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFG

45.2 Der RH kritisierte, dass die OeKB bei der Bonitätsbeurteilung von Unternehmen, die Teil einer Unternehmensgruppe waren, die wirtschaftliche Lage und Entwicklung der gesamten Gruppe nicht ausreichend berücksichtigte. Er wies darauf hin, dass die Bonität eines Unternehmens entscheidend durch die Bonität der Unternehmensgruppe beeinflusst werden kann und dass daher die ausschließliche Beurteilung eines einzelnen Unternehmens für das wirtschaftliche Risiko einer Haftungsübernahme nur beschränkt aussagekräftig ist.

Der RH empfahl der OeKB, künftig die gesamte Unternehmensgruppe in ihre Bonitätsprüfung einzubeziehen und dementsprechend auch konsolidierte bzw. Konzernabschlüsse einzufordern.

45.3 *Laut Mitteilung der OeKB berücksichtige sie bei der Analyse auch die wirtschaftliche Lage und Entwicklung der Unternehmensgruppe, bei der tatsächlichen Bonitätsbeurteilung stelle sie aber auf die Bonität des Zahlungsverpflichteten oder Garanten (oftmals das Mutterunternehmen) ab.*

45.4 Der RH betonte die Bedeutung einer aktiven und systematischen Einforderung sowie der Berücksichtigung von Konzernabschlüssen bei der Bonitätsprüfung.

Geschäftsfall Staudammprojekt Ilisu

46.1 Für die Errichtung eines Staudamms in Süd-Ost-Anatolien sollte ein österreichisches Unternehmen elektromagnetische und hydraulische Ausrüstung sowie Turbinen, Generatoren, Transformatoren, Schaltanlagen und Stahlkonstruktionen exportieren. Zur Absicherung des Exports stellte das Unternehmen im Dezember 2005 den Antrag auf Übernahme einer Promesse.

Im September 2006 fasste der Beirat für den Promessenantrag über 284,01 Mio. EUR einen positiven Empfehlungsbeschluss. Eine Aktivierung der Promesse war jedoch nur dann vorgesehen, wenn gemeinsam mit der türkischen Errichtungsgesellschaft Maßnahmen, Zeitpläne und Dokumentationsverpflichtungen erarbeitet wurden, die im Wesentlichen die Umsetzung von rd. 150 Auflagen beinhalteten, die Umsiedlungen, ökologische Aspekte und den Erhalt von Kulturgütern im Sinne der OECD-Umweltprüfvorgaben sicherstellen sollten.

Ebenso wurden ein unabhängiges Expertenkomitee gegründet sowie Monitoring- und Sanktionsmechanismen festgelegt, die bis zur Kündigung der Garantie reichen konnten. Diese Übereinkunft wurde im Oktober 2006 erzielt. Gemeinsam mit den konsortial beteiligten deutschen

und schweizerischen Exportkreditversicherern wurde im März 2007 vom BMF die bedingte Haftungsübernahme erteilt.

Da die wesentlichen Punkte erfüllt schienen und auch die Möglichkeit einer Kündigung der Garantie bei Nichteinhaltung von Zusagen bestand, übernahm die Republik Österreich im Dezember 2007 eine Garantie über letztlich 284,72 Mio. EUR bis zum Garantieendtermin 31. März 2030. Das gesamte Garantieentgelt (inkl. ausländischer Rückversicherung) betrug rd. 44,76 Mio. EUR. Der Anteil für den Bund betrug 28,68 Mio. EUR (exkl. Rückversicherungen und OeKB-Entgelten). Durch die Bezahlung des Garantieentgelts am 3. April 2008 wurde die Garantie endgültig wirksam.

Im Frühjahr 2008 zeigten sich jedoch Defizite bei der vertraglich festgeschriebenen Auflagenerfüllung bei gleichzeitiger Aufnahme von Bautätigkeiten, insbesondere im Bereich der geplanten Umsiedelungen. Das führte in der Folge zu der Versendung einer Umweltstörungsanzeige der drei involvierten Exportversicherer an das Baukonsortium im Oktober 2008. Da die Türkei der Korrektur der aufgezeigten Defizite innerhalb der vorgesehenen Zweimonatsfrist nicht nachkam, wurden die Lieferverträge im Dezember 2008 suspendiert.

Durch die Suspendierung wurde eine weitere Stufe des Sanktionsmechanismus ausgelöst, der die Behebung der Mängel innerhalb von sechs Monaten durch die Türkei vorsah. Widrigenfalls konnte es auch zur endgültigen Beendigung der Verträge und somit der Bundeshaftung kommen. Da nach Auffassung der beteiligten Exportversicherer auch nach Ablauf der vertraglich festgesetzten Frist die Mängel nicht ausreichend behoben waren, traf das BMF in Abstimmung mit den zwei beteiligten Exportversicherungen im Juli 2009 die Entscheidung, das Liefer- und Finanzierungskonsortium anzuweisen, sämtliche Verträge mit dem türkischen Bauherrn zu beenden.

Die Rückzahlung des gegenständlichen Garantieentgelts an den Garantiennehmer erfolgte im Oktober 2010 in Höhe von 28,05 Mio. EUR.

- 46.2** Der RH stellte fest, dass sich für den Bund aus dem langwierigen Verfahren bis auf die Personal- und Reisekosten keine finanziellen Nachteile ergaben. Da für den Zeitraum April 2008 bis Juli 2009 das Garantieentgelt aliquot verrechnet wurde, konnten Einnahmen von rd. 630.000 EUR erzielt werden.

Verfahrensabwicklung gemäß AFFG

Haftungsübernahme **47** (1) Die Haftungsübernahme durch den Bund erfolgte auf Grundlage eines Antrags durch die OeKB. Dieser Antrag enthielt die Parameter der geplanten Kreditoperation, wie z.B. Höhe und Währung, Laufzeit, Verzinsung sowie das von der OeKB zu entrichtende Haftungsentgelt gemäß § 2 bzw. § 7 AFFG.

Bei Vorliegen der gemäß AFFG für die Garantieübernahme erforderlichen Voraussetzungen meldete das BMF die Haftungsübernahme des Bundes schriftlich der OeKB sowie der Buchhaltungsagentur des Bundes, welche die Haftungsübernahme buchhalterisch verarbeitete. Bis Ende 2010 musste der Bund aus diesen Haftungsübernahmen keine Schadenszahlungen leisten.

Die Verrechnung sämtlicher Zahlungsflüsse erfolgte über ein Konto, das im Gegensatz zum Ausffg nicht zweckgebunden und nicht verzinst war. Jeweils zum 31. Dezember wurde der Saldo des Kontos ausgeglichen.

(2) Der RH überprüfte drei im Jahr 2011 durchgeführte Kreditoperationen und stellte dabei fest, dass die vorgeschriebenen Kriterien gemäß AFFG (z.B. Einzelkredithöhe, Laufzeit, Nominalverzinsung) eingehalten wurden.

Haftungsentgelt **48.1** Die OeKB tätigte am internationalen Kapitalmarkt Kreditoperationen und der Bund übernahm dafür die Haftung gegenüber dem Kreditgeber, wobei die Erlöse der aufgenommenen Kreditoperationen gemäß § 1 Abs. 1 AFFG zur vollen oder teilweisen Finanzierung von Rechtsgeschäften oder Rechten zu verwenden waren, für die eine dem AFFG entsprechende Haftung vorlag. Das Haftungsentgelt betrug laut schriftlicher Vereinbarung zwischen BMF und OeKB vom 10. Juli 1991 20 Basispunkte bei Kreditoperationen in heimischer Währung bzw. 22 Basispunkte bei Kreditoperationen in Fremdwährung, berechnet vom Nominalbetrag.

Die Entrichtung des Haftungsentgelts erfolgte unterjährig auf Basis der getätigten Emissionen. Dabei wurde das Haftungsentgelt bis zum Ende der Laufzeit bzw. bis zum erstmöglichen Kündigungszeitpunkt der Begebung unter Berücksichtigung eines Abzinsungsfaktors berechnet.

Am Jahresende wurde das im laufenden Jahr entrichtete Haftungsentgelt dem sogenannten Mindesthaftungsentgelt gegenübergestellt. Das Mindesthaftungsentgelt errechnete sich laut schriftlicher Verein-

barung zwischen BMF und OeKB vom 30. Juni 2003 auf Basis eines jährlichen Durchschnitts aus den Monatsendständen der im Exportfinanzierungsverfahren eingesetzten Mittel, getrennt nach heimischer Währung und Fremdwährungen. Für Stände in heimischer Währung wurden 10 Basispunkte und für Fremdwährungsstände 22 Basispunkte als Mindesthaftungsentgelt berechnet.

Tabelle 15 zeigt die Höhe der Mindesthaftungsentgelte und der Haftungsentgelte nach AFG:

Tabelle 15: Haftungsentgelte und Mindesthaftungsentgelte						
	2006	2007	2008	2009	2010	Summe 2006 bis 2010
	in Mio. EUR					
Haftungsentgelt	88,02	79,39	79,06	40,51	21,68	308,66
Mindesthaftungsentgelt	36,69	40,39	46,85	51,18	46,68	221,79
entrichtetes Haftungsentgelt	88,02	79,39	79,06	51,18	46,68	344,33

Quellen: OeKB, BMF

Von dem Mindesthaftungsentgelt und dem nach den einzelnen Kreditoperationen berechneten Haftungsentgelt war der jeweils höhere Jahresbetrag an den Bund zu entrichten. Von 2006 bis 2008 war das Haftungsentgelt deutlich höher als das Mindesthaftungsentgelt. In den Jahren 2009 und 2010 lag es darunter, so dass für diese beiden Jahre das Mindesthaftungsentgelt an den Bund zum Tragen kam. Insgesamt entrichtete die OeKB in den Jahren 2006 bis 2010 344,33 Mio. EUR an Haftungsentgelten an den Bund.

48.2 Nach Ansicht des RH war das Mindesthaftungsentgelt geeignet, die Planbarkeit der Einnahmen für kommende Perioden zu erleichtern.

Kursrisikogarantie

49.1 Gemäß § 4 AFG hatte der Bund dem Bevollmächtigten (OeKB) bei Fremdwährungsaufnahmen eine etwaige negative Kursdifferenz zwischen Wechselkurs zum Aufnahmezeitpunkt und Wechselkurs zum Tilgungszeitpunkt einer Kreditoperation zu vergüten, bzw. hatte im umgekehrten Fall der Bevollmächtigte dem Bund eine positive Kursdifferenz zu ersetzen.

Verfahrensabwicklung gemäß AFFG

Die Tabelle zeigt die Kursdifferenzen und Haftungsentgelte 2006 bis 2010:

Tabelle 16: Kursdifferenzen und Haftungsentgelte						
	2006	2007	2008	2009	2010	Summe 2006 bis 2010
	in Mio. EUR					
Kursgewinne	3,60	10,90	5,99	0,25	0,48	21,22
Kursverluste	- 83,01	- 40,34	- 69,87	- 82,60	- 37,35	- 313,17
Ausgaben Bund	- 79,41	- 29,44	- 63,88	- 82,35	- 36,87	- 291,95
Einnahmen Bund (Haftungsentgelt)	88,02	79,39	79,06	51,18	46,68	344,33
Ergebnis Bund	8,61	49,95	15,18	- 31,17	9,81	52,38

Quellen: OeKB, BMF

Aufgrund der für den Bund nachteiligen Entwicklung von Wechselkursen (insbesondere des Schweizer Frankens; CHF) musste der Bund dem Bevollmächtigten für die Jahre 2006 bis 2010 insgesamt 291,95 Mio. EUR vergüten. Die Einnahmen aus dem Haftungsentgelt betragen im gleichen Zeitraum 344,33 Mio. EUR, so dass sich für den Bund letztlich ein Einnahmenüberschuss von 52,38 Mio. EUR ergab.

Um unmittelbare Zahlungen durch Wechselkursverluste zu reduzieren, wurden refinanzierte Kreditoperationen nicht mit dem Wechselkurs zum Zeitpunkt der neuen Kreditaufnahme, sondern mit dem Wechselkurs der bereits getilgten Kreditoperation abgerechnet (Überbindung). Dadurch konnten sofort fällig werdende Wechselkursverluste, die der Bund zu tragen gehabt hätte, auf spätere Finanzjahre verlagert werden. Laut Auskunft des BMF waren zum 31. März 2011 auf diese Art insgesamt rd. 12,6 Mrd. EUR an Kapital überbunden. Exakte Berechnungen über die Differenzen zwischen den Verrechnungs- und Tageskursen der überbundenen Kreditoperationen lagen jedoch nicht vor.

Mangels vorliegender Unterlagen berechnete der RH für zwei im Februar 2011 getilgte und wieder refinanzierte Kreditoperationen mit einem Nominale von 325 Mio. CHF einen überbundenen Betrag von rd. 40 Mio. EUR. Ohne das Instrument der Überbindung hätte der Bund diesen Betrag zum Zeitpunkt der Tilgung der Kreditoperationen an die OeKB entrichten müssen.

Das BMF setzte mit Schreiben vom 31. März 2011 die OeKB in Kenntnis, dass hinkünftig keine nominelle Ausweitung der Fremdwährungspassiva erfolgen und mittelfristig der maximale Fremdwährungsanteil im Exportfinanzierungsverfahren auf 35 % des Portfolios rückgeführt werden sollte. Dies würde laut OeKB einer Reduktion des Fremdwährungsvolumens von rd. 13,5 Mrd. EUR auf rd. 10,9 Mrd. EUR entsprechen. Wechselkursverluste auf Kapital sollten in Anlehnung an die bisherige Vorgangsweise nicht realisiert bzw. durch Überbindung verlagert werden. Darüber hinaus wurde ein Schwellenwert für einen möglichen Ausstieg aus den CHF-Kreditoperationen festgelegt.

- 49.2 Der RH kritisierte, dass sich durch diese Überbindungen (Volumen rd. 12,6 Mrd. EUR) nicht exakt quantifizierbare Risiken in die Zukunft verlagerten, die in künftigen Finanzjahren schlagend werden können. Damit unterblieb auch eine vollständige haushaltsrechtliche Abbildung. Er empfahl daher dem BMF, den durch die Überbindungen entstandenen Differenzbetrag zu ermitteln und gesetzeskonform zu bereinigen.

Die geplante Reduktion des Fremdwährungsanteils erachtete der RH als zweckmäßig. Der RH empfahl dem BMF, unter Beachtung des Marktumfelds (insbesondere der Wechselkursentwicklungen) und unter Berücksichtigung der betriebswirtschaftlichen Erfordernisse des Exportfinanzierungsverfahrens den Fremdwährungsanteil weiter zu reduzieren.

- 49.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde es die Differenz zwischen aktuellen Kursen und Verrechnungskursen von Transaktionen – insbesondere bei Anschlussfinanzierungen – in seinen quartalsweisen internen Darstellungen besser erkenntlich machen. Darüber hinaus werde die haushaltsrechtliche Abbildung dieser Risiken durch die im Zuge der Umsetzung der neuen Haushaltsregeln jährlich zu bildenden Rückstellungen für Kursverluste gewährleistet. Aus Sicht des BMF stelle der jeweilige Differenzbetrag eine Folge des Fremdwährungsanteils dar, wodurch auch seine Bereinigung unter Beachtung des Marktumfelds und unter Berücksichtigung der betriebswirtschaftlichen Erfordernisse des Exportfinanzierungsverfahrens erfolgen müsse.*

Das BMF habe in den letzten zweieinhalb Jahren Rahmenbedingungen für die Erreichung eines Zielwertes von zunächst maximal 35 % Fremdwährung im AFG-Portfolio festgelegt. Jedenfalls müsse die OeKB aktuell von jeder nominellen Ausweitung des tatsächlichen Fremdwährungsanteils Abstand nehmen.

Verfahrensabwicklung gemäß AFFG

Laut Mitteilung der OeKB hätten in Zeiten hoher Volatilität durch Kursüberbindungen Finanzierungskosten budgetschonend vermieden werden können. Die OeKB habe mit dem BMF aufgrund der Verwerfungen auf den Fremdwährungsmärkten und zur besseren Planbarkeit des Bundesbudgets zur Portfoliopolitik vereinbart, derzeit keine Wechselkursverluste auf Kapital zu realisieren, keine nominelle Ausweitung der Fremdwährungspassiva vorzunehmen sowie mittelfristig – ab dem Zeitpunkt, an dem ein vertretbarer Schwellenwert erreicht wird – überbundene und originäre Kurspositionen abzurechnen und den Fremdwährungsanteil zurückzuführen. Diese Vereinbarung werde regelmäßig mit dem BMF überprüft und besprochen. Zum aktuellen Zeitpunkt sei von einer Unterbewertung des Euro auszugehen und daher werde die Realisierung von Kursanpassungen bis auf Weiteres nicht empfohlen.

Die OeKB berichte dem BMF im Rahmen des Meldewesens und der Quartalsberichterstattung mittels Aufstellungen über die aggregierten Fremdwährungsbewertungen vor und nach Derivaten sowie über die Entwicklung der Verrechnungs- und Wechselkurse samt Szenarien. Durch den zur Umsetzung der neuen Rechnungslegung im BHG 2013 vorgesehenen Ausweis der Haftungsstände gemäß AFFG nach Fremdwährungen zu aktuellen Wechselkursen per Jahresende und die Berechnung des Rückstellungserfordernisses für die Kursrisikogarantien gemäß AFFG werde eine haushaltsrechtlich konforme Abbildung gewährleistet sein.

- 49.4** Der RH erwiderte dem BMF und der OeKB, dass die dargestellte Vermeidung budgetschonender Finanzierungskosten im Widerspruch zu § 4 AFFG sowie unter Inkaufnahme des Risikos einer hinkünftigen – möglicherweise noch höheren – Budgetbelastung erfolgte. Er bekräftigte daher nachdrücklich seine Empfehlung, Maßnahmen zur Reduktion des Fremdwährungsrisikos zu ergreifen, insbesondere im Hinblick auf die Haftungen des Bundes für das Kursrisiko, das sich aus der Durchführung von Kreditoperationen in fremder Währung ergibt.

Monitoring des BMF

Mittelverwendung Exportfinanzierungsverfahren

- 50.1** Gemäß § 1 AFFG waren die Erlöse der Kreditoperationen des Bevollmächtigten (OeKB) zweckgebunden für das Exportfinanzierungsverfahren zu verwenden. Diese Mittelverwendung erfolgte auf eigenen Namen und eigene Rechnung der OeKB. Die OeKB informierte darüber das BMF mittels eines quartalsweise erstellten Berichts. Darin wurde die Mittelverwendung nach kurz- und langfristigen Aktiva bzw. variabler und fixer Verzinsung sowie den verschiedenen Laufzeiten im Exportfinanzierungsverfahren pauschal erläutert. Eine detaillierte Aufstel-

lung, ob einzelne Geschäfte zweckgebunden verwendet wurden, lag dem BMF nicht vor.

Gemäß § 6 AFG konnte der Bundesminister für Finanzen vor Ort Einsicht in die Bücher, Urkunden und sonstigen Schriftstücke des Bevollmächtigten nehmen. Von diesem Recht wurde laut Auskunft des BMF im überprüften Zeitraum nicht Gebrauch gemacht.

50.2 Der RH hielt fest, dass anhand der pauschalen Darstellung in den Berichten der OeKB im Einzelfall nicht nachzuvollziehen war, ob die Erlöse der Kreditoperationen vollständig im Rahmen des Exportfinanzierungsverfahrens eingesetzt wurden. Er empfahl daher dem BMF, die Einsichtsrechte vor Ort verstärkt wahrzunehmen.

50.3 *Laut Stellungnahme des BMF nehme es seine gesetzlich verankerten Einschaurechte durchaus ernsthaft wahr, wenngleich dies nicht über regelmäßig durchgeführte formelle Einschautermine samt entsprechender Berichterstattung erfolge. Der Staatskommissär und sein Stellvertreter bei der OeKB seien im Berichtszeitraum zugleich Beauftragte nach dem AFG gewesen, weshalb ihnen aufgrund der gleichzeitigen Ausübung beider Funktionen die relevanten Informationen stets umfassend zur Verfügung gestanden seien.*

Das BMF werde der Empfehlung des RH folgend den bisherigen Prozess der Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung der mittels Haftungen gemäß AFG aufgenommenen Finanzmittel überarbeiten, Vor-Ort-Prüfungen durchführen und dies entsprechend dokumentieren.

50.4 Der RH hielt angesichts der Höhe der übernommenen Haftungen des Bundes und der damit verbundenen Risiken die Ausübung aller eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte für unbedingt erforderlich.

Risikocontrolling

51.1 Zur Risikobewertung des Portfolios verwendete die OeKB ein VaR-Modell, berechnet auf das Gesamtportfolio inkl. der Derivatgeschäfte, und ein weiteres VaR-Modell für den Fremdwährungsanteil des Portfolios. Berechnet wurde der VaR, d.h. die Gefahr unerwarteter Verluste, für eine Haltedauer von einem Monat und einem Konfidenzintervall von 95 %.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung des VaR für das Fremdwährungs- und das Gesamtportfolio, für das der Bund gemäß AFG haftete:

Verfahrensabwicklung gemäß AFG

Tabelle 17: Value at Risk des AFG-Portfolios						
Stand zum 31. Dezember	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in %					
Gesamt-VaR	0,83	0,83	1,40	1,81	2,28	174,7
Fremdwährungs-VaR	0,53	0,58	1,19	1,59	2,11	298,1
	in Mrd. EUR					
Gesamt-VaR	0,200	0,240	0,271	0,546	0,644	222,0
Fremdwährungs-VaR	0,128	0,167	0,432	0,478	0,593	363,3

Quellen: OeKB, BMF

Der VaR erhöhte sich im überprüften Zeitraum von 0,83 % (2006) auf 2,28 % (2010) des Gesamtportfolios. Absolut ergab sich eine Erhöhung von 200 Mio. EUR (2006) auf 644 Mio. EUR (2010). Auch bei Betrachtung des VaR für das Fremdwährungsportfolio ergab sich ein ähnlicher Verlauf. Hier stieg der VaR von 0,53 % (2006) auf 2,11 % (2010) und nominell von 128 Mio. EUR (2006) auf 593 Mio. EUR (2010).

Das BMF erstellte – basierend auf dem Zahlenmaterial der OeKB – einen quartalsweisen Risikobericht sämtlicher Eventualverbindlichkeiten, der auch die Entwicklungen der vom Bund übernommenen Haftungen gemäß AFG in Form von Zeitreihen und verbalen Kommentierungen beinhaltet. Eine Risikominimierung in Form eines dokumentierten Limitsystems (z.B. absolute oder prozentuelle Höhe des VaR) war nicht implementiert.

51.2 Der RH wies auf den Anstieg des Gesamt-VaR um rd. 175 % bzw. rd. 0,444 Mrd. EUR hin. Er erachtete den Risikobericht des BMF als aussagekräftige Darstellung der Eventualverbindlichkeiten, beanstandete jedoch das fehlende Limitsystem. Er empfahl daher dem BMF, in Abstimmung und unter Berücksichtigung der bankspezifischen Anforderungen der OeKB, ein maximal vom Bund zu tragendes Risiko für gemäß AFG übernommene Haftungen schriftlich festzulegen und dessen Einhaltung laufend zu überwachen. Bei Erreichen oder Überschreiten des Limits sollten verbindliche Instrumentarien zur Risikominimierung vorgesehen werden.

51.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde es für die künftige operative Ausgestaltung des Exportfinanzierungsverfahrens in Abstimmung mit der OeKB Mechanismen entwickeln, die bei Annäherung an gewisse Grenzwerte unter Berücksichtigung marktmäßiger, betriebswirtschaftlicher*

und bankspezifischer Bedingungen eine Reduktion des Bundesrisikos ermöglichen. Diese Umsetzungsmaßnahmen würden in den quartalsmäßigen Risikoberichten der Sektion III des BMF ihren entsprechenden Niederschlag finden.

Laut Mitteilung der OeKB könnten die vom RH angeregten Ansätze zur Risikobegrenzung des Bundes Risikorechnungen auf Basis der derzeit gemeldeten „Value at Risk“ sowie alternative Ansätze umfassen, die dem langfristigen Charakter der Garantie besser entsprechen. Dazu würden Vorschläge mit dem BMF akkordiert werden.

Darstellung im Bundesrechnungsabschluss

52.1 Aus der nachfolgenden Tabelle ist die Differenz aufgrund der unterschiedlichen Darstellung der Haftungen gemäß AFFG im Bundesrechnungsabschluss (BRA) und dem Exportservice-Jahresbericht der OeKB ersichtlich:

Tabelle 18: Differenzen bei der Darstellung der Haftungen gemäß AFFG						
Stand zum 31. Dezember	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mrd. EUR					in %
Bundesrechnungsabschluss	21,758	26,560	33,272	29,016	29,885	37,4
Exportservice-Jahresbericht	27,084	32,573	38,486	33,745	31,658	16,9
Differenz	5,326	6,013	5,214	4,729	1,773	- 66,7

Quellen: OeKB, BRA

Die in der Tabelle ausgewiesenen Differenzen resultierten aus den unterschiedlichen Bewertungen der Haftungen für Kreditoperationen in fremder Währung. Die OeKB berechnete den Haftungsstand mit dem Wechselkurs zum Zeitpunkt der Begebung zuzüglich des 10 %-Kursrisikozuschlags gemäß AFFG. Der Bund bewertete hingegen die Haftungen für Kreditoperationen in fremder Währung zum Tageskurs per 31. Dezember.

Laut BRA 2010 waren Kreditoperationen in Höhe von 200 Mio. CHF bzw. 50 Mio. Britischer Pfund ausgewiesen, in der Monatsmeldung der OeKB waren diese beiden Kreditoperationen im Ausmaß von 200 Mio. US-Dollar bzw. als bereits getilgt dargestellt.

Verfahrensabwicklung gemäß AFFG

Die Rahmenausnützung laut OeKB-Berechnung stimmte zum 31. Dezember 2010 mit dem im Haftungsbuch des Bundes ausgewiesenen Betrag (31,658 Mrd. EUR) überein. Allerdings war im Haftungsbuch des Bundes der Haftungsrahmen gemäß AFFG mit 25 Mrd. EUR anstatt des seit 2008 gesetzlich vorgesehenen Haftungsrahmens von 45 Mrd. EUR ausgewiesen.

- 52.2** Der RH stellte fest, dass die Differenzen des Haftungsstandes auf unterschiedliche Betrachtungen zurückzuführen waren. Der Berechnung der OeKB lag die Ermittlung der Rahmenausnützung gemäß AFFG zugrunde, während der Bund im BRA den zum 31. Dezember aktuellen Haftungsstand auswies.

Der RH war sich bewusst, dass die unterschiedlichen Einzelpositionen im Vergleich zur Gesamtsumme der Haftungen nur einen geringen Umfang ausmachten. Er empfahl jedoch dem BMF und der OeKB, die geringfügigen Differenzen abzuklären. Ebenso sollte der Haftungsrahmen gemäß AFFG im Haftungsbuch des Bundes aktualisiert werden.

- 52.3** *Laut Stellungnahme des BMF werde es zur Klarstellung und im Sinne der Transparenz anregen, dass die OeKB in ihrem Exportservice-Jahresbericht zur bestehenden Darstellung der Haftungen gemäß AFFG auch die des Bundesrechnungsabschlusses aufnehmen und gegenüberstellen möge. Die Aktualisierung des Haftungsrahmens gemäß AFFG im Haftungsbuch des Bundes sei bereits vorgenommen worden.*

Volkswirtschaftliche Aspekte

Exporte und Auslandsbeteiligungen in der volkswirtschaftlichen Darstellung

- 53** Die Zahlungsbilanz ist die systematische Darstellung aller wirtschaftlichen Transaktionen einer Volkswirtschaft mit dem Ausland. Sie gliedert sich in einen realwirtschaftlichen und einen finanzwirtschaftlichen Teil. Der realwirtschaftliche Teil wird überwiegend in der Leistungsbilanz abgebildet, der finanzwirtschaftliche Teil überwiegend in der Kapitalbilanz. Im realwirtschaftlichen Teil zeigt sich vorwiegend die Export- und Importtätigkeit. Der finanzwirtschaftliche Teil resultiert aus dem Kapitalfluss mit dem Ausland, u.a. damit auch aus den Kapitalbeteiligungen österreichischer Unternehmen im Ausland und den Beteiligungen ausländischer Unternehmen im Inland.

Exporte von Österreichs Unternehmen gehen als Eingang in die Leistungsbilanz ein, sie verbessern also die Leistungsbilanz. Importe gehen als Ausgang in die Leistungsbilanz ein, sie verschlechtern diese. Dabei sind sowohl Waren als auch Dienstleistungen von dieser Betrachtung umfasst. Eine positive Leistungsbilanz zeigt damit – unter gewissen

Voraussetzungen – eine Vermögensbildung im Inland, eine negative Leistungsbilanz, eine steigende Verschuldung bzw. Vermögensverluste gegenüber dem Ausland an.

Nimmt Österreich Direktinvestitionen oder Beteiligungen im Ausland vor, so bewirkt das zuerst einen Abfluss in der Kapitalbilanz; spätere Rückflüsse werden dann in der Kapitalbilanz als Zuflüsse wirksam. Erfolgreiche Auslandsinvestitionen mehren somit den Wohlstand in Österreich und können mithelfen, die internationale Wettbewerbsfähigkeit von in Österreich ansässigen Unternehmen abzusichern und zu stärken.

Die österreichische Exportwirtschaft

54.1 Exportwachstum wirkt sich grundsätzlich positiv auf die Beschäftigung, das BIP-Wachstum, den Anteil an qualifizierten Arbeitskräften und die Wettbewerbsfähigkeit bei den exportierenden Unternehmen aus. Die österreichische Exportwirtschaft stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 19: Entwicklung der österreichischen Exportwirtschaft						
	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mrd. EUR ¹					in % bzw. Prozentpunkten
BIP	257,0	272,0	283,1	274,3	284,0	10,5
Leistungsbilanz	2,8 %	3,5 %	4,9 %	2,9 %	3,7 %	0,9
Gesamtexporte	103,7	114,7	117,5	93,7	109,2	5,3
Exportumsatz mit Garantiedeckung	4,3	4,4	3,9	3,6	3,7	- 14,0
Deckungsquote des Exports durch OeKB-Haftungen	4,1 %	3,8 %	3,3 %	3,8 %	3,3 %	- 0,8
Direktinvestitionen im Ausland per 31. Dezember	80,3	101,1	106,9	112,9	128,7	60,3
Deckungsquote der Direkt- investitionen durch OeKB- Haftungen	4,1 %	6,2 %	9,0 %	6,9 %	5,7 %	1,6

¹ Rundungsdifferenzen

Quelle: OeKB

Volkswirtschaftliche Aspekte

Österreich gelang es in den Jahren 2006 bis 2010, einen Leistungsbilanzüberschuss von 2,8 % (2006) bis zu 4,9 % (2008) des BIP zu erreichen. Während in den Jahren 2004 bis 2008 ein kontinuierliches Exportwachstum zu verzeichnen war, kam es im Jahr 2009 – bedingt durch die weltweite Finanzkrise – zu deutlichen Einbrüchen beim Exportvolumen. Im Jahr 2010 betrug die Exporte Österreichs an Waren und Dienstleistungen insgesamt 109,2 Mrd. EUR (2009: 93,7 Mrd. EUR) und lagen 5,3 % über dem Wert von 2006. Damit betrug die Exportquote 2010 38,5 % des BIP. Von den 109,2 Mrd. EUR an Exporten wurden 3,3 % durch Haftungen der OeKB abgesichert.

Die Direktinvestitionen im Ausland (jeweils zum 31. Dezember) erhöhten sich von 2006 bis 2009 um rd. 40 %. Diese Tatsache spiegelt die zunehmende Internationalisierung der österreichischen Unternehmen wider. Zwischen 4,1 % und 9,0 % aller Auslandsinvestitionen wurden dabei von der OeKB abgesichert.

54.2 Der RH hielt fest, dass Exportförderungsmaßnahmen für ein kleines, exportorientiertes Land wie Österreich von großer Bedeutung sind.

Zielsetzung für die OeKB

55.1 In § 1 AusFFG ist als Ziel der Exportförderung die direkte oder indirekte Verbesserung der Leistungsbilanz festgehalten. Ebenso sind darin auch Projekte im Ausland, deren Realisierung durch in- oder ausländische Unternehmen von österreichischem Interesse ist, als Ziel festgehalten.

Die Lieferung von Waren oder Anlagen in das Ausland verbesserte direkt die österreichische Leistungsbilanz. Die Haftung dafür stellte die traditionelle Form der Exportförderung dar. Aufgrund der Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft waren in den letzten Jahren jedoch immer stärker auch österreichische Direktinvestitionen im Ausland erforderlich, um den Standort Österreich nachhaltig abzusichern (siehe auch Tabelle 19). Die dabei entstehenden Zahlungsströme fanden sich vorerst nicht direkt in der Leistungsbilanz, sondern wurden in der Kapitalbilanz verbucht. Erst über den Umweg der Absicherung des österreichischen Unternehmensstandorts kommt es zu einer Absicherung der von Österreich ausgehenden Exporte und damit zu einer indirekten Verbesserung der Leistungsbilanz.

55.2 Der RH stellte fest, dass die in § 1 AusFFG festgeschriebene Zielsetzung der Exportförderung mit ihrer Fokussierung auf die direkte oder indirekte Verbesserung der Leistungsbilanz nicht mehr ganz den realen Erfordernissen und Gegebenheiten des Wirtschaftslebens entsprach, weil Direktinvestitionen im Ausland davon nicht umfasst waren. Er

empfahl daher dem BMF darauf hinzuwirken, dass im Zuge der alle fünf Jahre stattfindenden Novellierung des AusfFG und des AFFG eine allgemeinere Zielerstellung aufgenommen wird, die auch die positiven Auswirkungen auf die österreichische Kapitalbilanz durch Direktinvestitionen in die Zielvorgaben für die Exportförderung ausdrücklich miteinschließt.

- 55.3** *Laut Stellungnahme des BMF würden die mit den AusfFG-Instrumenten unterstützten Internationalisierungsprojekte der österreichischen Wirtschaft Leistungs- und Kapitalmarktbalanzeffekte nach sich ziehen. Einen expliziten Verweis auf die Kapitalbilanz erachtete das BMF bis dato als nicht erforderlich.*

Das BMF sagte zu, bei der anstehenden Novellierung des AusfFG auf eine Verankerung der Kapitalbilanz neben der Leistungsbilanz (§ 1 Abs. 1 AusfFG) als ergänzende Zielvorgabe hinzuwirken. Damit werde auch der stark gestiegenen Bedeutung von Beteiligungsgarantien und Wechselbürgschaften für Beteiligungen Rechnung getragen. Im AFFG wäre damit die Kapitalbilanz durch die Bezugnahme auf § 1 Abs. 1 AusfFG ebenfalls als ergänzende Zielvorgabe integriert.

Wertschöpfungsprüfungen bei Exportförderung

- 56.1** Voraussetzung für eine Haftungsübernahme durch die OeKB war, dass sich die abzusichernden Geschäfte direkt oder indirekt positiv auf die Leistungsbilanz auswirkten. Vereinfacht gesagt konnte die OeKB bei einem Anteil von österreichischer Wertschöpfung von über 50 % die volle Deckung der Exporte übernehmen. Der Exporteur hatte die Erfüllung dieser Voraussetzung auf seinem Antrag zu bestätigen. Für Softloan-Projekte, d.h. für Exportförderungsprojekte mit Beihilfenanteil, und für einzelne Transaktionen mit großem Projektvolumen behielt sich die OeKB jedoch gemäß ihren Antragsunterlagen explizit vor, auch eine Bewertung der Wertschöpfung auf Basis der Zukäufe durchzuführen.

Bis zum Jahr 1994 ermittelte sie den österreichischen Wertschöpfungsanteil im Rahmen einer solchen Prüfung anhand der Kalkulationsunterlagen des Exporteurs. Mit Ende 1995 wurde dieses System umgestellt und an den Ursprungsbegriff der EU geknüpft. Fortan ging die OeKB bei Vorliegen eines von der Wirtschaftskammer ausgestellten österreichischen Ursprungszeugnisses von der Fiktion aus, dass für diese Komponente einer Exportlieferung die österreichische Wertschöpfung 100 % betragen würde. Allerdings stellte ein österreichisches Ursprungszeugnis keine Bescheinigung für einen bestimmten Anteil an österreichischer Wertschöpfung dar, sondern verbriefte lediglich das Vorliegen eines relevanten Anteils.

Volkswirtschaftliche Aspekte

Eine vom BMF in Auftrag gegebene und von der OeKB mit Februar 2011 fertiggestellte Untersuchung nahm im Falle von vier Soft-loan-Projekten im Bereich der Medizintechnik eine explizite Ermittlung des österreichischen Wertschöpfungsanteils vor. Die Ermittlung stützte sich dabei nicht, wie seit 1995 üblich, auf das Vorliegen eines österreichischen Ursprungszeugnisses, sondern nahm anhand von Kalkulationsunterlagen eine genaue Beurteilung vor. Sie kam u.a. zum Schluss, dass gewisse Leistungen nur deshalb in Österreich durchgeführt würden, um die formalen Anforderungen zur Erlangung von Ursprungszeugnissen durch die Wirtschaftskammer zu erfüllen. Der von der OeKB nach diesem Verfahren errechnete Anteil von österreichischer Wertschöpfung am Exportvolumen lag nur zwischen 20 % und 25 %.

56.2 Der RH stellte fest, dass sich die Beurteilung des Anteils österreichischer Wertschöpfung am Exportvolumen auf das Vorliegen eines österreichischen Ursprungszeugnisses stützte. Dadurch war die errechnete Wertschöpfungsquote nicht immer voll aussagekräftig. Der RH empfahl daher der OeKB, in regelmäßigen Abständen umfassendere Prüfungen der tatsächlichen Wertschöpfung durchzuführen, um einen möglichen Missbrauch des Systems der Exportförderung zu verhindern.

56.3 *Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die in Österreich angewendeten Wertschöpfungslimits im internationalen Vergleich als konservativ anzusehen seien. Insbesondere Länder wie Dänemark und Italien hätten bei ihrer Beurteilung vom Begriff der Wertschöpfung auf den Begriff des nationalen Interesses umgestellt.*

Regelmäßige Kosten–
Nutzen–Analysen

57.1 In einer Studie vom November 2006 errechnete das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) Exportmultiplikatoren durch Exportgarantien, die zwischen 1,7 und 2,5 liegen. Ein Exportmultiplikator von Eins bedeutet dabei, dass 1 Mrd. EUR an Exportgarantien 1 Mrd. an Exporten induziert. Weiters war für das WIFO eine Verringerung der Fertigungstiefe der österreichischen Produktion durch Verlagerung von Vorstufen in das Ausland nachweisbar. Dennoch ergab sich in Summe durch die ausgelösten, zusätzlichen Exporte ein deutlich positiver Effekt der Exporte auf die heimische Wertschöpfung.

Ein Entschließungsantrag des Nationalrates vom 6. Juli 2007 verpflichtete das BMF, alle drei bis fünf Jahre (angelehnt an den Zyklus der alle fünf Jahre notwendigen Novellierung von AusFFG und AFFG) den Nutzen der Exportförderung für Österreich und für das Ausland zu erheben. In der Folge beauftragte die OeKB zwei Studien zu den vorgegebenen Themen.

Mit März 2010 legte sie eine Studie des WIFO zu den Auswirkungen der Exportgarantien auf Beschäftigung und gesamtwirtschaftliche Kennzahlen in Österreich vor. Darin stellte es u.a. fest, dass eine Einstellung der Exportgarantien das reale BIP im ersten Jahr um 0,5 % bzw. langfristig um 0,8 % schrumpfen lassen würde. Der Leistungsbilanzsaldo würde um 0,4 % des BIP zurückgehen. Darüber hinaus beschäftigten Exportgarantienehmer höher qualifizierte Mitarbeiter als andere vergleichbare Unternehmen.

Mit den ökologischen, sozialen und ökonomischen Auswirkungen der Exportförderung auf die Zielländer setzte sich eine im Februar 2010 vorgelegte Studie von ETA Umweltmanagement und Arbos Management Advisers auseinander. Die Studie befasste sich mit der Nachhaltigkeit im Sinne der ökologischen, ökonomischen und sozialen Auswirkungen von Projekten mit einem Transaktionsvolumen von über 10 Mio. EUR ohne den Sektor der Banken und Finanzdienstleistungen im Betrachtungszeitraum 2005 bis 2009. Aus insgesamt 201 Projekten wurden 19 für eine nähere Untersuchung auf Basis der von der OeKB bereitgestellten Unterlagen ausgewählt. Im Projektscreening wurden keine Projekte gefunden, bei denen eine Haftungsübernahme aus Nachhaltigkeitssicht nicht oder nur schwer vertretbar gewesen wäre. Die Studie empfahl jedoch eine Reihe von Verbesserungen im Prüfverfahren im Sinne eines klaren Bekenntnisses, dass sich das staatliche Exportförderungssystem an den Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung zu orientieren hat.

Eine systematische Darstellung offener Punkte und eine Rückkopplung der aus den Studien gewonnenen Erkenntnisse zum Auftraggeber (Nationalrat) war nicht institutionalisiert.

- 57.2** Zur bestmöglichen Realisierung des Verbesserungspotenzials der vorgeschriebenen Untersuchungen empfahl der RH dem BMF, die jeweiligen Ergebnisse der Evaluierung des Nutzens der Exportförderung dem Nationalrat im Rahmen des Berichtswesens (z.B. Quartalsberichte) zur Kenntnis zu bringen.
- 57.3** *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass zur Präsentation der Ergebnisse der Experten die Parlamentsklubs ebenso wie Vertreter von NGOs⁷ und der Zivilgesellschaft eingeladen gewesen seien. Die Ergebnisse seien auf der BMF-Website veröffentlicht worden und seien Gegenstand von Anfragebeantwortungen zu Quartalsberichten gewesen. Dem Anliegen des RH sei aber insofern Rechnung getragen wor-*

⁷ non-governmental organization



Volkswirtschaftliche Aspekte

den, als im 2. Quartalsbericht 2012 Informationen zur Evaluierung von Einzelprojekten in China enthalten seien.

- 57.4** Der RH hielt seine Empfehlung nach einem institutionalisierten Berichtswesen für Evaluierungsergebnisse aufrecht.

Haftungen des Bundes für Exportförderungen

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

58 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Oesterreichische
Kontrollbank Aktien-
gesellschaft

(1) Den Mitgliedern des Beirats wären die Länderrisikoberichte zugänglich zu machen. (TZ 16)

(2) Die Grenze für die Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings von derzeit 4 Mio. EUR Gesamtobligo wäre in Abhängigkeit von den Auswirkungen auf die Schadensquote zu senken. (TZ 23)

(3) Das seit Mitte 2010 probeweise eingesetzte Ratingmodul wäre in bereits vorhandene Datenbanken einzubinden. (TZ 23)

(4) Je haftender Bank wäre ein risikoorientiertes Risikolimit festzulegen. (TZ 23)

(5) Zur Sicherstellung der Einstufung aller geprüften Unternehmen nach den gleichen Kriterien wäre eine Definition und Abgrenzung der unterschiedlichen Bonitätsgruppen vorzunehmen. (TZ 23)

(6) Von den Wechselbürgschaftsnehmern wären verstärkt Jahresabschlüsse bzw. Wirtschaftsprüferberichte einzufordern und die Konzernabschlüsse wären in einem dafür geeigneten Bilanzgliederungsschema zu erfassen. (TZ 24)

(7) Beim eigenerstellten Rating sollte der hohe Anteil der schlechtesten Ratingklasse am Gesamtportfolio analysiert, die Ursachen für die unterschiedlichen Ratingergebnisse ermittelt und gegebenenfalls Systemadaptierungen vorgenommen werden. (TZ 24)

(8) Die jährliche Anzahl der qualitativen Ratings sollte erhöht werden. (TZ 24)

(9) Die von der Abteilung Wechselbürgschaften zu besuchenden Unternehmen wären zu kategorisieren und je nach Risikogehalt unterschiedliche Firmenbesuchsintervalle festzulegen. (TZ 25)

(10) Die Arbeitsweise beider mit dem Ausfuhrförderungsverfahren betrauten Abteilungen wäre möglichst zu vereinheitlichen, insbesondere hinsichtlich der Begrenzung der Bankenrisiken. (TZ 25)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(11) Beim Value at Risk-Modell sollte das wirtschaftliche Risiko besser abgebildet werden. (TZ 26)

(12) Die Basisvariante des Portfoliomodells wäre risikogerecht zu adaptieren. (TZ 26)

(13) Die Auswirkungen finanzmarktregulatorischer Änderungen sowie die Auswirkungen von neuen OECD-Mindestprämien wären auf beide Varianten des Portfoliomodells permanent zu analysieren und im Portfoliomodell zu berücksichtigen. (TZ 26)

(14) Das seit Mitte 2010 verwendete fünfstufige Ratingmodul sollte nach Aufnahme in den Echtbetrieb zur differenzierten Prämien-satzermittlung beim wirtschaftlichen Risiko herangezogen werden. (TZ 28)

(15) Die Wechselbürgschaftsentgelte sollten nach Bonitäten differenziert festgelegt und dabei etwaige Sicherheiten entgeltmindernd berücksichtigt werden. (TZ 29)

(16) Zur Verbesserung der Antragsbearbeitung wären „Lessons learned“ regelmäßig zu erweitern und zu aktualisieren und um „best practice“-Fälle zu ergänzen. (TZ 30)

(17) Bei Projekten ab einer gewissen Größenordnung und bei erkennbaren wesentlichen Projektschwächen sollte eine Garantieübernahme erst nach Klärung und Behebung dieser Projektschwächen empfohlen werden. (TZ 39)

(18) Unterschiedlich aufgebaute Jahresabschlüsse sollten in ein einheitliches Gliederungsschema übertragen und ein standardisiertes Rating durchgeführt werden. (TZ 43)

(19) Bei der Bonitätsbeurteilung von Unternehmen, die Teil einer Unternehmensgruppe sind, wäre die wirtschaftliche Lage und Entwicklung der Unternehmensgruppen gesamthaft in die Bonitätsprüfung miteinzubeziehen; dementsprechend wären auch konsolidierte bzw. Konzernabschlüsse einzufordern. (TZ 45)

(20) In regelmäßigen Abständen sollten umfassendere Prüfungen der tatsächlichen Wertschöpfung durchgeführt werden, um einen möglichen Missbrauch des Systems der Exportförderung zu verhindern. (TZ 56)

Haftungen des Bundes für Exportförderungen

BMF

(21) Eine Kostenaufstellung über die im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens entstandenen Aufwendungen sollte von der OeKB regelmäßig eingefordert werden. (TZ 15)

(22) Die Mitglieder des Beirats wären über die Entwicklung der eingetretenen Schadensfälle nachweislich zu informieren. (TZ 16)

(23) Eine schriftliche Regelung hinsichtlich des Informationsflusses für die Bearbeitung von Schadensfällen wäre auszuarbeiten. (TZ 32)

(24) Im Rahmen der nächsten Novelle des AusfFG sollte auf eine Anhebung der Grenze für die Genehmigung von Haftungsanträgen im beschleunigten Verfahren hingewirkt werden. (TZ 13)

(25) Im Rahmen der nächsten Novelle des AusfFG sollte auf die Festlegung einer Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG hingewirkt werden. Ein darüber hinausgehendes Guthaben wäre an die Bundeskasse abzuführen. (TZ 35)

(26) Die Schadensfälle in den Quartals- und Tätigkeitsberichten wären zur Gewährleistung eines gesamthaften und aussagekräftigen Bildes der Aktivitäten gemäß AusfFG genauer darzustellen. (TZ 36)

(27) Eine Zusammenlegung des für die Deckungspolitik zuständigen Gremiums mit dem Beirat sollte erwogen werden. (TZ 17)

(28) Der durch Überbindungen entstandene Differenzbetrag wäre zu ermitteln und gesetzeskonform zu bereinigen. (TZ 49)

(29) Der Fremdwährungsanteil sollte – unter Beachtung des Marktumfelds (insbesondere der Wechselkursentwicklungen) und unter Berücksichtigung der betriebswirtschaftlichen Erfordernisse des Exportfinanzierungsverfahrens – reduziert werden. (TZ 49)

(30) Die Einsichtsrechte gemäß AFFG sollten verstärkt wahrgenommen werden. (TZ 50)

(31) In Abstimmung und unter Berücksichtigung der bankspezifischen Anforderungen der OeKB wäre ein maximal vom Bund zu tragendes Risiko für gemäß AFFG übernommene Haftungen schriftlich festzulegen und laufend zu überwachen. Bei Erreichen oder Überschreiten des Limits sollten verbindliche Instrumentarien zur Risikominimierung vorgesehen werden. (TZ 51)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

BMF und Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft

(32) Es wäre darauf hinzuwirken, dass im Zuge der alle fünf Jahre stattfindenden Novellierung des AusffG und des AFFG eine allgemeinere Zieldarstellung aufgenommen wird, die auch die positiven Auswirkungen auf die österreichische Kapitalbilanz durch Direktinvestitionen in die Zielvorgaben für die Exportförderung ausdrücklich miteinschließt. (TZ 55)

(33) Die jeweiligen Ergebnisse der Evaluierung des Nutzens der Exportförderung wären dem Nationalrat im Rahmen des Berichtswesens (z.B. Quartalsberichte) zur Kenntnis zu bringen. (TZ 57)

(34) Die Themenkomplexe Umweltagenden und Korruptionsprävention sollten in den Länderrisikoberichten stärker beachtet werden. (TZ 22)

(35) Zur Begrenzung von Länderrisiken sollten – in Anlehnung an das deutsche und Schweizerische System – Länderlimits eingezo-gen werden. (TZ 22)

(36) Im Rahmen des Portfoliomodells wären Limits festzulegen und damit das Ausfallsrisiko zu begrenzen. (TZ 26)

(37) Sämtliche wesentliche Schritte eines Schadensfalls sollten schriftlich dokumentiert werden. (TZ 31)

(38) Für Einzelvergleiche wäre im Zusammenwirken zwischen BMF und OeKB eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen und ab einer definierten Höhe – erst nach Genehmigung durch das BMF – weitere Veranlassungen zu treffen. (TZ 31)

(39) Eine Deckungsrechnung, die Aussagen über die Selbsttragungsfähigkeit des Ausfuhrförderungsverfahrens ermöglicht, sollte implementiert werden. (TZ 34)

(40) Die Differenzen zwischen Bundesrechnungsabschluss und Aufzeichnungen der OeKB sollten abgeklärt werden. Der Haftungsrahmen gemäß AFFG wäre im Haftungsbuch des Bundes zu aktualisieren. (TZ 52)



BMF

ANHANG

ANHANG

Haftungsarten gemäß Ausfuhrförderungsverordnung



Haftungsarten gemäß Ausfuhrförderungsverordnung

Haftungsart	Kurzbezeichnung
<p>1. Garantien zur Deckung von Risiken aus</p> <p>a) Verträgen über die Lieferung und die Herstellung von Gütern und die Erbringung von Leistungen durch Exportunternehmen an ausländische Vertragspartner (Garantien für direkte Lieferungen und Leistungen),</p> <p>b) Lizenz- und Patentverwertungsverträgen, Verträgen über die Hingabe von Erfahrungswissen auf gewerblichem Gebiet, Werknutzungsrechten, Werknutzungs-bewilligungen und Verlagsverträgen von Exportunternehmen sowie Verträgen betreffend die Erbringung sonstiger Leistungen mit ausländischen Vertragspartnern,</p> <p>c) Miet-, Pacht- oder Kaufmietverträgen über Güter von Exportunternehmen, die sich im Ausland im Besitz ausländischer Vertragspartner befinden und der Herstellung anderer Güter dienen,</p> <p>d) Verträgen über die Lieferung und die Herstellung von Gütern und die Erbringung von Leistungen von Unternehmen mit Sitz im Ausland, soweit der Erlös direkt oder indirekt der Bezahlung von Rechtsgeschäften von Exportunternehmen dient.</p>	G 1
<p>2. Garantien zur Deckung von Risiken aus Verträgen über die Lieferung und die Herstellung von Gütern und die Erbringung von Leistungen von Unternehmen mit Sitz im Ausland in dem Ausmaß, als Exportunternehmen an der Erfüllung des betreffenden Rechtsgeschäfts mitwirken (Garantien für indirekte Lieferungen und Leistungen).</p>	G 2
<p>3. Garantien zur Deckung von Risiken aus folgenden Verträgen oder Verpflichtungen von Kreditunternehmungen mit Sitz im In- oder Ausland:</p> <p>a) Darlehens- oder Kreditverträgen, welche mit Unternehmen mit Sitz im Ausland geschlossen werden und der Bezahlung von Rechtsgeschäften dienen (Garantien für gebundene Finanzkredite),</p> <p>b) Kreditoperationen (Anleihen, Verpflichtungen aus Wechsel und Schuldverschreibungen oder sonstigen Verpflichtungen), deren Erlös zur Bezahlung von Rechtsgeschäften verwendet wird,</p> <p>c) Kreditverträgen, welche zwischen einer Kreditunternehmung mit Sitz im Inland und einem ausländischen Vertragspartner geschlossen werden, sofern für die zugrundeliegenden Rechtsgeschäfte bereits Haftungen übernommen wurden (Umschuldungskreditverträge).</p>	G 3
<p>4. Garantien zur Deckung von Risiken aus Beteiligungen oder beteiligungsähnlichen Rechtsgeschäften von Exportunternehmen an Unternehmen mit Sitz im Ausland (Beteiligungsgarantien).</p>	G 4
<p>5. Garantien zur Deckung von Risiken aus einem Saldorahmen für Verträge über die Lieferung und die Herstellung von Gütern und die Erbringung von Leistungen durch Exportunternehmen an ein bestimmtes Unternehmen mit Sitz im Ausland (Rahmengarantien).</p>	G 5
<p>6. Garantien zur Deckung von Risiken aus Saldorahmen für sämtliche Verträge von Exportunternehmen über die Lieferung und die Herstellung von Gütern und die Erbringung von Leistungen an Unternehmen mit Sitz im Ausland, und zwar entweder in einem oder in mehreren Abnehmerländern (Länderrahmen- oder Pauschalgarantien).</p>	G 6

ANHANG

Fortsetzung: Haftungsarten gemäß Ausfuhrförderungsverordnung		
7.	Garantien zur Deckung von a) politischen Risiken aus der Errichtung von Warenlagern durch Exportunternehmen im Ausland, und zwar für die Unversehrtheit der sich in diesen Warenlagern befindlichen Güter (Konsignationslagergarantien), b) politischen Risiken aus der Verwendung von Maschinen und Anlagen durch Exportunternehmen zur Erfüllung von Rechtsgeschäften im Ausland, und zwar für die Unversehrtheit solcher Maschinen und Anlagen (Maschineneinsatzgarantien), c) Risiken aus Bardepots, Kautionen und anderen Vorleistungen von Exportunternehmen, die im Ausland im Zusammenhang mit Rechtsgeschäften erbracht werden (Vorleistungsgarantien).	G 7
8.	Garantien zur Deckung von Risiken aus Garantie- oder Versicherungsverträgen, die Exportkredit- oder Exportkreditversicherungsinstitutionen abschließen (Rückgarantien).	G 8
9.	Garantien zur Deckung von Risiken aus Forderungsankäufen: a) Garantien zur Deckung von Risiken aus Verträgen von Kreditunternehmungen mit Sitz im In- oder Ausland, welche den Erwerb von Forderungen aus Rechtsgeschäften zum Gegenstand haben, b) Garantien zur Deckung von Risiken aus von der OeKB erworbenen Forderungen, sofern für diese Forderungen bereits Haftungen übernommen wurden.	G 9
10.	Garantien zur Deckung des Bestands eines bestimmten Austauschverhältnisses zwischen Schilling und der vertraglich vereinbarten frei konvertierbaren, nicht frei konvertierbaren Währung oder Verrechnungswährung (Kursrisikogarantien).	G 10
11.	Garantien zur Deckung von Risiken im Zusammenhang mit Anbahnung von Rechtsgeschäften gemäß § 1 AusffG (Markterschließungsgarantien).	G 11
12.	Wechselbürgschaften: Bürgschaften für den Aussteller oder den Akzeptanten auf Wechseln, die von Kreditunternehmungen oder von Exportunternehmen zur Finanzierung von Rechtsgeschäften ausgestellt werden.	WB



Bericht des Rechnungshofes

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	238
Abkürzungsverzeichnis _____	239

BMG
BMUKK

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Gesundheit
Unterricht, Kunst und Kultur

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und
Schulpsychologischer Dienst

KURZFASSUNG _____	241
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	252
Rechtsgrundlagen _____	252
Schulärztlicher Dienst _____	261
Schulpsychologischer Dienst _____	271
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	299

ANHANG

Zahlenwerte zu Abbildungen 8 bis 11 (Einzelfallarbeit) _____	303
--	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Zuständigkeiten hinsichtlich der Gesundheit der Schüler _____	254
Abbildung 2:	Gesetzgebung und Vollzug für den schulärztlichen Dienst – Bundesschulen _____	254
Tabelle 1:	Vergleich Schulärztlicher Dienst – Schulpsychologischer Dienst _____	260
Abbildung 3:	Organisationsübersicht – schulärztlicher Dienst _____	262
Tabelle 2:	Organisatorischer Aufbau des schulärztlichen Dienstes _____	262
Tabelle 3:	Schulärzte an Bundesschulen – Mengengerüst _____	264
Abbildung 4:	Unterstützung im System Schule _____	272
Abbildung 5:	Organisationsübersicht – schulpsychologischer Dienst _____	273
Tabelle 4:	Organisatorischer Aufbau des schulpsychologischen Dienstes _____	274
Abbildung 6:	Aufgaben eines Landesreferenten _____	275
Abbildung 7:	Leistungsprofil – schulpsychologischer Dienst _____	281
Abbildung 8:	Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Österreich (Schuljahr 2009/2010) _____	286
Abbildung 9:	Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Oberösterreich (Schuljahr 2009/2010) _____	287
Abbildung 10:	Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Salzburg (Schuljahr 2009/2010) _____	288
Abbildung 11:	Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Wien (2009) _____	289
Tabelle 5:	Schulpsychologischer Dienst – weitere Tätigkeiten (Schuljahr 2009/2010) _____	290
Tabelle 6:	Indikatoren und Zielerreichung – Schuljahr 2010/2011 _____	294

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMG	für Gesundheit
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
dRGBL.	deutsches Reichsgesetzblatt
etc.	et cetera
EUR	Euro
f.	folgende
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
k.A.	keine Angabe
Mio.	Million(en)
mind.	mindestens
Nr.	Nummer
ÖZPGS	Österreichisches Zentrum für psychologische Gewaltprävention im Schulbereich
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem

Abkürzungen



v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(-e, -en)
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Gesundheit Unterricht, Kunst und Kultur

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

Die Effizienz des schulärztlichen Dienstes war durch die strikte Trennung zwischen Schulgesundheitspflege (für diese war das BMUKK zuständig) und Gesundheitsvorsorge (für diese war das BMG zuständig) beeinträchtigt. Die von den Schulärzten erhobenen Ergebnisse der Reihenuntersuchungen der Schüler wurden nicht elektronisch erfasst und nicht für Zwecke der Gesundheitspolitik ausgewertet.

Österreichweit nahmen im Schuljahr 2009/2010 26.655 Schüler, das waren rd. 2,5 % aller Schüler, den schulpsychologischen Dienst in Anspruch. Insgesamt standen 133 Planstellen für Schulpsychologen zur Verfügung. Ab dem Jahr 2011 waren zusätzliche Psychologen im Bereich der Gewaltprävention tätig. Diese wurden von einem vom BMUKK gegründeten Verein angestellt und schienen daher in den Personalausgaben des BMUKK nicht auf.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Der RH überprüfte im BMUKK, in den Landesschulräten für Oberösterreich und für Salzburg sowie im Stadtschulrat für Wien den schulärztlichen Dienst – soweit dessen Organisation in die Zuständigkeit des Bundes fiel – und den schulpsychologischen Dienst. Im Zusammenhang mit dem schulärztlichen Dienst setzte der RH Prüfungshandlungen auch im für Angelegenheiten des Gesundheitswesens zuständigen BMG. (TZ 1)

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der Rechtsgrundlagen, der Aufgabenerfüllung, der Organisation sowie der Qualitätssicherung des schulärztlichen Dienstes für die Bundesschulen¹ und des schulpsychologischen Dienstes. (TZ 1)

¹ Zu den Bundesschulen zählten die allgemein bildenden höheren Schulen sowie die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen.

Kurzfassung

Rechtsgrundlagen

Schulärztlicher Dienst

Nach geltender Rechtslage bestand die Aufgabe der Schulärzte an Bundesschulen in der Beratung der Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler (Schulgesundheitspflege) und nicht in der gesundheitlichen Beratung und Betreuung der Schüler. Bei der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung herrschenden Auslegung des Begriffs Schulgesundheitspflege war das Aufgabenfeld der Schulärzte an Bundesschulen sehr eingengt und die Aufgabenwahrnehmung im Hinblick auf die Schülersgesundheit ineffizient. (TZ 2)

Die Angelegenheiten der Gesundheitspflege, -erziehung und -beratung sowie das Hygiene- und Impfwesen fielen in den Zuständigkeitsbereich des BMG und waren – im Wege der mittelbaren Bundesverwaltung – durch Landesbehörden zu vollziehen (Gesundheitsvorsorge). (TZ 2)

Die geteilten Verantwortungsbereiche im Schul- und Gesundheitswesen spiegelten die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung wider und führten zu einer zersplitterten Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung des schulärztlichen Dienstes. Aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzlage waren für die Gesundheit der Schüler mehrere Bundesministerien und Gebietskörperschaftsebenen (Länder und Gemeinden) zuständig. (TZ 2, 3)

Die schulärztliche Versorgung oblag dem Schulerhalter. Dies hatte zur Folge, dass der Bund nur für die Schulärzte an Bundesschulen zuständig war. An Pflichtschulen war die schulärztliche Versorgung hingegen Aufgabe der Länder und Gemeinden als Schulerhalter. Die verfassungsrechtlich komplexe Kompetenzverteilung führte zur Inhomogenität des schulärztlichen Dienstes in seiner Gesamtheit. (TZ 3)

Schulpsychologischer Dienst

Die gesetzliche Basis für den schulpsychologischen Dienst war das Bundes-Schulaufsichtsgesetz. Aufgrund dieses Gesetzes war die Schulpsychologie in die Schulbehörden des Bundes (jeweiliges Amt des Landesschulrats) eingegliedert und daher für alle Schularten zuständig. (TZ 4)

Gegenüberstellung Schulärztlicher Dienst – Schulpsychologischer Dienst

Für die schulärztliche Versorgung waren – je nach Schulart – unterschiedliche Gebietskörperschaften zuständig; im Gegensatz dazu war der schulpsychologische Dienst im jeweiligen Amt des Landesschulrats eingerichtet und für alle Schularten zuständig.

	Schulärztlicher Dienst	Schulpsychologischer Dienst
Rechtsgrundlage	§ 66 Schulunterrichtsgesetz (Schulgesundheitspflege)	§ 11 Abs. 5 Bundes-Schulaufsichtsgesetz
Wirkungsbereich	Schulgesundheitspflege: BMUKK Gesundheitsvorsorge: BMG	BMUKK
Zuständigkeiten	Bundesschulen – Bund (Pflichtschulen – Länder, Gemeinden)	Bund (Schulaufsicht)
Organisation (Stand: 2010)	– Abteilung III/11 des BMUKK – je Bundesland ein schulärztlicher Referent im Amt des Landesschulrats bzw. Stadtschulrats für Wien – rd. 540 Schulärzte an Bundesschulen	– Abteilung I/9 des BMUKK – je Bundesland ein Landesreferent im Amt des Landesschulrats bzw. Stadtschulrats für Wien – 76 Beratungsstellen – 133 Schulpsychologen
Aufgaben	Beratung der Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler (den Unterricht und den Schulbesuch betreffend)	psychologische Beratung der Schüler, Lehrer und Eltern

Quellen: BMUKK; Landesschulräte für Oberösterreich und für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Im weitesten Sinne dienen sowohl der schulärztliche Dienst als auch der schulpsychologische Dienst der Gesundheit der Schüler. Sie unterschieden sich jedoch in ihrer rechtlichen Verfasstheit, ihrer Organisation und ihren Aufgaben, wodurch sich keine Synergiepotenziale zwischen den beiden Diensten ergaben. (TZ 5)

Für allfällige Reformüberlegungen hinsichtlich des schulärztlichen Dienstes könnten Komponenten der rechtlichen Verfasstheit und die umfassende Zuständigkeit des schulpsychologischen Dienstes Anhaltspunkte bieten (z.B. einheitliche Kompetenzgrundlage; umfassende Zuständigkeit für Pflicht- und weiterführende Schulen). (TZ 5)

Kurzfassung

Schulärztlicher Dienst Organisation

Die folgende Übersicht zeigt die Organisation des schulärztlichen Dienstes im BMUKK und in den überprüften Landesschulräten bzw. im Stadtschulrat für Wien: [\(TZ 7\)](#)

Schulbehörde	Organisationseinheit	Schulärzte (2010)
BMUKK	Abteilung III/11 (2,1 VBÄ)	
Landesschulrat für Oberösterreich	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	82 Schulärzte (23 VBÄ) an 86 Bundesschulen
Landesschulrat für Salzburg	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	33 Schulärzte (9 VBÄ) an 39 Bundesschulen
Stadtschulrat für Wien	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	107 Schulärzte (30 VBÄ) an 99 Bundesschulen

Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Im jeweiligen Amt des Landesschulrats sowie des Stadtschulrats für Wien war ein schulärztlicher Referent tätig. Es handelte sich hierbei um Ärzte, die im Ausmaß von zehn bis 15 Wochenstunden beschäftigt waren. [\(TZ 9\)](#)

Der Umfang der schulärztlichen Tätigkeit richtete sich nach der Anzahl der Schüler: Für jeweils 60 Schüler an mittleren und höheren Schulen bzw. für jeweils 45 Schüler an Schulen mit sportlichem Schwerpunkt oder an höheren Internatsschulen war eine Stunde pro Woche Anwesenheit an der Schule festgelegt. [\(TZ 10\)](#)

Die zuständigen Schulbehörden (Landesschulräte bzw. Stadtschulrat für Wien, hinsichtlich der Zentrallehranstalten das BMUKK) schlossen seitens des Bundes die entsprechenden Dienstverträge mit den Ärzten ab. [\(TZ 10\)](#)

Aufgaben der Schulärzte

Verpflichtende Voraussetzung für die Tätigkeit als Schularzt war die Berufsberechtigung als Arzt für Allgemeinmedizin. [\(TZ 11\)](#)

Die Schulärzte hatten die Aufgabe, die Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler, soweit sie den Unterricht und den Schulbesuch betrafen, zu beraten und die hierfür erforderlichen Untersuchungen der Schüler durchzuführen. [\(TZ 11\)](#)

Das vorbeugende Impfen von Schülern war Teil der Gesundheitsvorsorge. Solche Impfungen waren von den Gesundheitsbehörden und deren medizinischem Personal zu besorgen. (TZ 11)

Der eingengegte Tätigkeitsbereich der Schulärzte bot Optimierung- und Erweiterungspotenzial im Zuge einer Aufgabenreform. (TZ 10)

Erfüllung der Aufgaben

Die Schulärzte führten jährlich Reihenuntersuchungen² durch; diese waren für die Schüler verpflichtend. Als Grundlage dieser Untersuchungen dienten Gesundheitsblätter, auf denen neben allgemeinen Daten wie Größe, Alter und Gewicht des jeweiligen Schülers auch Angaben betreffend Allergien, Sehvermögen, Zähne, Hals-Nasen-Ohren, Atemwegserkrankungen und Haltungsschäden vermerkt wurden. (TZ 12)

Die auf den Gesundheitsblättern eingetragenen Daten wurden nicht elektronisch erfasst, nicht an das BMG weitergeleitet und in weiterer Folge nicht für Zwecke der Gesundheitspolitik ausgewertet (etwa als Grundlage für die Identifizierung von Risikogruppen oder Problemfeldern und die daraus abzuleitenden Präventionsmaßnahmen). (TZ 12)

Die Schulärzte lieferten jährlich einen schriftlichen Bericht über ihre Tätigkeit an den jeweiligen schulärztlichen Referenten, der dem BMUKK eine Zusammenfassung übermittelte. Das BMUKK erstellte keinen Gesamtbericht für Österreich. Dadurch waren keine Vergleiche zwischen den einzelnen Landesschulräten (einschließlich des Stadtschulrats für Wien) möglich und die Transparenz der Leistungen der Schulärzte war eingeschränkt. (TZ 12)

Dem Schularzt oblag die Beratung des Schulleiters bezüglich des hygienischen Zustands jener Teile des Schulgebäudes, die dem Unterricht und dem Aufenthalt der Schüler dienten. Dazu führte der Schularzt jährlich eine Begehung des Schulgebäudes durch. In diesem Zusammenhang stellte der RH Ähnlichkeiten mit den Aufgaben des arbeitsmedizinischen Dienstes fest. (TZ 12)

² Unter Reihenuntersuchung war die planmäßige ärztliche Untersuchung bestimmter Gruppen, z.B. von Jugendlichen, zur Überprüfung ihres Gesundheitszustands zu verstehen.

Kurzfassung

Projekte

Das BMUKK und das BMG finanzierten – teils gemeinsam, teils getrennt – Projekte (u.a. auch Studien) zur Gesundheitsförderung an Schulen; hiebei kooperierten beide Ressorts mit verschiedenen Einrichtungen. (TZ 13)

Im Jahr 2010 beliefen sich die Ausgaben für diese Projekte beider Ressorts auf insgesamt rd. 420.000 EUR. (TZ 13)

Qualitätssicherung

Eine Qualitätssicherung der schulärztlichen Leistungen war nur in Ansätzen vorhanden. (TZ 14)

Schulpsychologischer Dienst

Organisation

Die folgende Übersicht zeigt die Organisation des schulpsychologischen Dienstes im BMUKK und in den überprüften Landesschulräten bzw. im Stadtschulrat für Wien: (TZ 16)

Schulbehörde	Organisationseinheiten (2010)
BMUKK	Abteilung I/9 (6,38 VBÄ), 4 Referate
Landesschulrat für Oberösterreich	Abteilung B5, 2 Referate, 6 Beratungsstellen (26 VBÄ)
Landesschulrat für Salzburg	Abteilung 6, 7 Beratungsstellen (13 VBÄ)
Stadtschulrat für Wien	Abteilung „Schulpsychologie und Bildungsberatung“, 4 Referate = Beratungsstellen (30,5 VBÄ)

Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Der Abteilung I/9 des BMUKK oblag die Erstellung des fachlichen Rahmens für die schulpsychologischen Agenden und die Obsorge für eine bundesweit einheitliche Vorgangsweise. Die Zusammenfassung der Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes in einer Abteilung war zweckmäßig; dies galt – wegen der geringen Leitungsspanne – nicht für die Untergliederung der Abteilung in vier Referate. (TZ 17)

Im Amt des jeweiligen Landesschulrats bzw. des Stadtschulrats für Wien war der Leiter der jeweils für den schulpsychologischen Dienst zuständigen Abteilung Landesreferent. (TZ 18)

Vereinspsychologen

Im Jänner 2011 wurde der Verein „Österreichisches Zentrum für psychologische Gewaltprävention im Schulbereich (ÖZPGS)“ gegründet. Dessen Mitglieder waren das BMUKK und der Verein „KulturKontaktAustria“, der seinerseits hauptsächlich vom BMUKK gefördert wurde. Obmann des Vereins ÖZPGS war der Leiter der Abteilung I/9 des BMUKK. (TZ 19)

Ab April 2011 stellte der Verein ÖZPGS 46 (zumeist teilbeschäftigte) Psychologen an, die im Bereich Gewaltprävention tätig waren. Da kein Dienstverhältnis mit dem BMUKK bestand, schienen die Gehälter dieser Vereinspsychologen nicht als Personalausgaben des BMUKK auf; die Ausgaben für den Verein ÖZPGS waren für das BMUKK Sachausgaben. Dies kam letztlich einer Umgehung des Stellenplans des Bundes gleich und verminderte die Transparenz des Bundeshaushalts. Diese Vorgehensweise stand im Konflikt mit dem Grundsatz der Budgetwahrheit. (TZ 19)

Die Beschäftigung von Vereinspsychologen zur Unterstützung des schulpsychologischen Dienstes beim Ausbau der Gewaltprävention führte insbesondere bei der Personalverwaltung und der Dokumentation der Aufgabenerfüllung zu Doppelgleisigkeiten. (TZ 19)

Aufgaben der Schulpsychologen

Schulpsychologen waren akademisch ausgebildete Psychologen (abgeschlossenes Studium der Psychologie), die zusätzlich die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst (Schulung am Arbeitsplatz, Selbststudium und Ausbildungslehrgang) absolviert hatten. (TZ 20)

Die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes waren sehr breit gefasst. Sie reichten von der psychologischen Beratungstätigkeit (einschließlich der Schullaufbahnberatung) für Schüler, Lehrer und Eltern bis hin zur Information der Öffentlichkeit. (TZ 20)

Erfüllung der Aufgaben

Im Schuljahr 2009/2010 nahmen österreichweit 26.655 Schüler, das waren rd. 2,5 % aller Schüler, den schulpsychologischen Dienst in Anspruch. (TZ 22)

Kurzfassung

Neben der Einzelfallarbeit bildeten Kurzberatungen, separate Lehrerberatungen, die Systemarbeit (meist direkt an den Schulen) und die Öffentlichkeitsarbeit weitere Tätigkeitsfelder des schulpsychologischen Dienstes. Eindeutige Definitionen zur Einordnung von Sachverhalten in die einzelnen Kategorien für die Einzelfallarbeit fehlten. Dieser Mangel verursachte eine eingeschränkte Validität und Aussagekraft der Daten in den Fallstatistiken. (TZ 21)

Die Tätigkeiten waren in Dokumentationsbögen, Fallstatistiken sowie in den Jahresberichten der Landesreferenten aufgezeichnet. Das BMUKK erstellte themenbezogene Ergebnisberichte, aber keinen jährlichen österreichweiten Gesamtbericht. (TZ 21)

Die Daten aus den Tabellenblättern zu den Fallstatistiken, den Jahresberichten der Landesreferenten sowie aus den Ergebnisberichten wurden nur ansatzweise zur strategischen Ausrichtung der inhaltlichen Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes herangezogen. (TZ 22)

Projekte

Die Abteilung I/9 des BMUKK wickelte im überprüften Zeitraum 17 Projekte im Umfang von insgesamt 5,30 Mio. EUR ab; die Ausgaben für diese Projekte waren nicht unerheblich. Die Projekte betrafen grundsätzlich Materien von besonderer Aktualität und Wichtigkeit für die Schulpsychologie. (TZ 23)

Sieben Projekte mit einem Umfang von rd. 3,57 Mio. EUR entfielen auf die Schulpsychologie im engeren Sinn: Schwerpunkt war die Gewaltprävention (z.B. Projekt Weiße Feder). Weitere sechs Projekte (rd. 1,39 Mio. EUR) betrafen die Bildungsberatung und vier Projekte (rd. 350.000 EUR) die psychologische Gesundheitsförderung. (TZ 23)

Qualitätssicherung

Das BMUKK definierte – unter Einbindung der Landesreferenten – Standards zur Aufgabenerfüllung des schulpsychologischen Dienstes; weiters wurden Indikatoren zur Messung der Zielerreichung festgelegt. Damit setzte das BMUKK erste Schritte zu einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. (TZ 24)



Kurzfassung

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

In den Jahren 2007, 2008 und 2010 vergab das BMUKK Evaluationen des schulpsychologischen Dienstes an externe Auftragnehmer, die insgesamt Ausgaben in Höhe von 85.000 EUR verursachten, obwohl im BMUKK ausreichend Information und Fachkompetenz vorhanden waren. (TZ 25)

Für den Bereich der Landesschulräte für Oberösterreich und Salzburg sowie des Stadtschulrats für Wien gab es ausreichende Maßnahmen und Instrumente zur Qualitätssicherung des schulpsychologischen Dienstes. (TZ 25)

Kenndaten zum schulärztlichen Dienst						
Rechtsgrundlagen	Schulorganisationsgesetz – SchOG, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F. Schulunterrichtsgesetz – SchUG, BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F. Suchtmittelgesetz – SMG, BGBl. I Nr. 112/1997 i.d.g.F. Leistungsbeurteilungsverordnung, BGBl. Nr. 371/1974 Erlass des BMUKK „Gesundheitserziehung“, Rundschreiben Nr. 7/1997 Erlass des BMUKK „Schulärztlicher Dienst bei den Landesschulräten“, Rundschreiben Nr. 91/1993					
Schulärztlicher Dienst an Bundesschulen						
Österreich	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Veränderung
	Anzahl					in %
Schulärzte	537	539	541	542	543	+ 1,12
Schulen	550	537	533	541	543	– 1,27
Schüler	339.406	332.979	330.915	333.811	330.015	– 2,77
Schulärztlicher Dienst – BMUKK, Landesschulrat für Oberösterreich, Landesschulrat für Salzburg, Stadtschulrat für Wien						
	2006	2007	2008	2009	2010	
	in Köpfen/VBÄ					
BMUKK ¹	k.A./k.A.	k.A./k.A.	k.A./k.A.	k.A./k.A.	k.A./k.A.	3/2,10
Oberösterreich	80/22,65	81/22,58	79/22,34	80/22,47	82/22,60	
Salzburg	34/8,57	34/8,75	34/8,87	34/8,94	33/9,04	
Wien	109/30,23	108/30,76	109/29,62	108/29,45	107/29,51	
Personalausgaben für den schulärztlichen Dienst – BMUKK, Landesschulrat für Oberösterreich, Landesschulrat für Salzburg, Stadtschulrat für Wien						
	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung ²
	in Mio. EUR					in %
BMUKK ¹	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	0,13	
Oberösterreich	2,00	2,10	2,22	2,19	2,19	+ 9,86
Salzburg	0,81	0,81	0,84	0,91	0,94	+ 15,66
Wien	2,60	2,80	2,80	2,89	2,99	+ 14,90

¹ Aufgrund einer Organisationsänderung innerhalb des BMUKK waren nur Daten für das Jahr 2010 verfügbar.

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMUKK; Statistik Austria; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH



BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

Kenndaten zum schulpsychologischen Dienst						
Rechtsgrundlagen	Bundes-Schulaufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F. Schulpflichtgesetz 1985, BGBl. Nr. 76/1985 i.d.g.F. Schulunterrichtsgesetz – SchUG, BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F. Suchtmittelgesetz – SMG, BGBl. I Nr. 112/1997 i.d.g.F. Verordnung des Bundesministers für Bildung, Wissenschaft und Kultur über die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst, BGBl. II Nr. 233/2000 Erlass des BMUKK „Aufgaben und Struktur der Schulpsychologie-Bildungsberatung“, Rundschreiben Nr. 101/1994					
Schulpsychologischer Dienst						
Österreich	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Veränderung
	Anzahl					in %
Schulpsychologischer Dienst (davon Schulpsychologen)	155 (133)	156 (133)	157 (133)	154 (133)	153 (133)	- 1,29 (-)
Beratungsstellen	76	76	76	76	76	-
Schulen ¹	5.445	5.399	5.371	5.359	5.322	- 2,26
Schüler	1.094.791	1.073.855	1.060.820	1.051.603	1.035.481	- 5,42
Schulpsychologischer Dienst – BMUKK, Landesschulrat für Oberösterreich, Landesschulrat für Salzburg, Stadtschulrat für Wien						
	2006	2007	2008	2009	2010	
	in Köpfen/VBÄ ²					
BMUKK	9/7,90	7/6,08	7/6,38	7/6,38	7/6,38	
Oberösterreich	35/25,77	35/25,58	35/25,65	34/25,58	34/25,64	
<i>davon Schulpsychologen</i>	24/20	24/20	23/20	23/20	23/20	
Salzburg	15/12,75	16/13,75	16/13,75	16/13,75	15/12,75	
<i>davon Schulpsychologen</i>	12/9,50	12/9,50	13/10,50	13/10,50	12/10,50	
Wien	36/30,50	36/30,50	37/30,50	37/30,50	36/30,50	
<i>davon Schulpsychologen</i>	30/25	30/25	31/25	31/25	30/25	
Personalausgaben für den schulpsychologischen Dienst – BMUKK, Landesschulrat für Oberösterreich, Landesschulrat für Salzburg, Stadtschulrat für Wien						
	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung
	in Mio. EUR					in % ³
BMUKK	0,42	0,38	0,42	0,45	0,47	+ 12,77
Oberösterreich	1,41	1,44	1,55	1,62	1,65	+ 16,93
Salzburg	0,63	0,73	0,80	0,78	0,83	+ 31,85
Wien	1,19	1,26	1,30	1,30	1,32	+ 10,37

¹ öffentliche Schulen, ohne Schulen/Akademien im Gesundheitswesen

² ohne freie Dienstnehmer

³ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMUKK; Statistik Austria; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September 2011 bis Jänner 2012 im BMUKK, in den Landesschulräten für Oberösterreich und für Salzburg sowie im Stadtschulrat für Wien den schulärztlichen Dienst – soweit dessen Organisation in die Zuständigkeit des Bundes fiel – und den schulpsychologischen Dienst. Weiters setzte der RH Prüfungshandlungen im für Angelegenheiten des Gesundheitswesens zuständigen BMG, um Berührungspunkte mit dem schulärztlichen Dienst abzuklären.

Der schulärztliche Dienst in seiner Gesamtheit, d.h. auch im Bereich der Pflichtschulen, war bereits Gegenstand einer Gebarungsüberprüfung (Reihe Bund 1998/1); der schulpsychologische Dienst wurde erstmals überprüft.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Rechtsgrundlagen, der Aufgabenerfüllung, der Organisation sowie der Qualitätssicherung des schulärztlichen Dienstes für die Bundesschulen und des schulpsychologischen Dienstes.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2006 bis 2010 bzw. die Schuljahre 2006/2007 bis 2010/2011.

Zu dem im Juli 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Stadtschulrat für Wien im September 2012, das BMG, das BMUKK und der Landesschulrat für Oberösterreich im Oktober 2012 Stellung. Der Landesschulrat für Salzburg gab innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist von drei Monaten keine Stellungnahme ab. Der RH erstattete gegenüber dem BMUKK und dem Landesschulrat für Oberösterreich im November 2012 Gegenäußerungen. Gegenüber dem BMG und dem Stadtschulrat für Wien war eine Gegenäußerung nicht erforderlich.

Rechtsgrundlagen

- Schulärztlicher Dienst **2.1** (1) Sowohl das Schulwesen als auch das Gesundheitswesen waren in Gesetzgebung und Vollziehung grundsätzlich Bundessache. Ausgenommen waren im Schulbereich insbesondere die Angelegenheiten der Pflichtschulen³ und im Gesundheitsbereich insbesondere die Angelegenheiten der Kurorte und natürlichen Heilvorkommen sowie der Heil- und Pflegeanstalten.⁴ Die geteilten Verantwortungsbereiche im Schul- und Gesundheitswesen spiegelten die verfassungsrechtliche

³ In diesem Bereich war die Vollziehung Landessache; die Gesetzgebungskompetenz lag teils beim Bund, teils bei den Ländern.

⁴ In diesen Angelegenheiten war Landessache die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung.

Kompetenzverteilung wider und führten zu einer zersplitterten Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung des schulärztlichen Dienstes.

Sofern die Vollziehung dem Bund zukam, war das Schulwesen im Rahmen der unmittelbaren Bundesverwaltung mittels eigener Schulbehörden des Bundes in den Ländern zu vollziehen (Landes- und Bezirksschulräte). Die Vollziehung des Gesundheitswesens war dagegen Angelegenheit der von den Ländern wahrzunehmenden mittelbaren Bundesverwaltung (Bezirksverwaltungsbehörden und Landeshauptleute).

(2) Die Schulgesundheitspflege, das waren die Angelegenheiten der Gesundheitspflege, soweit sie den Unterricht und den Schulbesuch betrafen, fiel in die Vollzugskompetenz des BMUKK. Rechtsgrundlage für die vom BMUKK und den Landesschulräten sowie dem Stadtschulrat für Wien zu besorgende Schulgesundheitspflege war § 66 Schulunterrichtsgesetz.⁵ Gemäß dieser Bestimmung hatten Schulärzte die Aufgabe, „Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler, soweit sie den Unterricht und den Schulbesuch betreffen, zu beraten und die hierfür erforderlichen Untersuchungen der Schüler durchzuführen sowie die Lehrer in Fragen der Gesundheitserziehung zu beraten“.⁶

Zur Abgrenzung der Aufgabenverteilung zwischen BMG und BMUKK enthielt das Bundesministeriengesetz 1986⁷ bei den Aufgaben des BMG den Tatbestand „Gesundheitsvorsorge, einschließlich der Gesundheitsvorsorge für die schulbesuchende Jugend“. Die Gesundheitsvorsorge umfasste Maßnahmen zur Vorbeugung von Krankheiten. Laut Bundesministeriengesetz 1986 gehörten auch die Angelegenheiten der Gesundheitspflege, -erziehung und -beratung sowie das Hygiene- und Impfwesen zu den Aufgaben des BMG.

Die folgenden Abbildungen zeigen die Zuständigkeiten des BMUKK und des BMG hinsichtlich der Gesundheit der Schüler:

⁵ Schulunterrichtsgesetz – SchUG, BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F.

⁶ Demgegenüber fiel die Gesundheitsvorsorge (z.B. das vorbeugende Impfen) nicht in den Aufgabenbereich der Schulärzte.

⁷ Bundesministeriengesetz 1986 (BMG 1986), BGBl. Nr. 76/1986 i.d.g.F.

Rechtsgrundlagen

Abbildung 1: Zuständigkeiten hinsichtlich der Gesundheit der Schüler

BMUKK

§ 66 Schulunterrichtsgesetz:
Schulgesundheitspflege
==> Unterrichtsbezug

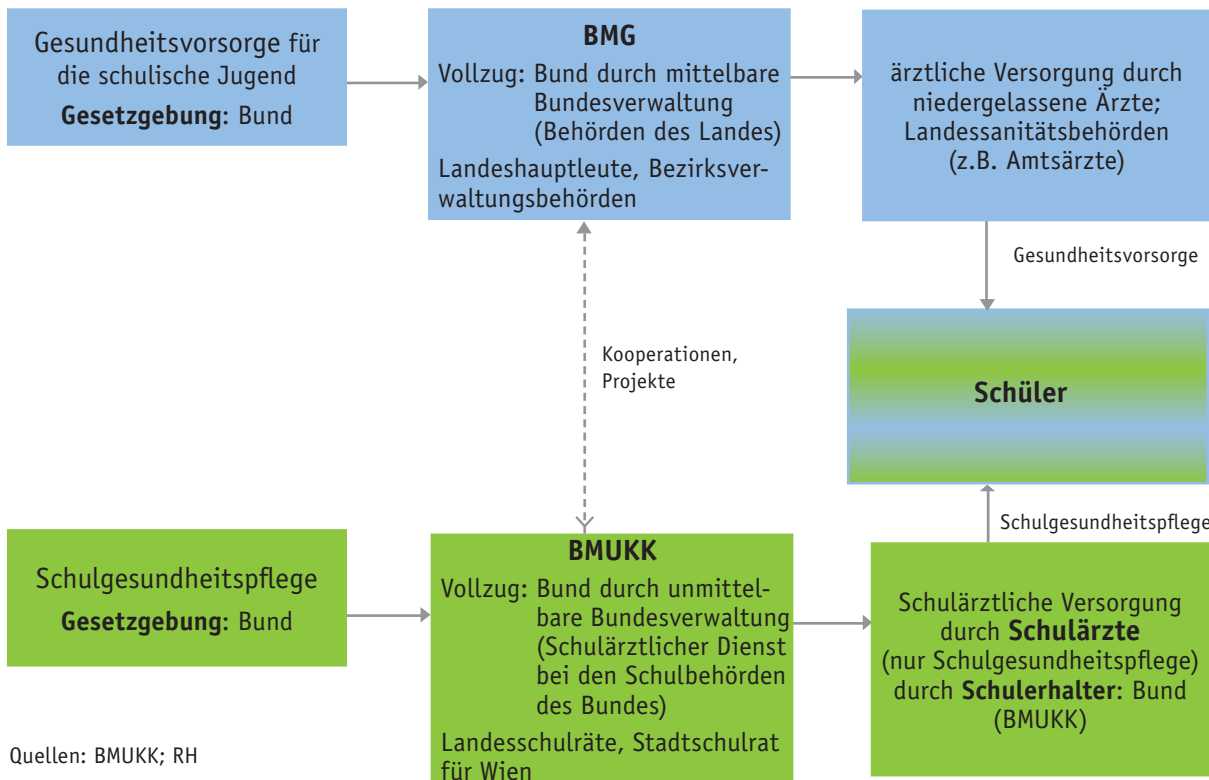
BMG

Anlage zu § 2 Bundesministeriengesetz 1986:
Gesundheitsvorsorge für die schulbesuchende Jugend
==> Gesundheitsbezug



Quelle: L. Damm/H.-P. Hutter: Chronisch krank – die Schüler oder die Schule?, Pädiatrie & Pädologie, 3/2009, S. 21.

Abbildung 2: Gesetzgebung und Vollzug für den schulärztlichen Dienst – Bundesschulen



Quellen: BMUKK; RH

(3) Gemäß § 2 Schulorganisationsgesetz⁸ hatten die österreichischen Schulen u.a. die Aufgabe, „junge Menschen zu gesunden Gliedern der Gesellschaft heranzubilden“. Schulische Gesundheitsförderung war daher zentraler Bestandteil des pädagogischen Handelns und in allen Schularten sowie Unterrichtsgegenständen zu verwirklichen. Die traditionelle Form der Gesundheitserziehung zielte darauf ab, durch verstärkte Information und Aufklärung über riskante Verhaltensweisen (z.B. Bewegungsmangel, Alkohol- und Nikotinmissbrauch, einseitige Ernährung) eine individuelle Verhaltensänderung zu bewirken. Mit dem Grundsatzterlass „Gesundheitserziehung“⁹ unterstrich das BMUKK die Bedeutung der Gesundheitsförderung¹⁰ und stellte die Verantwortung des Einzelnen für sich selbst und für die Gesellschaft in den Mittelpunkt.

(4) Einzelne Aufgaben des schulärztlichen Dienstes waren in folgenden Rechtsgrundlagen normiert:

- Schulunterrichtsgesetz:
 - Gutachten über die gesundheitliche und körperliche Eignung für die betreffende Schulart;
 - Gutachten, ob ein Schüler aus gesundheitlichen Gründen an einzelnen Pflichtgegenständen nicht teilnehmen kann;
 - Gutachten, ob ein Leistungsrückstand aus gesundheitlichen Gründen eingetreten ist, sowie
 - Beratung der Lehrer in Fragen der Gesundheitserziehung;
- Suchtmittelgesetz:¹¹
 - Untersuchungen von Schülern, bei denen der Verdacht auf Suchtgiftmissbrauch besteht;

⁸ Schulorganisationsgesetz – SchOG, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F.

⁹ Rundschreiben Nr. 7/1997

¹⁰ Gesundheitsförderung ist ein Prozess, der für gesundheitliche Zusammenhänge sensibilisiert und dadurch allen Beteiligten Möglichkeiten eröffnet, bewusst zur Erhaltung der Gesundheit beizutragen. Anders als in der Prävention, die auf die Vermeidung von Risiken zielt, will Gesundheitsförderung Menschen körperlich, psychisch und sozial stärken, um die Wahrscheinlichkeit von Erkrankungen zu verringern und einen anderen Umgang mit bestehenden Gesundheitsrisiken (z.B. Stress) zu ermöglichen.

¹¹ Suchtmittelgesetz – SMG, BGBl. I Nr. 112/1997 i.d.g.F.

Rechtsgrundlagen

- Leistungsbeurteilungsverordnung¹²:
 - Beratung der Lehrer bei der Leistungsfeststellung und Leistungsbeurteilung von Schülern mit körperlicher Behinderung bzw. gesundheitlicher Gefährdung.

(5) Mit dem Erlass¹³ „Schulärztlicher Dienst bei den Landesschulräten“ regelte das BMUKK die Schulverwaltung und Schulaufsicht der Landesschulräte hinsichtlich der schulmedizinischen Angelegenheiten der ihnen unterstehenden Schulen.

(6) Die Aufgaben der Schulärzte waren auf den Bereich der Schulgesundheitspflege beschränkt. Dadurch waren sie lediglich für ein Teilgebiet der Schülersgesundheit zuständig. Beispielsweise war das vorbeugende Impfen von Schülern Teil der Gesundheitsvorsorge, das von den Gesundheitsbehörden und deren medizinischem Personal – nicht jedoch von den Schulärzten – zu besorgen war. Überschneidungen bzw. Ineffizienzen gab es z.B. auch bei der Gesundheitserziehung (siehe TZ 12).

2.2 Aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzlage waren für die Gesundheit der Schüler mehrere Bundesministerien und Gebietskörperschaftsebenen (Länder und Gemeinden) zuständig, mit Folgewirkungen auf die Aufgabenwahrnehmung des schulärztlichen Dienstes (siehe auch TZ 3).

Die Aufgabe der Schulärzte (im Zuständigkeitsbereich des BMUKK) bestand in der Beratung der Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler (Schulgesundheitspflege) und nicht in der gesundheitlichen Beratung und Betreuung der Schüler.

Die Angelegenheiten der Gesundheitspflege, -erziehung und -beratung sowie das Hygiene- und Impfwesen fielen in den Zuständigkeitsbereich des BMG und waren im Wege der mittelbaren Bundesverwaltung durch Landesbehörden zu vollziehen (Gesundheitsvorsorge).

Bei der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung herrschenden Auslegung des Begriffs Schulgesundheitspflege war das Aufgabenfeld der Schulärzte an Bundesschulen sehr eingengt und die Aufgabenwahrnehmung im Hinblick auf die Schülersgesundheit ineffizient (siehe z.B. das vorbeugende Impfen).

¹² Leistungsbeurteilungsverordnung, BGBl. Nr. 371/1974

¹³ Rundschreiben Nr. 91/1993

Der RH empfahl dem BMG und dem BMUKK, zur Steigerung der Effizienz des schulärztlichen Dienstes die strikte Trennung zwischen Schulgesundheitspflege und Gesundheitsvorsorge aufzuheben. Weiters sollten beide Ressorts diesen Bereich durchlässiger gestalten und erforderlichenfalls die Änderung der entsprechenden Kompetenzbestimmungen des B-VG betreiben.

2.3 (1) *Das BMG teilte in seiner Stellungnahme fachlicherseits die Auffassung des RH, die rigide Trennung zwischen Schulgesundheitspflege und Gesundheitsvorsorge – wie derzeit gesetzlich festgelegt – sei für die Effizienz des schulärztlichen Dienstes nicht förderlich. Eine verstärkte Kooperation mit dem BMUKK werde insbesondere auch bei der Umsetzung der Rahmengesundheitsziele für Österreich angestrebt. Ebenso werde bei deren Umsetzung – im Sinne einer Health in all Policies Strategie – die Einbeziehung anderer Politikbereiche angestrebt. Das BMUKK sei bei allen die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen betreffenden Zielen ein wichtiger Partner. Eine bereits 2007 diskutierte Novellierung des § 66 Schulunterrichtsgesetz sei aus Sicht des BMG durchaus denkbar. Dabei könnten die Aufgaben der Schulärzte inhaltlich definiert und die Zuständigkeit der beiden Ressorts neu geregelt werden. Dabei sei auf die Verteilung der budgetären Ressourcen zu achten.*

(2) *Laut Stellungnahme des BMUKK sei das Ressort an Verbesserungen in Bezug auf Schulgesundheitspflege und Gesundheitsvorsorge sowie an einer Intensivierung der Zusammenarbeit mit dem BMG sehr interessiert. Beispiele dafür seien interministerielle Arbeitsgruppen sowie Hygieneempfehlungen, insbesondere in Grippezeiten. Eine langfristige Zusammenarbeit bestehe in der gemeinsamen give-Serviceestelle für Gesundheitsbildung.*

(3) *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich sei die strikte Trennung zwischen Schulgesundheitspflege und Gesundheitsvorsorge, die in der Realität nicht einzuhalten sei, ein wesentliches Manko der derzeitigen schulärztlichen Versorgung.*

3.1 Die schulärztliche Versorgung oblag dem Schulerhalter. Dies hatte zur Folge, dass der Bund nur für die Schulärzte an Bundesschulen¹⁴ zuständig war. An Pflichtschulen war die schulärztliche Versorgung hingegen Aufgabe der Länder und Gemeinden als Schulerhalter.

¹⁴ Zu den Bundesschulen zählten die allgemein bildenden höheren Schulen sowie die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen.

Rechtsgrundlagen

Die verfassungsrechtlich komplexe Kompetenzverteilung führte dazu, dass für die schulärztliche Versorgung Bund, Länder und Gemeinden zuständig waren. Dies hatte die Inhomogenität des schulärztlichen Dienstes in seiner Gesamtheit zur Folge.

3.2 Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die seinerzeit ausgesprochene Empfehlung (Reihe Bund 1998/1), für den schulärztlichen Dienst in seiner Gesamtheit eine einheitliche gesetzliche Regelung zu schaffen, um die Ressourcen bestmöglich einzusetzen.

3.3 *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich sei die Inhomogenität des schulärztlichen Dienstes aufgrund der verschiedenen Zuständigkeiten von Bund, Ländern, Gemeinden und privaten Schulerhaltern ein großes Problem.*

Schulpsychologischer
Dienst

4.1 (1) Die gesetzliche Basis für den schulpsychologischen Dienst war § 11 Abs. 5 Bundes-Schulaufsichtsgesetz.¹⁵ Gemäß dieser Bestimmung war im (jeweiligen) Amt des Landesschulrats für die pädagogisch-psychologische Beratung in den Schulen ein schulpsychologischer Dienst einzurichten. Darüber hinaus waren Außenstellen (Beratungsstellen) vorgesehen.

(2) Der Zuständigkeitsbereich des schulpsychologischen Dienstes umfasste allgemein bildende und berufsbildende Schulen, und zwar sowohl Pflicht- als auch weiterführende Schulen.

(3) Einzelne Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes waren in folgenden Gesetzen normiert:

- Schulpflichtgesetz 1985¹⁶
 - Aufnahme in die Volksschule zu Beginn der Schulpflicht;
 - vorzeitiger Besuch der Volksschule;
 - Schulbesuch bei sonderpädagogischem Förderbedarf;

¹⁵ Bundes-Schulaufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F.

¹⁶ Schulpflichtgesetz 1985, BGBl. Nr. 76/1985 i.d.g.F.

- Schulunterrichtsgesetz
 - Information der Erziehungsberechtigten und der Lehrberechtigten (z.B. bei Verhaltensauffälligkeiten des Schülers);
 - Überspringen von Schulstufen sowie im
- Suchtmittelgesetz
 - gesundheitsbezogene Maßnahmen bei Suchtgiftmissbrauch.

(4) Der Erlass „Aufgaben und Struktur der Schulpsychologie-Bildungsberatung“¹⁷ des BMUKK regelte Aufgaben und Struktur der Schulpsychologie-Bildungsberatung im Einzelnen.

(5) Die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst war in einer Verordnung¹⁸ des BMUKK geregelt.

4.2 Der RH hielt fest, dass die Regelung über die Einrichtung eines schulpsychologischen Dienstes im jeweiligen Amt des Landesschulrats (Stadtschulrats für Wien) im Bundes-Schulaufsichtsgesetz eine Eingliederung in diese Schulbehörden des Bundes zur Folge hatte. Daraus ergab sich eine vom RH als zweckmäßig erachtete umfassende Zuständigkeit des schulpsychologischen Dienstes für alle Schularten.

Gegenüberstellung
Schulärztlicher
Dienst –Schulpsycho-
logischer Dienst

5.1 Die folgende Übersicht stellt Rechtsgrundlagen, Zuständigkeiten und Aufgaben des schulärztlichen Dienstes und des schulpsychologischen Dienstes vergleichend gegenüber:

¹⁷ Rundschreiben Nr. 101/1994

¹⁸ Verordnung des Bundesministers für Bildung, Wissenschaft und Kultur über die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst, BGBl. II Nr. 233/2000

Rechtsgrundlagen

Tabelle 1: Vergleich Schulärztlicher Dienst – Schulpsychologischer Dienst		
	Schulärztlicher Dienst	Schulpsychologischer Dienst
Rechtsgrundlage	§ 66 Schulunterrichtsgesetz (Schulgesundheitspflege)	§ 11 Abs. 5 Bundes-Schulaufsichtsgesetz
Wirkungsbereich	Schulgesundheitspflege: BMUKK Gesundheitsvorsorge: BMG	BMUKK
Zuständigkeiten	Bundesschulen – Bund (Pflichtschulen – Länder, Gemeinden)	Bund (Schulaufsicht)
Organisation (Stand: 2010)	– Abteilung III/11 des BMUKK – je Bundesland ein schulärztlicher Referent im Amt des Landesschulrats bzw. Stadtschulrats für Wien – rd. 540 Schulärzte an Bundesschulen	– Abteilung I/9 des BMUKK – je Bundesland ein Landesreferent im Amt des Landesschulrats bzw. Stadtschulrats für Wien – 76 Beratungsstellen – 133 Schulpsychologen
Aufgaben	Beratung der Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler (den Unterricht und den Schulbesuch betreffend)	psychologische Beratung der Schüler, Lehrer und Eltern

Quellen: BMUKK; Landesschulräte für Oberösterreich und für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

5.2 Für die schulärztliche Versorgung waren – je nach Schulart – unterschiedliche Gebietskörperschaften zuständig. Hingegen normierten die bestehenden Rechtsgrundlagen für den schulpsychologischen Dienst die einheitliche Kompetenz der Schulbehörden des Bundes (BMUKK und Landesschulräte bzw. Stadtschulrat für Wien).

Im weitesten Sinne dienten sowohl der schulärztliche Dienst als auch der schulpsychologische Dienst der Gesundheit der Schüler. Sie unterschieden sich jedoch in ihrer rechtlichen Verfasstheit, ihrer Organisation und ihren Aufgaben, wodurch sich keine Synergiepotenziale zwischen den beiden Diensten ergaben. Für allfällige Reformüberlegungen hinsichtlich des schulärztlichen Dienstes könnten nach Ansicht des RH Komponenten der rechtlichen Verfasstheit und die umfassende Zuständigkeit des schulpsychologischen Dienstes Anhaltspunkte bieten (z.B. einheitliche Kompetenzgrundlage; umfassende Zuständigkeit für Pflicht- und weiterführende Schulen).

5.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich ergänzen sich Synergiepotenziale vor allem im Bereich gemeinsamer Fortbildungen, im Rahmen des § 13 Suchtmittelgesetz und bei der Beratung von Schülern mit Lese- und Rechtschreibschwäche.*

(2) *Der Stadtschulrat für Wien wies darauf hin, dass in der Praxis eine psychologische Beratung auch häufig im Erstbehandlungsbereich der*

**Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst**

Schulärzte erfolge. Außerdem wirke der Stadtschulrat für Wien darauf hin, auch psychologisch und psychiatrisch ausgebildete Schulärzte in seinen Reihen zu haben.

Schulärztlicher Dienst

Entwicklung

6 Das Schularztwesen entstand in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts: In den 1860er Jahren forderten erstmals einige Mediziner die Schaffung von „Schulärzten“. Die erste staatliche Bestimmung, die das Thema „Schulhygiene“ zum Inhalt hatte, erließ das damalige Ministerium für Unterricht und Kultus am 9. Juni 1873. Darin setzte man sich u.a. mit der Anlage und dem Bau der Schulhäuser, der Beleuchtung und den Toilettenanlagen in den Schulen auseinander.¹⁹

Auf Gesetzesebene wurde die Schulgesundheitspflege erstmals im Gesetz zur Vereinheitlichung des Gesundheitswesens (dRGBl. I 531/1934) erwähnt und fiel in die Verantwortung der Gesundheitsämter. Gemäß der Ersten Durchführungsverordnung zu diesem Gesetz (dRGBl. I 177/1935) war im Rahmen der Schulgesundheitspflege „jedes Schulkind vorsorglich hinsichtlich seiner körperlichen und geistigen Gesundheit laufend zu überwachen“.

Aufgrund des Rechtsüberleitungsgesetzes wurden diese Regelungen in den geltenden österreichischen Rechtsbestand übergeleitet.

Organisation

Übersicht

7 Folgende Abbildung veranschaulicht den organisatorischen Aufbau des schulärztlichen Dienstes für die Bundesschulen:

¹⁹ Vgl. Gamper, M., Die Entwicklung des Schularztwesens in Österreich, 2002, S. 7 f.

Schulärztlicher Dienst

Abbildung 3: Organisationsübersicht – schulärztlicher Dienst



¹ Daten für das Jahr 2010

Quellen: Statistik Austria; BMUKK; RH

Tabellarisch lässt sich der organisatorische Aufbau des schulärztlichen Dienstes wie folgt darstellen:

Tabelle 2: Organisatorischer Aufbau des schulärztlichen Dienstes		
Schulbehörde	Organisationseinheit	Schulärzte (2010)
BMUKK	Abteilung III/11 (2,1 VBÄ)	
Landesschulrat für Oberösterreich	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	82 Schulärzte (23 VBÄ) an 86 Bundesschulen
Landesschulrat für Salzburg	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	33 Schulärzte (9 VBÄ) an 39 Bundesschulen
Stadtschulrat für Wien	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	107 Schulärzte (30 VBÄ) an 99 Bundesschulen

Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH



Schulärztlicher Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst

BMUKK

- 8** Im BMUKK war nach einer Organisationsänderung seit Juli 2009 die Abteilung III/11 (Allgemeine Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten; schulärztlicher Dienst) für den schulärztlichen Dienst zuständig. Für dessen Koordination (z.B. Abstimmung mit den schulärztlichen Referenten) und für die schulärztliche Gesundheitsförderung waren neben dem Abteilungsleiter (0,1 VBÄ) zwei Mitarbeiter innerhalb dieser Abteilung – eine davon Ärztin – verantwortlich. Im Jahr 2010 fielen hierfür Personalausgaben von rd. 130.000 EUR an.

Landes- bzw. Stadtschulrat

- 9.1** Im jeweiligen Amt des Landesschulrats sowie des Stadtschulrats für Wien war ein schulärztlicher Referent tätig. Es handelte sich hierbei um Ärzte, die im Ausmaß von zehn bis 15 Wochenstunden beschäftigt waren. Die Personalausgaben für die schulärztlichen Referenten in den drei überprüften Ländern betragen im Jahr 2010 insgesamt rd. 140.000 EUR.

Der Erlass „Schulärztlicher Dienst bei den Landesschulräten“ des BMUKK regelte die Aufgaben der schulärztlichen Referenten im Einzelnen. Ihre Aufgaben umfassten u.a. die Lenkung und Koordinierung der Schulgesundheitspflege, die Fachaufsicht über die Tätigkeit der Schulärzte, die Mitwirkung bei der Neubesetzung von Schularztstellen sowie die Pflege des Einvernehmens mit den Landessanitätsdirektionen in den Angelegenheiten der gesundheitlichen Betreuung der Schüler.

- 9.2** Der RH hielt zur Koordination des schulärztlichen Dienstes den Einsatz von Personalressourcen mit Arztqualifikation für zweckmäßig, weil dadurch die Effektivität und Qualität des schulärztlichen Dienstes in fachlicher Hinsicht gewährleistet war. Zudem kam zur Ausübung der Fachaufsicht über die Schulärzte nur ein Arzt in Betracht.

Schulärzte an Bundesschulen

- 10.1** (1) Der Umfang der schulärztlichen Tätigkeit richtete sich nach der Anzahl der Schüler: Für jeweils 60 Schüler an mittleren und höheren Schulen bzw. für jeweils 45 Schüler an Schulen mit sportlichem Schwerpunkt oder an höheren Internatsschulen war eine Stunde pro Woche Anwesenheit des Schularztes an der Schule festgelegt. Bezüglich der Ferien galt für Schulärzte die für Lehrer geltende Regelung.

Schulärztlicher Dienst

Die jeweils zuständigen Schulbehörden (Landesschulräte bzw. Stadtschulrat für Wien, hinsichtlich der Zentrallehranstalten das BMUKK) schlossen seitens des Bundes die entsprechenden Dienstverträge mit den Ärzten ab. Die Schulärzte erhielten für ihre Tätigkeit je wöchentlicher Anwesenheitsstunde eine Vergütung in Höhe von rd. 174 EUR (2010) pro Monat; bei einer Bundesschule mit beispielsweise 600 Schülern waren dies rd. 1.740 EUR monatlich.

(2) Die folgende Tabelle zeigt ein Mengengerüst für die Schulärzte an Bundesschulen im Bereich der Landesschulräte für Oberösterreich und für Salzburg sowie des Stadtschulrats für Wien (2010):

Tabelle 3: Schulärzte an Bundesschulen – Mengengerüst							
	Bundesschulen	Schüler	Schulärzte		Schüler pro Schularzt – VBÄ	Schulärzte pro Schule	Personalausgaben
	Anzahl		Köpfe	VBÄ	Anzahl	VBÄ	in Mio. EUR
Oberösterreich	86	53.126	82	23	2.310	0,27	2,19
Salzburg	39	21.839	33	9	2.427	0,23	0,94
Wien	99	74.513	107	30	2.484	0,30	2,99

Anmerkung: Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Auf einen vollbeschäftigten Schularzt entfielen in Oberösterreich 2.310 Schüler, in Salzburg waren es 2.427 und in Wien 2.484 Schüler. Pro Schule waren zwischen 0,23 und 0,30 Schulärzte (in VBÄ) tätig.

(3) Nach Auskunft der schulärztlichen Referenten war die Anwesenheitsdauer der Schulärzte an den Bundesschulen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben (Schulgesundheitspflege) ausreichend.

10.2 Der RH hielt fest, dass die Zuweisung der Schulärzte nach quantifizierbaren Kriterien (abhängig von der Schülerzahl) erfolgte. Er empfahl dem BMUKK, im Zuge einer Aufgabenreform (siehe Empfehlung in TZ 2) den Schulärzten kostenneutral weitere Tätigkeiten (z.B. in der Gesundheitserziehung oder in der Gesundheitsvorsorge) zu übertragen.

10.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMUKK würden die Aufgaben der Schulärzte geprüft; in einer Dienstbesprechung im April 2012 seien bereits erste Vorschläge für die Verbesserung der Kooperation von schulärztlichem und arbeitsmedizinischem Dienst erarbeitet worden.*



Schulärztlicher Dienst

BMG BMUKK

**Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst**

(2) Laut Stellungnahme des Landeschulrats für Oberösterreich würden die Schulärzte vielfach Vorträge im Rahmen der Gesundheitserziehung halten und im Rahmen gesundheitsfördernder Projekte mitarbeiten.

Aufgaben und
Aufgabenerfüllung

Aufgaben der Schulärzte

11.1 (1) Verpflichtende Voraussetzung für die Tätigkeit als Schularzt war die Berufsberechtigung als Arzt für Allgemeinmedizin. Nützliche Zusatzqualifikationen waren Fortbildungsdiplome der Österreichischen Ärztekammer, wie das Schularztdiplom oder die Diplome für psychosoziale Medizin, Ernährungsmedizin, Arbeitsmedizin sowie Sportmedizin.

(2) Die Aufgaben der Schulärzte an Bundesschulen waren im Anhang zu ihrem Dienstvertrag genannt. Neben den in TZ 2 genannten Aufgaben waren dort u.a. die Beratung des Schulleiters bezüglich des hygienischen Zustands des Schulgebäudes und die Erstellung eines Jahresberichts angeführt.

(3) Das vorbeugende Impfen von Schülern war Teil der Gesundheitsvorsorge und nicht Aufgabe des Schularztes. Solche Impfungen waren von den Gesundheitsbehörden und deren medizinischem Personal zu besorgen.

11.2 Nach Ansicht des RH war die Einengung der Aufgaben der Schulärzte auf den Bereich der Schulgesundheitspflege auf die verfassungsrechtliche Kompetenzlage zurückzuführen. Dies hatte eine ineffiziente Aufgabenwahrnehmung im Hinblick auf die Schülersgesundheit zur Folge, wie das Beispiel der vorbeugenden Impfungen zeigte. Der RH bekräftigte seine Empfehlung gegenüber dem BMG und dem BMUKK, zur Steigerung der Effizienz des schulärztlichen Dienstes die strikte Trennung zwischen Schulgesundheitspflege und Gesundheitsvorsorge aufzuheben (siehe TZ 2).

Erfüllung der Aufgaben

12.1 Bezüglich der Erfüllung der Aufgaben der Schulärzte stellte der RH Folgendes fest:

Schulärztlicher Dienst

Beratung der Lehrer:

Die Schulärzte berieten die Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler, soweit sie den Unterricht und den Schulbesuch betrafen. Dabei handelte es sich bspw. um Turnbefreiungen und den Umgang mit Verhaltensauffälligkeiten, Allergien sowie Seh- oder Hörbeeinträchtigungen.

Untersuchung der Schüler:

(1) Um die vom Schulunterrichtsgesetz verlangte Beratung der Lehrer durchführen zu können, musste der Schularzt den Gesundheitszustand der Schüler kennen. Die Schulärzte führten daher jährlich Reihenuntersuchungen²⁰ durch; diese waren für die Schüler verpflichtend.

(2) Als Grundlage der Untersuchungen dienten Gesundheitsblätter, auf denen die Schulärzte neben allgemeinen Daten wie Größe, Alter und Gewicht des jeweiligen Schülers auch Angaben betreffend Allergien, Sehvermögen, Zähne, Hals-Nasen-Ohren, Atemwegserkrankungen und Haltungsschäden vermerkten. Die Art der Durchführung der Untersuchungen war nicht näher geregelt.

Die auf den Gesundheitsblättern eingetragenen Daten wurden nicht elektronisch erfasst, nicht an das BMG weitergeleitet und in der Folge nicht für Zwecke der Gesundheitspolitik ausgewertet.

(3) Die Schulärzte führten zu Dokumentationszwecken jeweils ein Schularztbuch, in dem sie die Durchführung der Reihenuntersuchungen, festgestellte gesundheitliche Mängel und ihre sonstigen Tätigkeiten (z.B. Sprechstunden, Gespräche mit Schülern) festhielten.

Hygienebegehungen:

Dem Schularzt oblag die Beratung des Schulleiters bezüglich des hygienischen Zustands jener Teile des Schulgebäudes, die dem Unterricht und dem Aufenthalt der Schüler dienten. Diese Beratung betraf nicht nur den Zustand der Sanitärräume, sondern auch die Ausstattung der Unterrichtsräume mit ergonomischen Schulmöbeln („arbeitsmedizinischer Dienst für die Schüler“). Dazu führte der Schularzt jährlich eine Begehung des Schulgebäudes durch; die Ergebnisse der Hygienebegehungen führten erforderlichenfalls zu unmittelbaren Maßnah-

²⁰ Unter Reihenuntersuchung war die planmäßige ärztliche Untersuchung bestimmter Gruppen, z.B. von Jugendlichen, zur Überprüfung ihres Gesundheitszustands zu verstehen.



Schulärztlicher Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst

men (z.B. gründliche Reinigung der WC-Anlage) und fanden Eingang in den Jahresbericht.

Jahresbericht:

Die Schulärzte lieferten jährlich einen schriftlichen Bericht über ihre Tätigkeit an den schulärztlichen Referenten. Dazu verwendeten sie vom BMUKK vorgegebene Formulare. Darin wurden bspw. die Anzahl der untersuchten Schüler, jene der gewährten Freistellungen vom Turnunterricht sowie die bei der Hygienebegehung festgestellten Mängel erfasst.

Der schulärztliche Referent erörterte die vorgelegten Jahresberichte im Rahmen von Dienstbesprechungen mit den Schulärzten. In weiterer Folge fasste er die Berichte zusammen und übermittelte diese Zusammenfassung an das BMUKK. Das BMUKK besprach allfällige Besonderheiten mit dem jeweiligen schulärztlichen Referenten; einen Gesamtbericht für Österreich gab es nicht.

Gesundheitserziehung:

Im Rahmen der Gesundheitserziehung unterstützten die Schulärzte die Lehrer mit medizinischem Fachwissen zu bestimmten, im Unterricht behandelten Themen (z.B. Suchtprävention) oder hielten allenfalls selbst Vorträge für die Schüler.

Zusammenarbeit mit Gesundheitsbehörden:

In Zusammenarbeit mit den Gesundheitsbehörden organisierten die Schulärzte Impfkationen und gaben im Falle von Epidemien (z.B. Grippe) die entsprechenden Informationen an die Schüler weiter.

- 12.2** (1) Der RH zeigte auf, dass die Art der Durchführung der Reihenuntersuchungen nicht näher geregelt war. Er kritisierte, dass die aus den Reihenuntersuchungen gewonnenen Daten nicht für Zwecke der Gesundheitspolitik nutzbar gemacht wurden, etwa als Grundlage für die Identifizierung von Risikogruppen oder Problemfeldern und die daraus abzuleitenden Präventionsmaßnahmen.

Der RH empfahl dem BMUKK, die Art der Durchführung der Reihenuntersuchungen genauer zu regeln und die daraus gewonnenen Daten für Zwecke der Gesundheitspolitik in anonymisierter Form zugäng-

Schulärztlicher Dienst

lich zu machen, um das Nachhaltigkeitspotenzial des schulärztlichen Dienstes zu nutzen. Die Kenntnis der Krankheitsbilder und Risikoprofile der Schüler würde die Effizienz des schulärztlichen Dienstes steigern und einen wichtigen Beitrag zur Gesundheitsvorsorge leisten.

(2) Weiters bemängelte der RH das Fehlen eines österreichweiten Gesamtberichts über die schulärztlichen Leistungen an Bundesschulen. Das BMUKK sollte die schulärztlichen Leistungen jährlich in einem österreichweiten Gesamtbericht darstellen. Dieser wäre allen schulärztlichen Referenten zugänglich zu machen. Dadurch würden Vergleiche zwischen den einzelnen Landesschulräten (einschließlich des Stadtschulrats für Wien) möglich und die Transparenz der Leistungen der Schulärzte wäre gewährleistet.

(3) Bezüglich der Hygienebegehungen stellte der RH Ähnlichkeiten mit den Aufgaben des arbeitsmedizinischen Dienstes fest. Der RH empfahl dem BMUKK, allfällige Synergiepotenziale zwischen den Schulärzten und den Arbeitsmedizinerinnen auszuloten.

12.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMG gebe es auch international derzeit keine klaren Empfehlungen bezüglich evidenzbasierter Schulgesundheitsdienste; Modelle aus dem Ausland könnten nicht 1:1 auf österreichische Verhältnisse übertragen werden. Die Ergebnisse der schulärztlichen Untersuchungen würden zum jetzigen Zeitpunkt nicht ausgewertet werden. Daher könnten diese Daten nicht für gesundheits- und schulpolitische Entscheidungen herangezogen werden. Eine prinzipiell begrüßenswerte Wiederaufnahme der statistischen Auswertung der Gesundheitsblätter sei jedenfalls mit zusätzlichen Kosten verbunden und daher von einer grundsätzlichen Entscheidung abhängig.*

(2) *Laut Stellungnahme des BMUKK müssten vor der Verwendung der Daten aus den Gesundheitsblättern datenschutzrechtliche Aspekte geprüft werden. Die Erstellung eines jährlichen österreichweiten Gesamtberichts der schulärztlichen Leistungen werde in Aussicht genommen. Eine stärkere Einbindung der schulärztlichen Referenten in die Organisation und Koordination der arbeitsmedizinischen Betreuung der Schulen werde geprüft.*

(3) *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich sei die fehlende elektronische Erfassung anonymisierter Gesundheitsdaten der Schüler ein wesentliches Manko. Die Durchführung der Reihenuntersuchungen erlerne der Arzt während seiner Ausbildung. Spezielle Untersuchungen wie solche des Bewegungsapparats würden über Fortbildungen und entsprechende Unterlagen an die Schulärzte weitergegeben und stünden auch über die Homepage „Gesunde Schule“ zur*



Schulärztlicher Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst

Verfügung. Ein österreichweiter Gesamtbericht des BMUKK, der den schulärztlichen Referenten zugänglich wäre, sei wünschenswert. Zur Nutzung von Synergiepotenzialen sei es sinnvoll, wenn Schularzt und Arbeitsmediziner ein und dieselbe Person wäre.

(4) Der Stadtschulrat für Wien befürworte laut seiner Stellungnahme eine Beteiligung entsprechend ausgebildeter Schulärzte an der Arbeitsmedizin. Durch die Kenntnis von Schülern, Lehrern, Direktoren und Schulgebäude würden sich Synergieeffekte ergeben.

Projekte

13.1 (1) Das BMUKK und das BMG finanzierten – teils gemeinsam, teils getrennt – Projekte (u.a. auch Studien) zur Gesundheitsförderung an Schulen. Hiebei kooperierten sie u.a. mit dem Ludwig-Boltzmann-Institut, der give-Serviceestelle für Gesundheitsbildung²¹, dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und dem Österreichischen Jugendrotkreuz.

(2) Die Ausgaben des BMUKK für Projekte beliefen sich im Jahr 2009 auf rd. 292.000 EUR und im Jahr 2010 auf rd. 255.000 EUR. Das BMG tätigte im selben Zeitraum Ausgaben von rd. 157.000 EUR bzw. 167.000 EUR.²²

13.2 Der RH stellte fest, dass die Ausgaben des BMUKK und des BMG für Projekte nicht unerheblich waren (2010 insgesamt rd. 420.000 EUR). Er empfahl beiden Ressorts, die Notwendigkeit von Projekten künftig kritisch zu hinterfragen. Insbesondere wäre vor einer externen Vergabe von Studien zu prüfen, ob mit den auf den Gesundheitsblättern vermerkten Daten das Auslangen gefunden werden könnte (siehe TZ 12). Weiters empfahl der RH, zur Vermeidung allfälliger Doppelgleisigkeiten die Zusammenarbeit zwischen BMUKK und BMG zu intensivieren (siehe TZ 2).

13.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMG bestehe im Bereich der schulischen Gesundheitsförderung bereits jahrelang eine gute Kooperation mit dem BMUKK, die sich in gemeinsamen Projekten wie dem Netzwerk gesundheitsfördernder Schulen, dem Projekt Gesunde Schule und im*

²¹ Die give-Serviceestelle war eine Initiative von BMUKK, BMG und dem Österreichischen Jugendrotkreuz.

²² Beide Ressorts hatten in beiden Jahren Ausgaben von jeweils 81.000 EUR für die give-Serviceestelle für Gesundheitsbildung. Weiters stellte das BMG in beiden Jahren 60.000 EUR als finanziellen Betrag für das Ludwig-Boltzmann-Institut zur Durchführung der HBSC-Studien (= Health Behaviour in School-aged Children) bereit. Das BMUKK stellte in beiden Jahren jeweils 100.000 EUR für ein Forschungsprogramm mit dem Ludwig-Boltzmann-Institut zur Verfügung. Die restlichen Beträge wurden für das Projekt „Gesunde Schule“ sowie für Drucksorten etc. aufgewendet.

Schulärztlicher Dienst

gemeinsamen Betreiben der give-Serviceestelle für Gesundheitsbildung manifestiert habe. Das BMG sei bemüht, bei der Umsetzung der Rahmengesundheitsziele, der Kinder- und Jugendgesundheitsstrategie und im Rahmen der nationalen Aktionspläne für Ernährung und Bewegung die Kooperation mit dem BMUKK weiter zu intensivieren.

(2) Laut Stellungnahme des BMUKK würden die genannten Studien ein breites Spektrum an Aktivitäten umfassen: Informationsgewinnung, Evaluation von Maßnahmen und Entwicklung von Unterstützungsmaterialien bis hin zu konkreter Beratung von Schulen und Lehrern. Ein inhaltlicher Zusammenhang mit den Daten aus den Gesundheitsblättern sei hier nur ansatzweise gegeben. Insofern bestehe aus der Sicht des BMUKK hier kein Synergiepotenzial. Die Effektivität und Effizienz der Ausgaben werde laufend beobachtet. Seitens des BMUKK werde im Rahmen der Koordinierungsstelle „Gesundheitsförderung“ die Zusammenarbeit mit dem BMG intensiviert.

- 13.4** Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, dass das BMUKK vor externen Vergaben von Studien prüfen sollte, ob nicht mit den auf den Gesundheitsblättern vermerkten Daten das Auslangen gefunden werden könnte. Die Ansicht des BMUKK, dass hier kein Synergiepotenzial bestehe, war für den RH nicht nachvollziehbar.

Qualitätssicherung

- 14.1** In den vom RH überprüften Landesschulräten für Oberösterreich und für Salzburg sowie im Stadtschulrat für Wien waren Qualitätszirkel als Informationsnetzwerke eingerichtet.

Die Österreichische Ärztekammer, das BMUKK und die schulärztlichen Referenten der Landesschulräte sowie des Stadtschulrats für Wien organisierten Fortbildungsveranstaltungen für Schulärzte.

Die schulärztliche Referentin des Landesschulrats für Oberösterreich hatte gemeinsam mit Schulärzten Richtlinien bzw. Checklisten zur möglichst einheitlichen Vorgangsweise bei der schulärztlichen Untersuchung der Schüler ausgearbeitet. Im Landesschulrat für Salzburg und im Stadtschulrat für Wien gab es Derartiges nicht.

Weitere Maßnahmen einer umfassenden Qualitätssicherung fehlten bei den zwei überprüften Landesschulräten bzw. beim Stadtschulrat für Wien.

- 14.2** Eine Qualitätssicherung der schulärztlichen Leistungen war nur in Ansätzen vorhanden. Der RH erachtete die Qualitätssicherung im schulärztlichen Dienst daher für nicht ausreichend. Er empfahl dem



Schulärztlicher Dienst

BMG BMUKK

**Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst**

BMUKK – ausgehend von den bereits vorhandenen Ansätzen –, ein systematisches Qualitätsmanagement aufzubauen.

14.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMUKK sei eine Koordinationsstelle „Gesundheitsförderung“ eingerichtet worden, um sektionsübergreifend eine „Ressortstrategie Gesundheitsförderung“ zu erarbeiten und deren Umsetzung zu koordinieren und evaluieren. Es sei angedacht, die Tätigkeit der Schulärzte einerseits vermehrt in das schulische Qualitätsmanagement einzubauen, andererseits für den schulärztlichen Dienst ein eigenes Qualitätsmanagement aufzubauen.*

(2) *Der Landesschulrat für Oberösterreich wies in seiner Stellungnahme auf die in seinem Bereich gesetzten Qualitätssicherungsmaßnahmen wie Qualitätszirkel, Checklisten für die Untersuchungen oder organisierte Fortbildungen für Schulärzte hin. Die gemeinsame Erarbeitung eines umfassenden Qualitätsmanagements durch alle schulärztlichen Referenten sei sinnvoll. Es müssten aber entsprechende Ressourcen zur Verfügung gestellt und die Daten anonymisiert elektronisch erfasst werden.*

(3) *In seiner Stellungnahme begrüßte der Stadtschulrat für Wien die Empfehlung des RH betreffend Maßnahmen für eine EDV-unterstützte Qualitätssicherung. Diesbezügliche Vorarbeiten seien bereits geleistet worden.*

Schulpsychologischer Dienst

Entwicklung

15 (1) Der Grundstein der Schulpsychologie-Bildungsberatung wurde im Jahr 1947 gelegt, und zwar mit der Gründung des Referats für Schule und Beruf im damaligen Unterrichtsministerium.

Wenige Jahre später hatte jedes Bundesland ein eigenes Landesreferat. Landesreferenten waren in der Regel Lehrer, die zusätzlich ein Psychologiestudium abgeschlossen hatten. Seit damals hat sich das Aufgabenspektrum der Schulpsychologie verändert und erweitert (siehe TZ 20).

(2) Zielgruppen für den schulpsychologischen Dienst waren in erster Linie Schüler, Lehrer, Eltern bzw. Erziehungsberechtigte, aber auch Schulaufsichtsorgane, (Schul-)Ärzte sowie Sozialarbeiter.

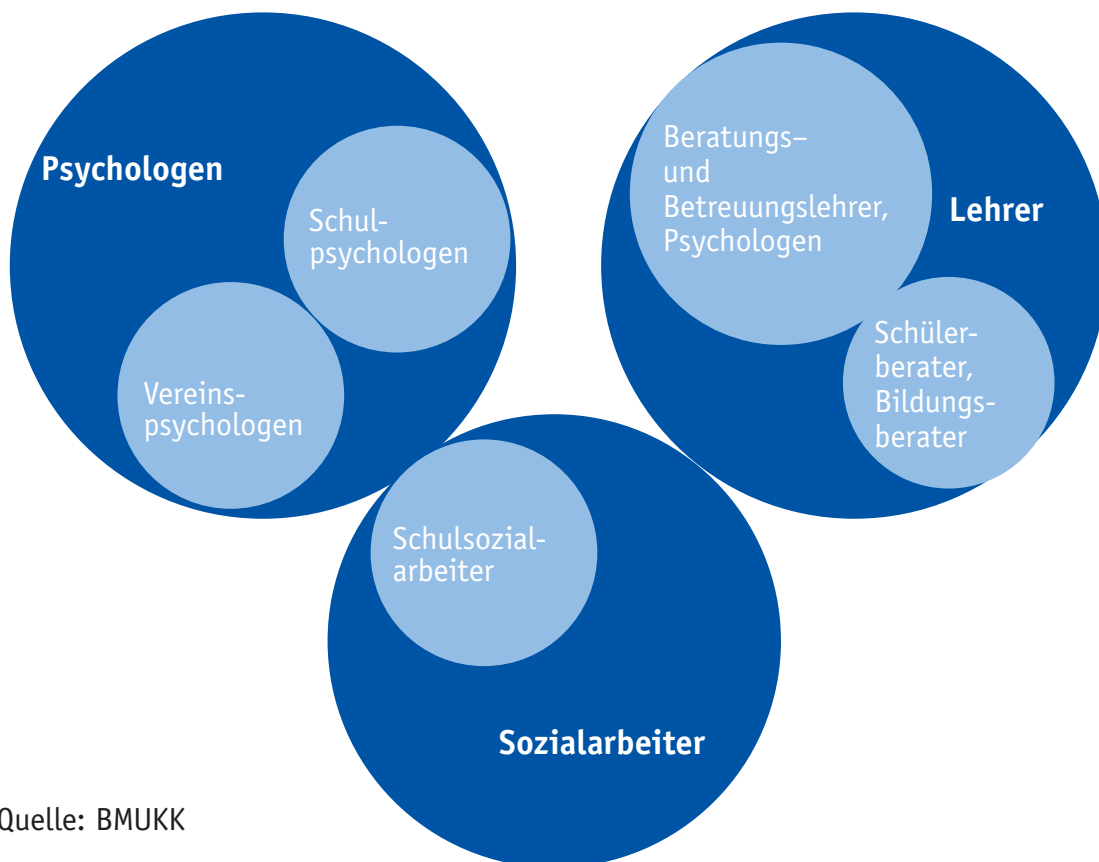
(3) Außer Psychologen (Schulpsychologen, Vereinspsychologen – siehe TZ 19) waren speziell ausgebildete Lehrer (Beratungs- und Betreuungs-

Schulpsychologischer Dienst

lehrer, Psychagogen²³, Schüler- und Bildungsberater²⁴) sowie Sozialarbeiter²⁵ unterstützend im System Schule tätig.

Die folgende Abbildung macht dies deutlich:

Abbildung 4: Unterstützung im System Schule



Quelle: BMUKK

²³ Beratungs- und Betreuungslehrer sowie Psychagogen waren Pflichtschullehrer mit entsprechender Zusatzausbildung. Sie wurden zur integrativen Betreuung verhaltensauffälliger Schüler eingesetzt (Schwerpunkt pädagogische Betreuung und Beratung).

²⁴ Schüler- und Bildungsberater waren Lehrer mit entsprechender Zusatzausbildung, die Schüler der 5. bis 13. Schulstufe hinsichtlich ihrer Bildungs- und Berufskarriere berieten.

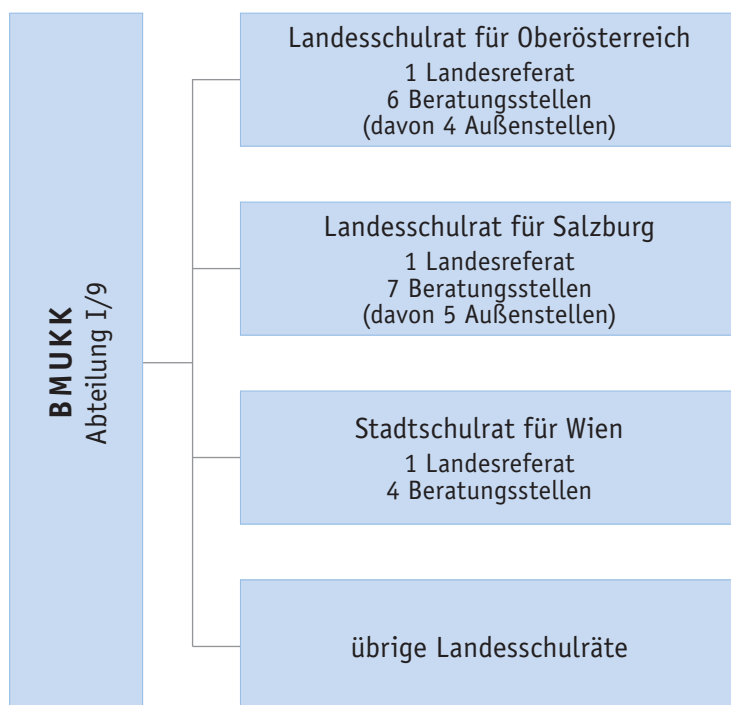
²⁵ Der Einsatz von Sozialarbeitern im System Schule wurde im Rahmen verschiedener Projekte erprobt.

Organisation

Übersicht

16 Die folgende Abbildung veranschaulicht den organisatorischen Aufbau des schulpsychologischen Dienstes im BMUKK, in den Landesschulräten für Oberösterreich und für Salzburg sowie im Stadtschulrat für Wien:

Abbildung 5: Organisationsübersicht – schulpsychologischer Dienst



Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Tabellarisch lässt sich der organisatorische Aufbau des schulpsychologischen Dienstes wie folgt darstellen:

Schulpsychologischer Dienst

Tabelle 4: Organisatorischer Aufbau des schulpsychologischen Dienstes	
Schulbehörde	Organisationseinheiten (2010)
BMUKK	Abteilung I/9 (6,38 VBÄ), 4 Referate
Landesschulrat für Oberösterreich	Abteilung B5, 2 Referate, 6 Beratungsstellen (26 VBÄ)
Landesschulrat für Salzburg	Abteilung 6, 7 Beratungsstellen (13 VBÄ)
Stadtschulrat für Wien	Abteilung „Schulpsychologie und Bildungsberatung“, 4 Referate = Beratungsstellen (30,5 VBÄ)

Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

BMUKK

- 17.1** Im BMUKK war die Abteilung I/9 (Schulpsychologie–Bildungsberatung; Gesundheitsförderung; Schulinformation) zuständig; diese war in vier Referate untergliedert. Drei dieser Referate bestanden nur aus einer Person, nämlich dem Referatsleiter. Der Leiter des vierten Referats, das drei Personen umfasste, war der Leiter der Abteilung I/9. Ihm oblag die Erstellung des fachlichen Rahmens für die schulpsychologischen Agenden und die Obsorge für eine bundeseinheitliche Vorgangsweise.

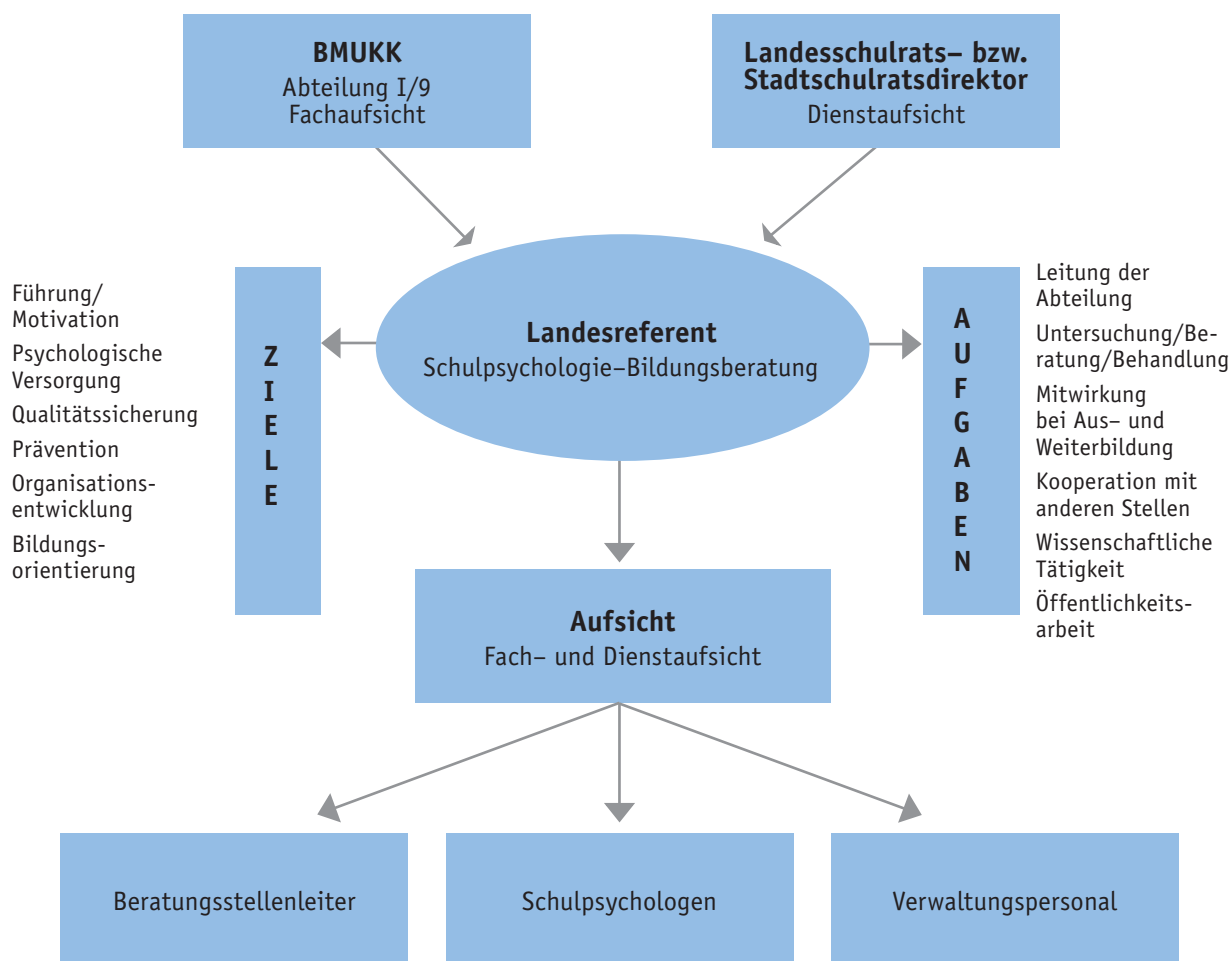
Der Personalstand der Abteilung I/9 umfasste im Jahr 2010 sieben Mitarbeiter bzw. 6,38 VBÄ. Die Personalkosten beliefen sich auf rd. 472.000 EUR.

- 17.2** Der RH beurteilte die organisatorische Zusammenfassung der Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes in einer Abteilung des BMUKK als zweckmäßig; dies galt – wegen der geringen Leitungsspanne – nicht für die Untergliederung der Abteilung in vier Referate.

Landes- bzw. Stadtschulrat

- 18.1** (1) Die fachliche und personelle Koordination für ein Bundesland oblag dem jeweiligen Landesreferenten für den schulpsychologischen Dienst.

Abbildung 6: Aufgaben eines Landesreferenten



Quellen: Landesschulrat für Oberösterreich; RH

(2) Im Amt des Landesschulrats für Oberösterreich nahm die Abteilung B5 (Schulpsychologie-Bildungsberatung) die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes wahr. Die Leiterin dieser Abteilung war die Landesreferentin für Oberösterreich.

Schulpsychologischer Dienst

Weiters gab es sechs Beratungsstellen, von denen zwei (Linz-Stadt/Mühlviertel und Linz-Land)²⁶ im Gebäude des Landesschulrats für Oberösterreich untergebracht waren. Die übrigen Beratungsstellen waren als Außenstellen in Gmunden, Ried im Innkreis, Steyr und Wels eingerichtet.²⁷

Der Personalstand umfasste im Jahr 2010 34 Mitarbeiter bzw. rd. 26 VBÄ.²⁸ Die Personalausgaben beliefen sich auf rd. 1,65 Mio. EUR; zusätzlich waren neun freie Dienstnehmer im Einsatz (Personalausgaben: rd. 220.000 EUR).

(3) Im Amt des Landesschulrats für Salzburg nahm die Abteilung 6 (Pädagogisch-psychologischer Dienst und Bildungsberatung) die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes wahr. Diese Abteilung war nicht im Hauptgebäude des Amtes des Landesschulrats untergebracht, sondern in einer nahe gelegenen Expositur.

In Salzburg gab es sieben Beratungsstellen, von denen zwei (Salzburg-Stadt und Salzburg-Umgebung I) im Amt des Landesschulrats eingerichtet waren.

Die übrigen Beratungsstellen waren als Außenstellen in Hallein, St. Johann im Pongau, Seekirchen (Salzburg-Umgebung II), Tamsweg und Zell am See eingerichtet.

Der Personalstand umfasste im Jahr 2010 15 Mitarbeiter bzw. rd. 13 VBÄ.²⁹ Die Personalausgaben beliefen sich auf rd. 830.000 EUR; zusätzlich waren sechs freie Dienstnehmer im Einsatz (Personalausgaben: rd. 140.000 EUR).

(4) Im Amt des Stadtschulrats für Wien nahm die Abteilung Schulpsychologie-Bildungsberatung die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes wahr. Die Abteilung war in vier Referate gegliedert; jedes Referat fungierte als Beratungsstelle. Die vier Beratungsstellen waren – im Gegensatz zu jenen in Oberösterreich und Salzburg – nicht für eine

²⁶ Linz-Stadt/Mühlviertel für die Bezirke Linz-Stadt, Freistadt, Perg, Rohrbach und Urfahr-Umgebung; Linz-Land für die Bezirke Eferding und Linz-Land.

²⁷ Gmunden für die Bezirke Gmunden und Vöcklabruck; Ried im Innkreis (Innviertel) für die Bezirke Braunau, Ried und Schärding; Steyr für die Bezirke Kirchdorf, Steyr-Land sowie Steyr-Stadt und Wels für die Bezirke Grieskirchen, Wels-Land und Wels-Stadt.

²⁸ inkl. Verwaltungspersonal, ohne freie Dienstnehmer

²⁹ inkl. Verwaltungspersonal, ohne freie Dienstnehmer



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst

bestimmte Region, sondern für bestimmte Schularten zuständig; es gab in Wien keine Außenstellen.³⁰

Der Personalstand umfasste im Jahr 2010 36 Mitarbeiter bzw. rd. 30,5 VBÄ.³¹ Die Personalausgaben beliefen sich auf rd. 1,32 Mio. EUR; zusätzlich waren 15 freie Dienstnehmer im Einsatz (Personalausgaben: rd. 310.000 EUR für den Zeitraum 1. Dezember 2009 bis 31. März 2011)³².

18.2 Der RH beurteilte die Organisation des schulpsychologischen Dienstes in Oberösterreich, Salzburg und Wien grundsätzlich als zweckmäßig. In Oberösterreich und Salzburg ermöglichte die Einrichtung von mehreren Außenstellen den leichteren Zugang für die Ratsuchenden. Aufgrund der besonders hohen Schuldichte im Ballungsraum Wien entsprach die Aufteilung der Zuständigkeiten der zentral im Stadtschulrat für Wien untergebrachten Beratungsstellen nach Schultypen den Erfordernissen.

18.3 *Der Stadtschulrat für Wien merkte in seiner Stellungnahme an, dass der Personalstand des schulpsychologischen Dienstes 25 VBÄ für Schulpsychologen und 5,5 VBÄ für Sekretariatskräfte umfasse.*

Freie Dienstnehmer – Vereinspsychologen

19.1 (1) Im Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode (2008 bis 2013) war im Kapitel Bildung als Maßnahme zur Qualitätssicherung der Ausbau des schulpsychologischen Dienstes angeführt. In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung vom Jänner 2009 teilte das BMUKK mit, dass die Schulpsychologie um 20 % (das wären rd. 27 Planstellen) aufgestockt werde.

(2) Im Zusammenhang mit Überlegungen zum Ausbau der Gewaltprävention (z.B. Projekt Weiße Feder) quantifizierte das BMUKK den Mehrbedarf an Psychologen mit 30 Planstellen. Aufgrund der Budgetlage und der Notwendigkeit, im gesamten Ressort Planstellen einzusparen, wurde dieser Mehrbedarf jedoch nicht durch zusätzliche Planstellen abgedeckt.

³⁰ Referat 1: Beratungsstelle für allgemein bildende Pflichtschulen; Referat 2: Beratungsstelle für allgemein bildende höhere Schulen; Referat 3: Beratungsstelle für Berufsschulen und Referat 4: Beratungsstelle für berufsbildende mittlere und höhere Schulen.

³¹ inkl. Verwaltungspersonal, ohne freie Dienstnehmer

³² Infolge von Personalfluktuationen waren gleichzeitig höchstens zwölf freie Dienstnehmer beschäftigt.

Schulpsychologischer Dienst

(3) Zur Abdeckung des zusätzlichen Personalbedarfs im Bereich Schulpsychologie stellten die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien ab November 2009 mittels freier Dienstverträge weitere Psychologen zur Unterstützung des schulpsychologischen Dienstes im Bereich Gewaltprävention an. In Oberösterreich kamen neun, in Salzburg sechs und in Wien fünfzehn Psychologen jeweils halbbeschäftigt (20 Wochenstunden) als freie Dienstnehmer zum Einsatz.

(4) Arbeitsrechtliche Bedenken veranlassten das BMUKK, von der Beschäftigung freier Dienstnehmer abzugehen. Im Jänner 2011 wurde der Verein „Österreichisches Zentrum für psychologische Gewaltprävention im Schulbereich (ÖZPGS)“ gegründet. Die Mitglieder des Vereins waren das BMUKK und der Verein „KulturKontaktAustria“, der seinerseits hauptsächlich vom BMUKK gefördert wurde.³³ Obmann des Vereins ÖZPGS war der Leiter der Abteilung I/9 des BMUKK.

(5) Das ÖZPGS stellte ab April 2011 die im Bereich Gewaltprävention bis dahin als freie Dienstnehmer tätigen Psychologen (Vereinspsychologen) an. Da kein Dienstverhältnis mit dem BMUKK bestand, schienen die Gehälter der Vereinspsychologen nicht als Personalausgaben des BMUKK auf; die Ausgaben für den Verein ÖZPGS waren für das BMUKK Sachausgaben.

Im Jahr 2011 gab es österreichweit 46 Vereinspsychologen, davon entfielen auf Oberösterreich acht (zwischen 19 und 38 Wochenstunden), auf Salzburg fünf (zwischen 19 und 28 Wochenstunden) und auf Wien sechs (jeweils 30 Wochenstunden). Für diese Psychologen war die Teilnahme an der Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst nicht vorgesehen.³⁴

(6) Vereinszweck des ÖZPGS war die Wahrnehmung folgender Aufgaben:

- Mitarbeit bei Projekten zur Gewaltprävention;
- psychologische Beratung von Schülern, Eltern und Lehrern bei Fragen von Gewalt;
- Unterstützung von Schulen bei der Entwicklung standortspezifischer Konzepte zur umfassenden Gewaltprävention;

³³ Weitere Fördergeber des Vereins KulturKontaktAustria waren die Austrian Development Agency und das BMWF.

³⁴ Die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst war ausschließlich für die Schulpsychologen des Bundes vorgesehen; Vereinspsychologen zählten nicht zu diesem Personenkreis.

- Mitwirkung bei der Lehrerfortbildung im Bereich Gewaltprävention sowie
- Durchführung von Fortbildungsprogrammen zur Gewaltprävention.

(7) Gemäß den Dienstverträgen hatten die Vereinspsychologen keine Tätigkeiten durchzuführen, die dem schulpsychologischen Dienst vorbehalten waren. Die Vereinspsychologen waren vor allem an den Schulen tätig (z.B. eigene Sprechtage an Schulen, Konfliktbearbeitung, Präventionsarbeit mit Gruppen/Klassen, Schulentwicklungsberatung).

Ungeachtet ihres Dienstverhältnisses zum ÖZPGS waren die Vereinspsychologen dem jeweiligen schulpsychologischen Dienst bei den Landesschulräten bzw. beim Stadtschulrat für Wien zugeordnet und hatten ihre Aufgaben in Kooperation mit dem schulpsychologischen Dienst zu erfüllen.

Die Vereinspsychologen hatten – unabhängig vom schulpsychologischen Dienst – eigene Dokumentationen zu führen und Arbeitsberichte zu erstellen, die dem ÖZPGS zugeleitet wurden.

19.2 Die Beschäftigung von freien Dienstnehmern bzw. Vereinspsychologen (ab April 2011) zur Unterstützung des schulpsychologischen Dienstes beim Ausbau der Gewaltprävention führte insbesondere bei der Personalverwaltung und der Dokumentation der Aufgabenerfüllung zu Doppelgleisigkeiten.

Mit der Gründung des Vereins ÖZPGS wurde ein neuer Rechtsträger geschaffen, der gänzlich dem Verantwortungsbereich des BMUKK zuzurechnen war. Neben den Schulpsychologen traten nunmehr Vereinspsychologen auf, die nicht über die spezielle Ausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst verfügten; sie deckten nur einen eingeschränkten Bereich (Gewaltprävention) des Tätigkeitsspektrums des schulpsychologischen Dienstes ab. Dadurch entstand im Bereich der Landesschulräte bzw. des Stadtschulrats für Wien eine Art „Zwei-Klassen-Gesellschaft“ innerhalb der Psychologen.

Aus haushaltsrechtlicher Sicht bemängelte der RH, dass die Beschäftigung von Vereinspsychologen zu einer Verlagerung der Personalausgaben hin zu den Sachausgaben führte. Dies kam letztlich einer Umgehung des Stellenplans des Bundes gleich und widersprach dem im Bundeshaushaltsgesetz niedergelegten Grundsatz der Budgetwahrheit.³⁵

³⁵ Vgl. in diesem Zusammenhang auch RH-Bericht „Kosten der medizinischen Versorgung im Strafvollzug“, Reihe Bund 2012/3, TZ 35 f.

Schulpsychologischer Dienst

Der RH empfahl dem BMUKK, die ursprünglich geplante Aufstockung der Planstellen für Schulpsychologen durchzuführen, um das eingesetzte Personal bei den Personalausgaben auszuweisen und nicht bei den Sachausgaben zu verbergen. Der Verein ÖZPGS wäre aufzulösen und die Vereinspsychologen wären als Schulpsychologen in den Bundesdienst zu überführen. Damit wäre die Transparenz des Bundeshaushalts gewährleistet und dem Grundsatz der Budgetwahrheit Rechnung getragen.

19.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMUKK sei die Auflösung des Vereins ÖZPGS unter gleichzeitiger Übernahme der dort Bediensteten in ein privatrechtliches Dienstverhältnis zum Bund mangels vorhandener Planstellen nicht möglich. Weiters sei für die Jahre 2012 bis 2014 im Bereich des Verwaltungspersonals des Bundes ein Aufnahmestopp festgelegt.*

(2) Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich sei der Kritik des RH vorbehaltlos zuzustimmen. Der Einsatz von Vereinspsychologen und deren Integration in das flächendeckende Regionalnetz der sechs Beratungsstellen verursache deren Leitern dieselbe Mehrarbeit wie bei der Zuteilung von regulären Planstellen; eine entsprechende Höherbewertung der Leiterstelle erfolge jedoch nicht.

19.4 Der RH hielt gegenüber dem BMUKK fest, dass der Ausbau des schulpsychologischen Dienstes im Regierungsprogramm für die Jahre 2008 bis 2013 ausdrücklich festgehalten war; die erforderlichen Planstellen wären daher vorzusehen gewesen. Die als Notlösung gewählte Vereinskonstruktion stellt aus Sicht des RH eine Umgehung des Stellenplans dar.

Aufgaben und Aufgabenerfüllung

Aufgaben der Schulpsychologen

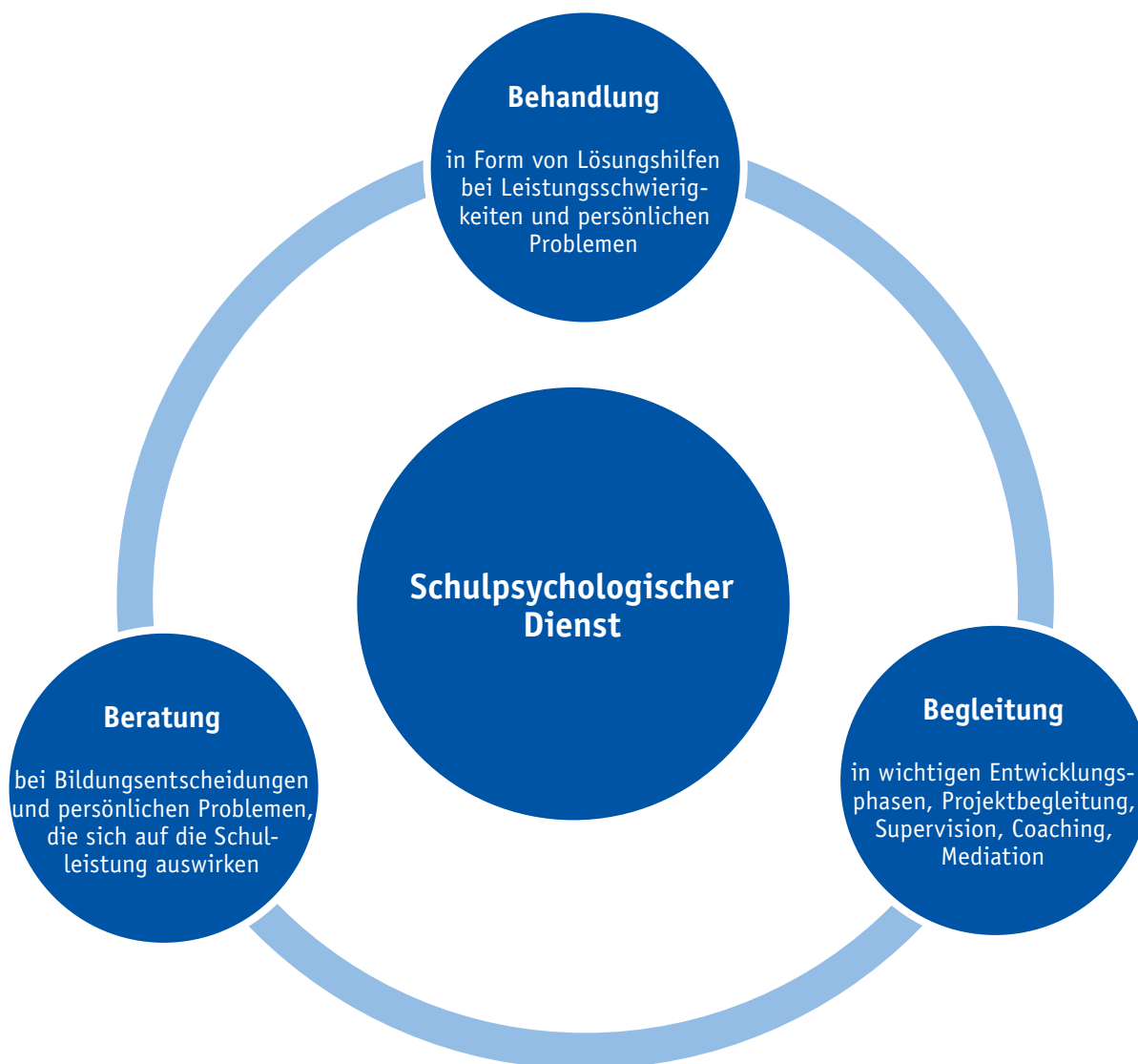
20.1 (1) Schulpsychologen waren akademisch ausgebildete Psychologen (abgeschlossenes Studium der Psychologie), die zusätzlich die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst (Schulung am Arbeitsplatz, Selbststudium und Ausbildungslehrgang) absolviert hatten.³⁶

(2) Der Erlass des BMUKK „Aufgaben und Struktur der Schulpsychologie-Bildungsberatung“ regelte die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes im Einzelnen.

³⁶ In den Jahren 2006, 2008 und 2010 fanden Ausbildungslehrgänge statt, die von insgesamt 34 Teilnehmern absolviert wurden. Die Ausbildungslehrgänge dauerten jeweils sechs Wochen.

Nachstehende Abbildung zeigt das Leistungsprofil des schulpsychologischen Dienstes:

Abbildung 7: Leistungsprofil – schulpsychologischer Dienst



Quellen: BMUKK; RH

Schulpsychologischer Dienst

Der schulpsychologische Dienst stand als in das Schulsystem integrierte Einrichtung allen am schulischen Bildungsprozess beteiligten Personen (Schüler, Lehrer, Eltern bzw. Erziehungsberechtigte) zur Verfügung.

Während zu Beginn der Schulpsychologie die Vermittlung berufsbezogener Informationen für Schulabgänger im Vordergrund stand, trat später die psychologische Beratung in den Vordergrund; in jüngster Zeit gewann die Gewaltprävention an Bedeutung (siehe TZ 15).

(3) Im Bereich der Bildungsberatung waren neben den Schulpsychologen auch weitere Unterstützer im System Schule (v.a. Schüler- und Bildungsberater) und auch außerhalb desselben (z.B. BIFO – Beratung für Bildung und Beruf) im Einsatz.

20.2 Die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes waren sehr breit gefasst. Zur Erhöhung der Effizienz des schulpsychologischen Dienstes empfahl der RH dem BMUKK, das Aufgabenprofil zu evaluieren und an die aktuellen Bedürfnisse anzupassen. Nach Ansicht des RH könnte bspw. die Beratung bei Bildungsentscheidungen (insbesondere hinsichtlich der Schullaufbahn) künftig verstärkt von den sonstigen Unterstützern im System Schule (z.B. Schüler- und Bildungsberatern) durchgeführt werden.

20.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Grundlagen zur Evaluierung des Aufgabenprofils erarbeitet worden. Weiters sei vorgesehen, die Rolle des schulpsychologischen Dienstes im Rahmen der Bildungsberatung zu überdenken und vor dem Hintergrund veränderter Bedürfnisse zu präzisieren.*

(2) *Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien würde die Beratung bei Bildungsentscheidungen seit etwa sechs Jahren verstärkt von Schüler- und Bildungsberatern wahrgenommen.*

Erfüllung der Aufgaben

21.1 (1) Das BMUKK erarbeitete für die Dokumentation der Tätigkeiten des schulpsychologischen Dienstes einen Richtlinienkatalog, um die einheitliche Erfassung der Daten zu gewährleisten. Der Richtlinienkatalog sah die Verwendung von Dokumentationsbögen, einheitliche Tabellen für die bundesweite Fallstatistik sowie jährliche Tätigkeitsberichte vor.

Die Landesschulräte für Oberösterreich und für Salzburg sowie der Stadtschulrat für Wien verwendeten jeweils unterschiedliche Dokumentationsbögen. Sie erfassten einen Teil der vom BMUKK für die Erstel-



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

**Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst**

lung der Fallstatistik benötigten Daten; weitere Aufzeichnungen zu einzelnen Tätigkeitsbereichen erfolgten elektronisch oder händisch. Um die geforderten Daten für die Tabellenblätter der Fallstatistik zusammenzuführen, verwendeten diese Schulbehörden verschiedene Datenbanken.

Die Tabellenblätter zur Fallstatistik unterschieden folgende acht Bereiche:

- Beratung einzelner Schüler nach Anmeldegrund (Einzelfallarbeit);
- Anzahl von Kontakten im Zusammenhang mit Untersuchung, Beratung und Behandlung von Schülern;
- sonstige Auskünfte und Beratungen;
- Beratung, Coaching und Supervision von Lehrern;
- Behandlungen;
- Arbeit an Schulen;
- Systemarbeit;
- Öffentlichkeitsarbeit.

Die Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes war in den Jahresberichten, die der jeweilige Landesreferent zusammenstellte, dokumentiert. Die Abteilung I/9 des BMUKK erstellte mehrmals pro Jahr Ergebnisberichte zu einzelnen Themenkreisen; sie fasste diese Jahresberichte jedoch nicht zu einem umfassenden österreichweiten Jahresbericht zusammen. Die Tätigkeit der Vereinspsychologen war in einem eigenen Bericht des Vereins ÖZPGS dargestellt.

(2) Der Großteil der Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes entfiel auf die Einzelfallarbeit³⁷. Dabei unterschied man zwischen den fünf Anmeldegründen

- Bildungsberatung einerseits und
- Lernen, Verhalten, Lernen/Verhalten/Emotionales und Krisen andererseits.

³⁷ Die Einzelfallarbeit umfasste vor allem psychologische Untersuchungen (Diagnostik), Beratungen und Sachverständigentätigkeit (Erstellung von Gutachten für schulische Entscheidungen).

Schulpsychologischer Dienst

Definitionen der angeführten Kategorien fehlten; es gab beispielhafte Hinweise, wie einzelne Sachverhalte zuzuordnen wären. So zählten Fragestellungen zur Schulreife bzw. zum Überspringen von Schulstufen zur Bildungsberatung, jene zum sonderpädagogischen Förderbedarf entweder zu Lernen, zu Verhalten oder zu Lernen/Verhalten/Emotionales und jene im Zusammenhang mit Schulangst und Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitätsstörung zu Lernen/Verhalten/Emotionales. Unter Krisen waren auch externe Ereignisse (z.B. Selbstmord einer nahestehenden Person, Elementarereignisse) zu subsumieren.

(3) Die Dokumentation der Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes wurde – ungeachtet der Vorgaben (z.B. Tabellenblätter für Fallstatistik) des BMUKK – im Einzelnen unterschiedlich gehandhabt. So ordneten die Schulpsychologen gleichgelagerte Fälle unterschiedlichen Kategorien (z.B. Lernen; Verhalten; Lernen/Verhalten/Emotionales) zu. Weiters gab es in allen überprüften Schulbehörden in Oberösterreich, Salzburg und Wien wiederholt fehlerhafte Zählungen der Kontakte während einer Fallbearbeitung. In einigen Fällen erfolgten die Eintragungen der Schulpsychologen zu den weiteren Tätigkeiten (das waren Kurzberatungen, separate Lehrerberatungen und Systemarbeit) in großem zeitlichen Abstand.

- 21.2** (1) Eindeutige Definitionen zur Einordnung von Sachverhalten in die einzelnen Kategorien für die Einzelfallarbeit fehlten. Die in den Tabellenblättern für die Fallstatistik gebotenen Ausfüllhilfen bzw. vereinzelt Hinweisen führten zu keiner einheitlichen Datenerfassung. Dieser Mangel verursachte eine eingeschränkte Validität und Aussagekraft der Daten in den Fallstatistiken und den jeweiligen Jahresberichten bzw. Ergebnisberichten.

Der RH empfahl dem BMUKK, die Vorgaben für die Dokumentation der Tätigkeiten des schulpsychologischen Dienstes so zu gestalten, dass sowohl die einzelnen Fälle als auch die weiteren Tätigkeiten klar abgrenzbar den einzelnen Kategorien zugeordnet werden können. Erforderlichenfalls wären die verwendeten Kategorien zu überarbeiten.

(2) Nach Ansicht des RH wäre es überdies zweckmäßig, seitens des BMUKK – aufbauend auf die Jahresberichte der Landesreferenten – jährlich einen österreichweiten Gesamtbericht über die Leistungen des schulpsychologischen Dienstes zu erstellen und den Landesreferenten zugänglich zu machen. In diesem Bericht wäre – bis zur Überführung der Vereinspsychologen in den schulpsychologischen Dienst – zweckmäßigerweise auch die Tätigkeit der Vereinspsychologen zu berücksichtigen. Dies würde quantifizierbare Vergleiche der Aufgabenerfüllung des schulpsychologischen Dienstes ermöglichen und zur Transparenz



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

**Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst**

beitragen. Außerdem könnten die Gesamtberichte dazu dienen, besondere Problemfelder zu erkennen und allfällige Präventionsmaßnahmen zu ergreifen.

21.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMUKK sei geplant, eine Arbeitsgruppe damit zu beauftragen, das bestehende Dokumentationssystem nachzuschärfen. Weiters beabsichtige das BMUKK, jährlich einen ausführlichen Gesamtbericht zu erstellen.*

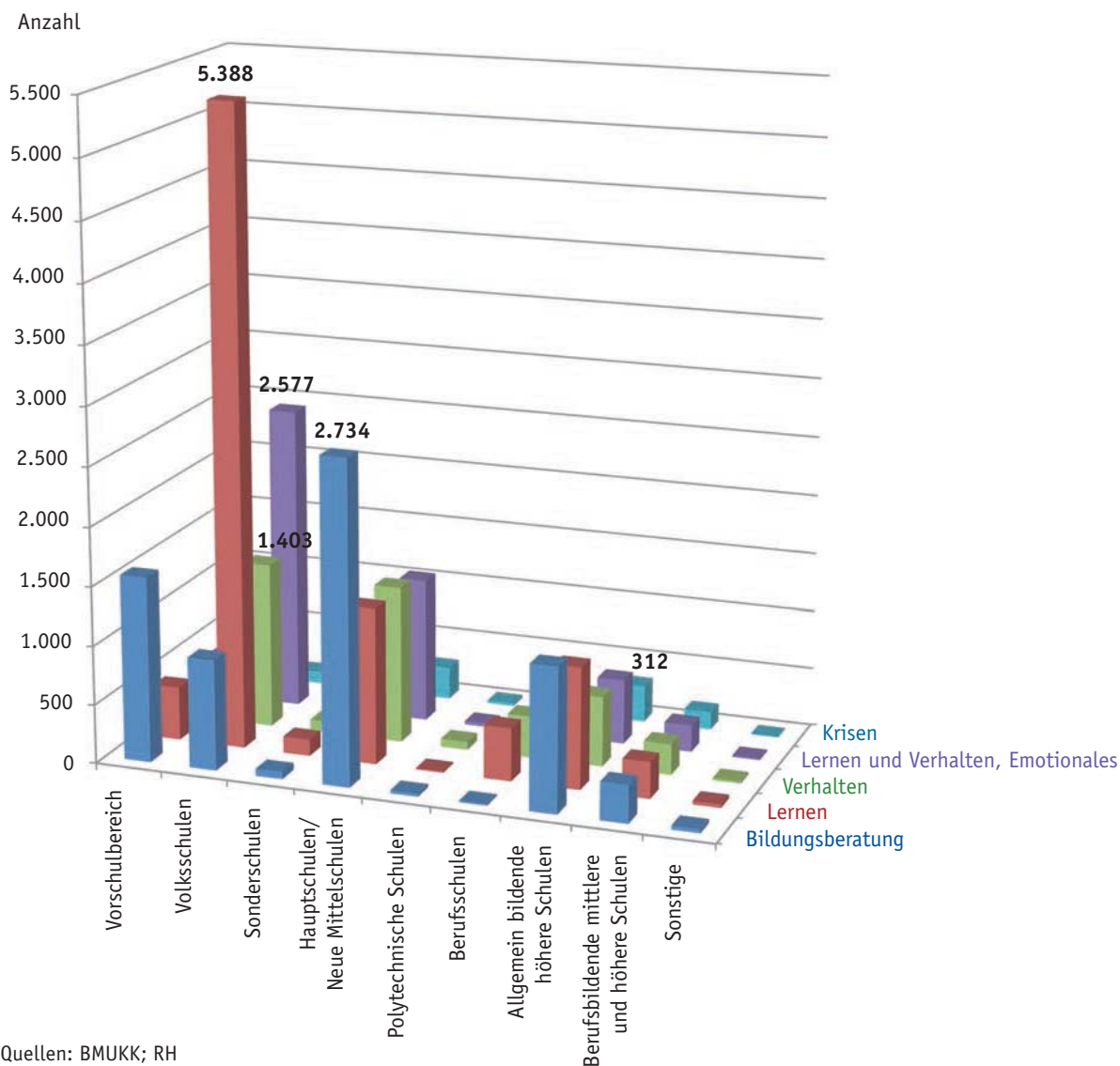
(2) *Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien sei die Einrichtung einer Arbeitsgruppe beschlossen worden. Diese solle insbesondere versuchen, die einzelnen Kategorien möglichst klar abgrenzbar zu operationalisieren.*

22.1 (1) Die Auswertung der gesammelten Daten zur Einzelfallarbeit wies für das Schuljahr 2009/2010 – gegliedert nach Schularten und Anmeldegrund – österreichweit folgende Fallzahlen aus:³⁸

³⁸ Detaillierte Zahlenwerte zu den Abbildungen 8 bis 11 finden sich in tabellarischer Form im Anhang.

Schulpsychologischer Dienst

Abbildung 8: Einzelfallararbeit (Anzahl der Schüler) – Österreich (Schuljahr 2009/2010)

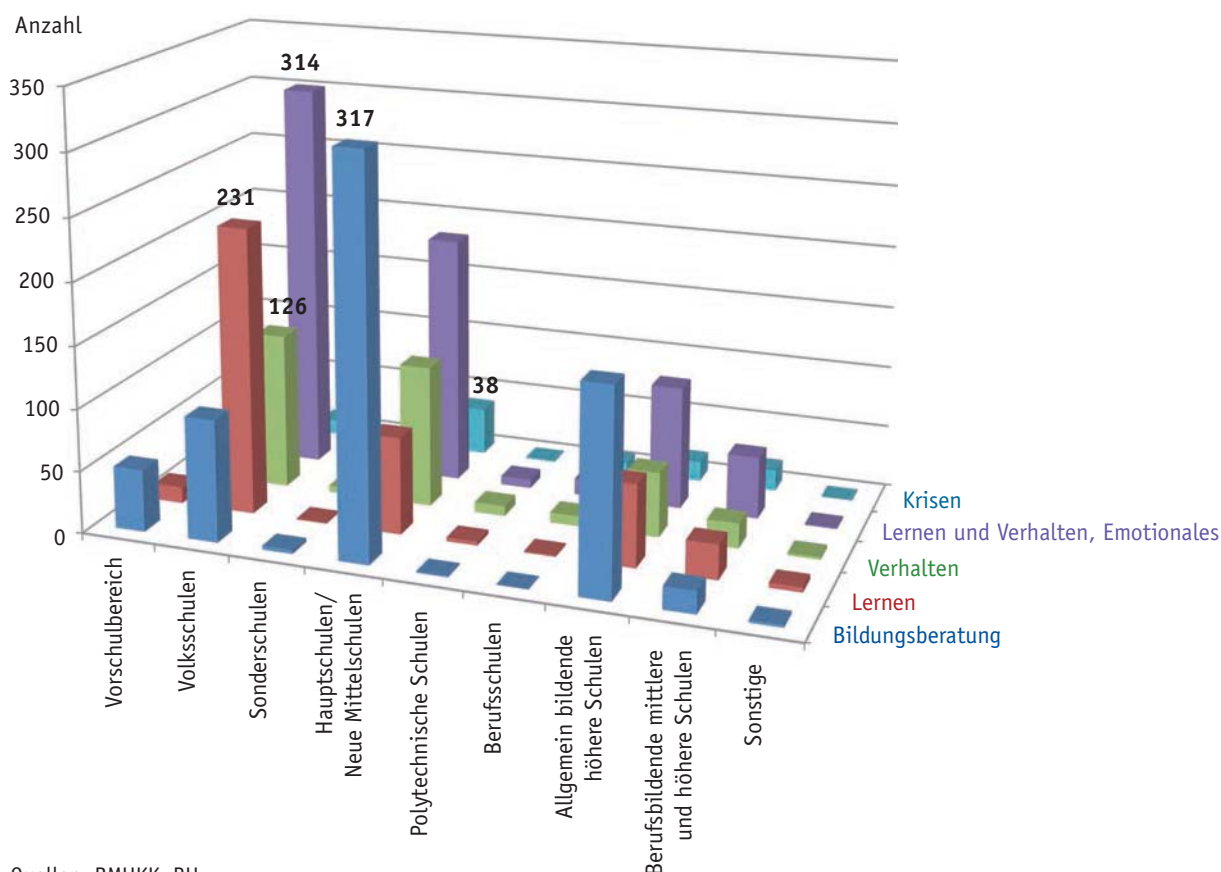


Im Schuljahr 2009/2010 gab es insgesamt 1.051.603 Schüler an Österreichs Schulen. Der Anteil jener Schüler, die den schulpsychologischen Dienst in Anspruch nahmen (26.655 Schüler), betrug rd. 2,5 %.

Die höchsten Schülerzahlen bei allen Anmeldegründen entfielen auf die Volksschulen (Lernen: 5.388; Verhalten: 1.403 und Lernen/Verhalten/Emotionales: 2.577 Schüler), auf die Hauptschulen/Neue Mittelschulen (Bildungsberatung: 2.734) sowie auf die allgemein bildenden höheren Schulen (Krisen: 312 Schüler).

Die Daten des Landesschulrats für Oberösterreich ergaben folgendes Bild:

Abbildung 9: Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Oberösterreich (Schuljahr 2009/2010)



Quellen: BMUKK; RH

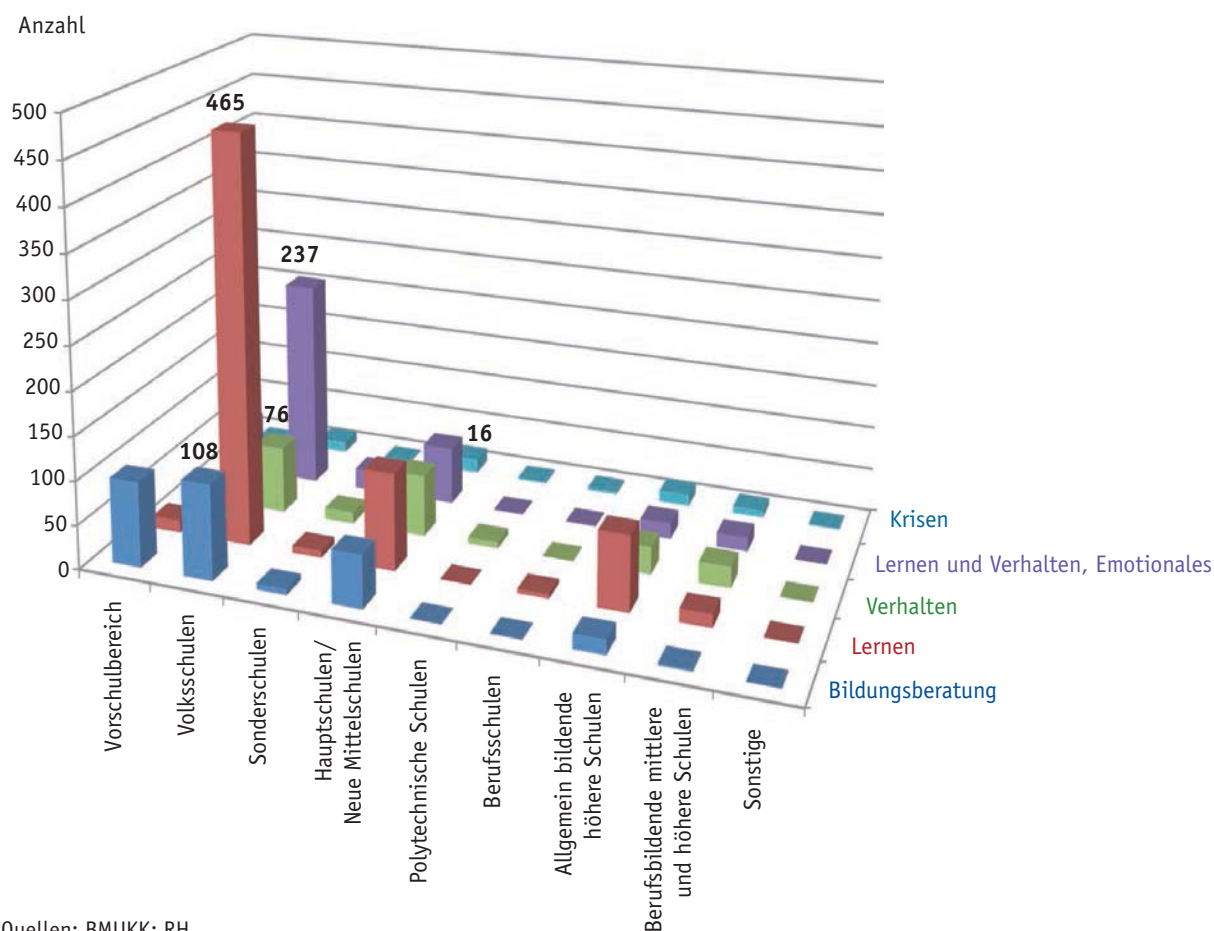
Im Schuljahr 2009/2010 gab es in Oberösterreich insgesamt 196.773 Schüler. Der Anteil jener Schüler, die den schulpsychologischen Dienst in Anspruch nahmen (2.200 Schüler), betrug rd. 1,1 %.

Die höchsten Schülerzahlen bei allen Anmeldegründen entfielen auf die Volksschulen (Lernen: 231; Verhalten: 126; Lernen/Verhalten/Emotionales: 314 Schüler) und auf die Hauptschulen/Neue Mittelschulen (Bildungsberatung: 317; Krisen: 38 Schüler).

Die Daten des Landesschulrats für Salzburg ergaben folgendes Bild:

Schulpsychologischer Dienst

Abbildung 10: Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Salzburg (Schuljahr 2009/2010)



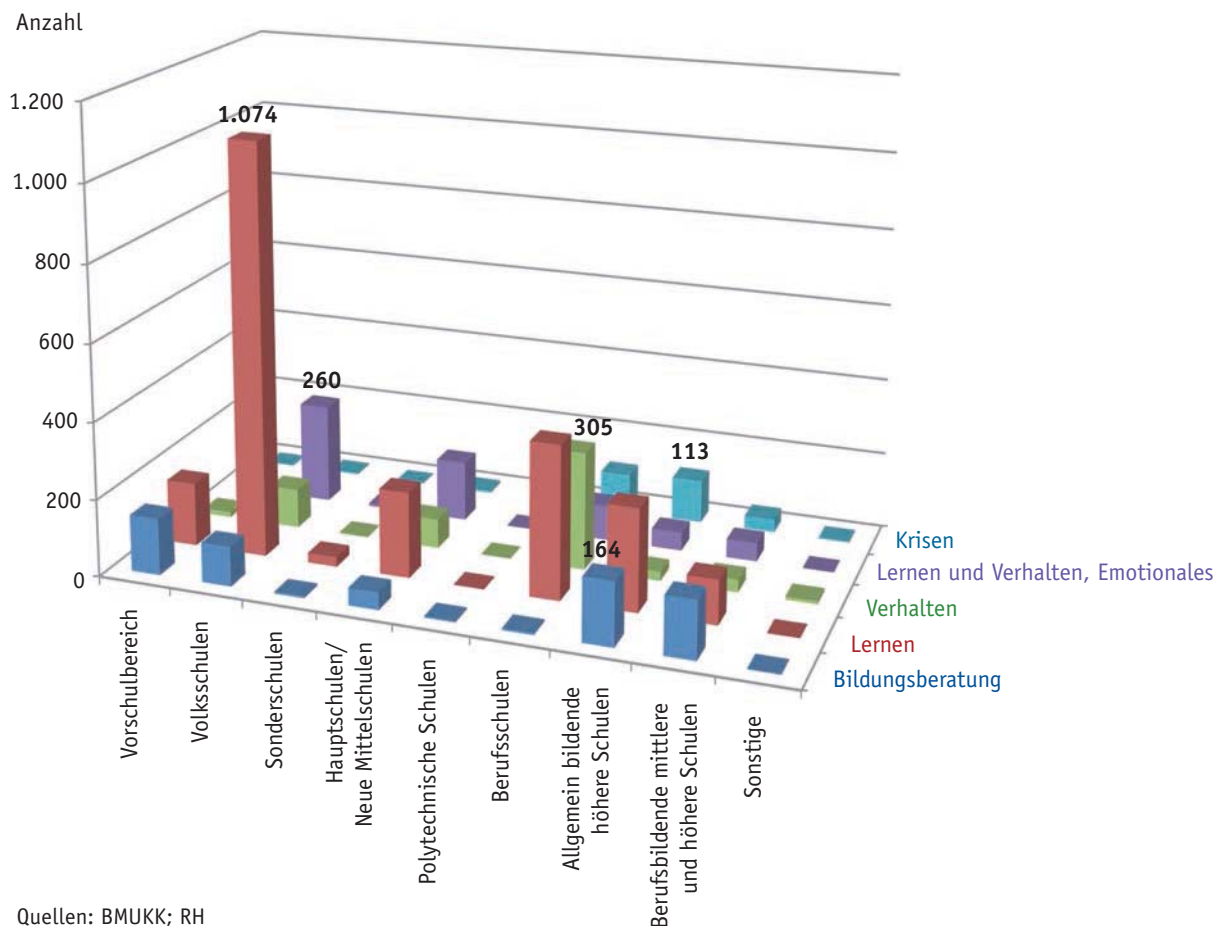
Quellen: BMUKK; RH

Im Schuljahr 2009/2010 gab es in Salzburg insgesamt 73.396 Schüler. Der Anteil jener Schüler, die den schulpsychologischen Dienst in Anspruch nahmen (1.695 Schüler), betrug rd. 2,3 %.

Die höchsten Schülerzahlen je Anmeldegrund entfielen auf die Volksschulen (Bildungsberatung: 108; Lernen: 465; Verhalten: 76; Lernen/Verhalten/Verhalten/Emotionales: 237 Schüler) und auf die Hauptschulen/Neue Mittelschulen (Krisen: 16 Schüler).

Die Daten des Stadtschulrats für Wien ergaben folgendes Bild:

Abbildung 11: Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Wien (2009)



Im Schuljahr 2009/2010 gab es in Wien insgesamt 182.046 Schüler. Der Anteil jener Schüler, die den schulpsychologischen Dienst in Anspruch nahmen (4.348 Schüler), betrug rd. 2,4 %.

Die höchsten Schülerzahlen je Anmeldegrund entfielen auf die Volksschulen (Lernen: 1.074; Lernen/Verhalten/Emotionales: 260 Schüler), die Berufsschulen (Verhalten: 305 Schüler) sowie auf die allgemein bildenden höheren Schulen (Bildungsberatung: 164; Krisen: 113 Schüler).

(2) Neben der Einzelfallarbeit bildeten Kurzberatungen, separate Lehrerberatungen und die Systemarbeit (meist direkt an den Schulen) weitere Tätigkeitsfelder des schulpsychologischen Dienstes. Die folgende Tabelle enthält ein Mengengerüst für das Schuljahr 2009/2010:

Schulpsychologischer Dienst

Tabelle 5: Schulpsychologischer Dienst – weitere Tätigkeiten (Schuljahr 2009/2010)				
	Österreich	Oberösterreich	Salzburg	Wien ¹
	Anzahl			
Kurzberatungen ²	54.258	2.667	8.334	12.439
separate Lehrerberatungen ³	3.104	506	218	624
Systemarbeit ⁴	6.644	186	196	2.971

¹ Kalenderjahr 2009

² Unter Kurzberatungen waren die nicht fallbezogenen Kontakte sowie Telefonberatungen und Auskünfte erfasst; gezählt wurde die Anzahl der Kontakte.

³ Separate Lehrerberatungen umfassten die Beratung, das Coaching und die Supervision von Lehrern, die ohne Direktbezug zu einem Schüler durchgeführt wurden; gezählt wurde die Anzahl der Lehrer.

⁴ Zur Systemarbeit zählten u.a. die Teilnahme an Konferenzen und Sprechtagen, Moderationen und Vorträge; gezählt wurde deren Anzahl.

Quelle: BMUKK

Ein weiteres Tätigkeitsfeld war die Öffentlichkeitsarbeit. Sie umfasste u.a. die Gestaltung von Prospekten, das Verfassen von Fachartikeln, Interviews sowie die Präsentation des schulpsychologischen Dienstes.

(3) Das BMUKK wertete das gesamte Datenmaterial der – von den Landesreferenten übermittelten – Fallstatistiken aus, indem es themenbezogene Ergebnisberichte erstellte.

22.2 (1) Im Schuljahr 2009/2010 nahmen österreichweit rd. 2,5 % der Schüler die Hilfe des schulpsychologischen Dienstes in Anspruch. Die Inanspruchnahme bei den überprüften Landesschulräten bzw. beim Stadtschulrat für Wien war unterschiedlich: In Oberösterreich betrug sie 1,1 %, in Salzburg 2,3 % und in Wien 2,4 %.

Abweichend von den Ergebnissen bei den Landesschulräten für Oberösterreich und für Salzburg gab es beim Stadtschulrat für Wien bei den einzelnen Anmeldegründen Höchstwerte nicht nur an Volksschulen und Hauptschulen/Neue Mittelschulen, sondern auch an allgemein bildenden höheren Schulen (Krise) und Berufsschulen (Verhalten).

(2) Der RH empfahl dem BMUKK, die vorhandenen Daten aus den Tabellenblättern zu den Fallstatistiken, den Jahresberichten der Landesreferenten sowie aus den Ergebnisberichten künftig noch stärker zur strategischen Ausrichtung der inhaltlichen Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes heranzuziehen (siehe auch TZ 25).



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst

22.3 (1) Laut Stellungnahme des BMUKK würden – der Empfehlung des RH entsprechend – seit 2012 verstärkt bundesländervergleichende Analysen aus den Daten der Fallstatistiken erstellt und im Hinblick auf die strategische Steuerung diskutiert.

(2) Der Landesschulrat für Oberösterreich gab an, er sei durch das Prüfungsergebnis des RH auf Fehlerquellen aufmerksam geworden: Durch einen Übertragungsfehler in einer Beratungsstelle und ein vorübergehendes Bürochaos in einer anderen Beratungsstelle seien im Schuljahr 2009/2010 anstelle der tatsächlichen 2.440 Schüler, die schulpsychologische Hilfe in Anspruch genommen hätten, nur 2.200 Schüler gemeldet worden.

Diese Überprüfung habe auch ergeben, dass die Anzahl der Kurzzeitberatungen vom Landesschulrat für Oberösterreich falsch gemeldet worden sei, weil in vier der sechs Beratungsstellen die Kurzzeitberatungen gar nicht gezählt worden seien. Aufgrund einer nachträglichen Schätzung sei von rd. 8.000 bis 10.000 Kurzzeitberatungen im Schuljahr 2009/2010 auszugehen. Weiters sei die ursprünglich angegebene Anzahl der separaten Lehrerberatungen (506) auf 593 und jene der Systemarbeit (186) auf 1.327 zu erhöhen.

22.4 Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Oberösterreich, dass die aufgetretenen Diskrepanzen auf bestehende Unklarheiten in der korrekten Datenerfassung schließen lassen. Der RH verwies diesbezüglich auf seine Ausführungen in TZ 21.

Projekte

23.1 Die Abteilung I/9 des BMUKK wickelte im überprüften Zeitraum 17 Projekte im Umfang von insgesamt 5,30 Mio. EUR ab. Sie betrafen grundsätzlich Materien von besonderer Aktualität und Wichtigkeit für die Schulpsychologie.

Davon entfielen sieben Projekte mit einem Umfang von rd. 3,57 Mio. EUR auf die Schulpsychologie im engeren Sinn. Schwerpunkt war die Gewaltprävention (z.B. Projekt Weiße Feder), auf die rd. 3,31 Mio. EUR entfielen.³⁹

Sechs Projekte mit einem Umfang von rd. 1,39 Mio. EUR betrafen die Bildungsberatung; die zwei größten Projekte (Studienchecker und Pro-

³⁹ Sieben Projekte: Positionierung; Schulsozialarbeit; Weiße Feder – Gewaltprävention; Evaluationsstudien zur Schulpsychologie; Gewaltprävention (freie Dienstverträge); bundesweite Fortbildungen Schulpsychologie; Legasthenie und Dyskalkulie.

Schulpsychologischer Dienst

gnoseverfahren) erforderten in den Jahren 2006 bis 2010 Ausgaben in Höhe von rd. 840.000 EUR.⁴⁰

Vier Projekte im Bereich psychologische Gesundheitsförderung beliefen sich auf rd. 350.000 EUR.⁴¹

Die durchschnittlichen jährlichen Ausgaben für alle Projekte betragen 1,06 Mio. EUR.

23.2 Der RH wies darauf hin, dass die Ausgaben für diese Projekte nicht unerheblich waren. Im Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2010 lagen sie bspw. über den jährlichen Personalausgaben des gesamten schulpsychologischen Dienstes in Salzburg. Er empfahl dem BMUKK, im Hinblick auf das Verhältnis zwischen laufenden und Projektausgaben sowie den beschränkt zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln die Notwendigkeit der Projekte künftig kritisch zu hinterfragen.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Materien der abgewickelten Projekte in der Mehrzahl über den Bereich des schulpsychologischen Dienstes hinausgegangen und hätten grundsätzliche Anliegen des BMUKK betroffen.*

23.4 Der RH entgegnete dem BMUKK, dass Projekte, die über den Bereich des schulpsychologischen Dienstes hinausgingen und von grundsätzlicher Bedeutung für das BMUKK seien, nicht vorrangig aus den für den schulpsychologischen Dienst vorgesehenen Mitteln bedeckt werden sollten.

Qualitätssicherung – BMUKK

Qualitätssicherungsprogramm 1999

24.1 (1) Im Rahmen einer Arbeitsbesprechung mit allen Landesreferenten des schulpsychologischen Dienstes legte das BMUKK im April 1999 u.a. folgende Zielsetzungen zur Qualitätssicherung fest:

- Erweiterung der dienstinternen Fortbildung der Schulpsychologen;
- Abstimmung der Aufgabenstruktur auf die Kompetenzen;
- Ausbau von Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation;

⁴⁰ Sechs Projekte: Koordination und Strategieentwicklung; Viele Wege – Deine Chance; Key2Success/Studienchecker; Prognoseverfahren; InfoRAT; TALK – Bildungsmotivation.

⁴¹ Vier Projekte: Expertenworkshop; Suchtprävention; Sexualerziehung; Gesundheitsförderung.



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

**Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst**

- leichte Erreichbarkeit der schulpsychologischen Beratungsstellen sowie
- Ausbau der fachlichen Vernetzung und Teamentwicklung.

Die Qualitätssicherung der Schulpsychologie-Bildungsberatung war auch Inhalt des Strategiepapiers 2010 sowie der jährlichen Arbeitsprogramme des BMUKK.

(2) Das BMUKK definierte unter Einbindung der Landesreferenten Standards zur Erfüllung. Weiters wurden Indikatoren definiert, um den Grad der Zielerreichung messbar zu machen.

Beispielsweise waren als Indikatoren für die Ausgewogenheit der schulpsychologischen Dienstleistungen Parameter hinsichtlich der Zielgruppe (z.B. 3 % der Volksschüler), des Ausmaßes der Bildungsberatung (zwischen 20 % und 40 %) und der durchschnittlichen Anzahl der Kontakte pro Fall (vier bis fünf Kontakte) festgelegt. Für die Öffentlichkeitsarbeit dienten als Messgrößen die Existenz eines Folders und einer Homepage.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die vom BMUKK verwendeten Indikatoren und den Grad der Zielerreichung:

Schulpsychologischer Dienst

Tabelle 6: Indikatoren und Zielerreichung – Schuljahr 2010/2011				
	Ziel	Oberösterreich	Salzburg	Wien
1. Ausgewogenheit – Adressaten				
Reichweiten	in % der Schüler			
Volksschulen	3,0	1,3*	4,1	3,2
Sekundarstufe I	2,0	1,4*	2,0	1,7*
Sekundarstufe II	0,5	0,4*	0,3*	1,5
Verteilung	in %			
Bildungsberatung	mind. 20,0	16,9*	23,5	13,9*
Lernen, Verhalten, Lernen/Verhalten/ Emotionales, Krisen	mind. 60,0	83,1	76,7	86,1
2. Tiefen- und Breitenwirkung				
durchschnittliche Kontakte pro Einzelfall	Anzahl			
Bildungsberatung	weniger als 3,5	3,5*	3,0	3,1
Lernen/Verhalten/Emotionales, Krisen	3,5 bis 5,5	5,4	5,7*	4,9
Anteil Behandlungen an Fallzahlen (in %)	mehr als 5	8,8	11,6	13,4
3. Systemarbeit				
Anzahl der Tätigkeiten zu Anzahl der Schulen	in %			
Volksschulen	mehr als 25	5,0*	76,0	135,0
Hauptschulen	mehr als 25	16,0*	79,0	317,0
AHS	mehr als 25	48,0	85,0	561,0
BMHS	mehr als 25	20,0*	38,0	1.493,0
Gleichverteilung der Kontakte (Anteil Lehrerkontakte in %)	mehr als 20	21,7	37,4	45,0
4. Forschung				
Teilnahme an Projekten	vorhanden	✓	✓	✓
Forschungstätigkeit	vorhanden	✓	✓	✓
5. Kooperationen mit Pädagogischen Hochschulen (Schülerberaterausbildung)				
Mitwirkung an Lehrgängen	vorhanden	✓	✓	✓
Mitwirkung an Arbeitsgemeinschaften	vorhanden	✓	✓	✓
6. Personalentwicklung				
Anzahl Teamsitzungen	mind. 6	✓	✓	✓
mind. 2 Tage pro Schulpsychologen	erfüllt	✓	✓	✓
7. Berichtswesen				
Tätigkeits-, Quartalsberichte, Datenbanken	vorhanden	✓	✓	✓
8. Öffentlichkeitsarbeit				
Beiträge pro Schulpsychologen	mehr als 3	4,9	13,2	9,6
Folder	vorhanden	✓	✓	✓
Homepage	vorhanden	✓	✓	✓

* Zielwert nicht erreicht

✓ Ziel(wert) erreicht

AHS: Allgemein bildende höhere Schulen

BMHS: Berufsbildende mittlere und höhere Schulen

Quelle: BMUKK



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

**Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst**

In Oberösterreich erreichte der schulpsychologische Dienst bei den Indikatoren Reichweiten und Bildungsberatung (beide gehörten zu dem Bereich Ausgewogenheit – Adressaten) sowie bei der Systemarbeit an den Volks-, Haupt- und berufsbildenden mittleren und höheren Schulen die Zielwerte nicht.

In Salzburg lag die Reichweite der Einzelfallberatung in der Sekundarstufe II unter dem Zielwert, die Balance zwischen Tiefen- und Breitenwirkung bei Lernen/Verhalten/Emotionales, Krisen war nicht gegeben.

In Wien lagen die Reichweite der Einzelfallberatung in der Sekundarstufe I und der Anteil der Bildungsberatung unter den jeweiligen Zielwerten.

Das BMUKK besprach die Ergebnisse der Indikatorenauswertung im Rahmen einer Leitertagung mit den Landesreferenten.

24.2 Der RH anerkannte, dass das BMUKK im Bereich des schulpsychologischen Dienstes mit der Schaffung von Indikatoren zur Messung der Zielerreichung erste Schritte zu einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung gesetzt hatte.

Er empfahl dem BMUKK, weiterhin auf das Erreichen der Zielwerte hinzuwirken und die Indikatoren in regelmäßigen Abständen zu aktualisieren.

24.3 (1) *Das BMUKK sagte dies zu.*

(2) Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich finden die Zielsetzungen vom Qualitätssicherungsprogramm 1999 breite Zustimmung. Differenzen gebe es hinsichtlich der Art der Umsetzung und der Erfassung der Zielerreichung. Die vom BMUKK verwendeten Standards und Indikatoren seien wegen mangelhafter Erfassungsmethoden, unzureichender Erfassungsgenauigkeit und ausschließlich quantitativer Zielvorstellungen für eine adäquate Darstellung der Arbeit des schulpsychologischen Dienstes in Oberösterreich ungeeignet.

(3) Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien werde grundsätzlich auf die Erreichung der vom BMUKK vorgegebenen Zielwerte geachtet. Der schulpsychologische Dienst arbeite jedoch nach gemeldetem Bedarf; dieser hänge von regionalen Gegebenheiten ab. Insbesondere sei das Nichterreichen des Zielwerts in der Bildungsberatung darin begründet, dass der Stadtschulrat für Wien seit etwa sechs Jahren die Informationsberatung bei Laufbahnentscheidungen in Richtung Schüler- und Bildungsberater bzw. Berufsorientierungsunterricht ver-

Schulpsychologischer Dienst

lagere. Dadurch würden schulpsychologische Ressourcen für neue bzw. komplexe Problemstellungen (z.B. Kriseninterventionen) frei.

Evaluationen

- 25.1**(1) Im Jahr 2007 beauftragte das BMUKK ein externes Beratungsunternehmen, eine Imagestudie der Schulpsychologie-Bildungsberatung durchzuführen und wendete hierfür 7.200 EUR auf.

Laut der zusammenfassenden Beurteilung des Beratungsunternehmens verfügte der schulpsychologische Dienst über einen hohen Bekanntheitsgrad. Er habe eine hohe Akzeptanz bei den Eltern bzw. Erziehungsberechtigten; die Nachfrage nach schulpsychologischen Leistungen werde weiter steigen.

- (2) Im Jahr 2008 vergab das BMUKK den Auftrag zur Erstellung einer internen Evaluation (Befragung von rund zwei Drittel der Schulpsychologen); die Ausgaben dafür beliefen sich auf 18.800 EUR. Im Ergebnis hielten es die befragten Schulpsychologen für notwendig, von der überwiegenden Einzelfallarbeit abzugehen und verstärkt Systemarbeit zu leisten („whole school approach“).

- (3) Eine weitere vom BMUKK extern in Auftrag gegebene Evaluation des schulpsychologischen Dienstes aus dem Jahr 2010 (Ausgaben: 59.000 EUR) zeigte Diskrepanzen zwischen Angebot und Nachfrage auf. So erhielten Eltern überwiegend Hilfe bei Fragen der Bildungsberatung, wünschten sich aber v.a. Unterstützung bei Fällen von Gewalt. Letzteres galt auch für die Lehrer; diese wünschten sich auch mehr Unterstützung bei verhaltensauffälligen Schülern.

Bei den Schülern zeigte sich die Notwendigkeit einer Verschiebung der Schwerpunkte von der Bildungsberatung hin zur Beratung bei sozialen Problemen.

- 25.2** Der RH bemängelte die Vergabe der angeführten Studien bzw. Evaluationen an externe Auftragnehmer, die insgesamt Ausgaben in Höhe von 85.000 EUR verursachten. Seiner Ansicht nach wären durch die Fallstatistiken und Jahres- bzw. Ergebnisberichte ausreichend Information und Fachkompetenz im BMUKK vorhanden gewesen, um ohne Beauftragung externer Unternehmen die Entwicklungstendenzen beim Bedarf nach unterschiedlichen schulpsychologischen Leistungen ableiten zu können.



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

**Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst**

Er empfahl dem BMUKK, künftig die Notwendigkeit der externen Vergabe von Evaluationen im Hinblick auf das im schulpsychologischen Dienst zur Verfügung stehende Datenmaterial (siehe auch TZ 22) in jedem Einzelfall kritisch zu prüfen.

25.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK hätten die extern beauftragten Evaluationen mit den zur Verfügung stehenden Personalressourcen nicht durchgeführt werden können; weitere externe Beauftragungen seien in diesem Zusammenhang jedoch nicht geplant.*

Qualitätssicherung – Oberösterreich, Salzburg, Wien

26.1 (1) Die jeweiligen Landesreferenten hatten übereinstimmend folgende Maßnahmen und Instrumente zur Qualitätssicherung des schulpsychologischen Dienstes festgelegt:

- Dokumentation/Berichtswesen;
- Mitarbeitergespräche;
- Intervention durch Kollegen;
- Informationsvernetzung;
- Ausstattung mit Testmaterialien und Literatur sowie
- Fortbildung.

(2) Die Schulpsychologen dokumentierten ihre Tätigkeiten; die Landesreferenten fassten diese in Quartals- und Jahresberichten zusammen (siehe TZ 21).

Die Landesreferenten führten Mitarbeitergespräche durch, in deren Rahmen Arbeitsvereinbarungen getroffen und Entwicklungsmaßnahmen erörtert wurden. Bei Bedarf bestand die Möglichkeit zu Interventionsgesprächen mit Kollegen. Zur Informationsvernetzung dienten regelmäßige Besprechungen und Konferenzen sowohl innerhalb der Beratungsstellen als auch auf Abteilungsebene.

Die Ausstattung der Beratungsstellen mit psychologischen Testmaterialien und einschlägiger Literatur war gegeben.

Die Schulpsychologen nahmen regelmäßig an Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen im Ausmaß von rund einer Arbeitswoche pro

Schulpsychologischer Dienst

Jahr und Person teil. Darüber hinaus bestanden regionale und überregionale Arbeitskreise (z.B. für Legasthenie⁴² und für Dyskalkulie⁴³).

(3) Im Rahmen der Gebarungsüberprüfung konnte der RH anhand der vorgelegten Unterlagen keine Mängel bei der Durchführung der angeführten qualitätssichernden Maßnahmen feststellen.

26.2 Der RH erachtete die Maßnahmen des Landesschulrats für Oberösterreich, des Landesschulrats für Salzburg und des Stadtschulrats für Wien zur Qualitätssicherung im schulpsychologischen Dienst nach ihrem Umfang und Durchführung für ausreichend.

⁴² Lese-Rechtschreib-Schwäche

⁴³ Rechenschwäche



BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

27 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Schulärztlicher Dienst

BMG und BMUKK

(1) Zur Steigerung der Effizienz des schulärztlichen Dienstes wäre die strikte Trennung zwischen Schulgesundheitspflege und Gesundheitsvorsorge aufzuheben. Beide Ressorts sollten diesen Bereich durchlässiger gestalten und erforderlichenfalls die Änderung der entsprechenden Kompetenzbestimmungen des B-VG betreiben. (TZ 2, 11)

(2) Die Notwendigkeit von Projekten wäre künftig kritisch zu hinterfragen; insbesondere wäre vor einer externen Vergabe von Studien zu prüfen, ob mit den auf den Gesundheitsblättern vermerkten Daten das Auslangen gefunden werden könnte. (TZ 13)

(3) Das BMG und das BMUKK sollten zur Vermeidung allfälliger Doppelgleisigkeiten ihre Zusammenarbeit intensivieren. (TZ 13)

BMUKK

(4) Das BMUKK sollte im Zuge einer Aufgabenreform den Schulärzten kostenneutral weitere Tätigkeiten (z.B. in der Gesundheits-erziehung oder in der Gesundheitsvorsorge) übertragen. (TZ 10)

(5) Die Art der Durchführung der Reihenuntersuchungen wäre genauer zu regeln; die daraus gewonnenen Daten sollten für Zwecke der Gesundheitspolitik in anonymisierter Form zugänglich gemacht werden. (TZ 12)

(6) Die schulärztlichen Leistungen an den Bundesschulen wären jährlich in einem österreichweiten Gesamtbericht darzustellen; dieser wäre allen schulärztlichen Referenten zugänglich zu machen, um die Transparenz der Leistungen der Schulärzte zu gewährleisten. (TZ 12)

(7) Allfällige Synergiepotenziale zwischen den Schulärzten und den Arbeitsmedizinern wären auszuloten. (TZ 12)

(8) Ausgehend von den vorhandenen Ansätzen wäre ein systematisches Qualitätsmanagement für den schulärztlichen Dienst aufzubauen. (TZ 14)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Schulpsychologischer
Dienst

BMUKK

(9) Um alle im schulpsychologischen Dienst eingesetzten Psychologen im Personalaufwand des Bundes auszuweisen, wären die Vereinspsychologen als Schulpsychologen in den Bundesdienst zu überführen. (TZ 19)

(10) Der Verein „Österreichisches Zentrum für psychologische Gewaltprävention im Schulbereich“ wäre aufzulösen. (TZ 19)

(11) Zur Erhöhung der Effizienz des schulpsychologischen Dienstes wäre das Aufgabenprofil zu evaluieren und an die aktuellen Bedürfnisse anzupassen. Insbesondere könnte die Beratung bei Bildungsentscheidungen künftig verstärkt von Schüler- und Bildungsberatern durchgeführt werden. (TZ 20)

(12) Die Dokumentationsvorgaben für den schulpsychologischen Dienst wären so zu gestalten, dass die Tätigkeiten den einzelnen Kategorien klar abgrenzbar zugeordnet werden können. Erforderlichenfalls wären die verwendeten Kategorien zu überarbeiten. (TZ 21)

(13) Das BMUKK sollte jährlich einen österreichweiten Gesamtbericht über die Leistungen des schulpsychologischen Dienstes erstellen und den Landesreferenten zugänglich machen. In diesem Bericht wäre – bis zur Überführung der Vereinspsychologen in den schulpsychologischen Dienst – zweckmäßigerweise auch die Tätigkeit der Vereinspsychologen zu berücksichtigen. Dies würde quantifizierbare Vergleiche der Aufgabenerfüllung des schulpsychologischen Dienstes ermöglichen und zur Transparenz beitragen. (TZ 21)

(14) Die vorhandenen Daten aus den Tabellenblättern zu den Fallstatistiken, den Jahresberichten der Landesreferenten sowie aus den Ergebnisberichten wären künftig noch stärker zur strategischen Ausrichtung der inhaltlichen Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes heranzuziehen. (TZ 22)

(15) Im Hinblick auf das Verhältnis zwischen laufenden und Projektausgaben sowie den beschränkt zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln wäre die Notwendigkeit der Projekte künftig kritisch zu hinterfragen. (TZ 23)

(16) Im Rahmen der Qualitätssicherung sollte das BMUKK weiterhin auf das Erreichen der Zielwerte hinwirken und die Indikatoren in regelmäßigen Abständen aktualisieren. (TZ 24)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMG BMUKK

**Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst**

(17) Aufgrund der im BMUKK ausreichend vorhandenen Information und Fachkompetenz wäre die Notwendigkeit der externen Vergabe von Evaluationen in jedem Einzelfall kritisch zu prüfen. (TZ 25)



ANHANG

Zahlenwerte zu Abbildungen 8 bis 11

(Einzelfallarbeit)



zu Abbildung 7: Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Österreich (Schuljahr 2009/2010)

Schulart	Bildungsberatung	Lernen	Verhalten	Lernen und Verhalten, Emotionales	Krisen	Summe
Vorschulbereich	1.571	454	113	375	2	2.515
VS	940	5.388 ¹	1.403 ¹	2.577 ¹	101	10.409
SO	60	140	93	157	16	466
HS/NMS	2.734 ¹	1.325	1.329	1.221	276	6.885
PTS	26	13	67	29	24	159
BS	14	451	355	174	140	1.134
AHS	1.224	1.033	595	550	312 ¹	3.714
BMHS	322	311	262	229	152	1.276
Sonstige	34	29	18	11	5	97
Summe	6.925	9.144	4.235	5.323	1.028	26.655

VS: Volksschulen

SO: Sonderschulen

HS/NMS: Hauptschulen/Neue Mittelschulen

PTS: Polytechnische Schulen

BS: Berufsschulen

AHS: Allgemein bildende höhere Schulen

BMHS: Berufsbildende mittlere und höhere Schulen

¹ Spitzenwerte der jeweiligen Kategorie (Bildungsberatung; Lernen; Verhalten; Lernen und Verhalten, Emotionales sowie Krisen)

Quellen: BMUKK; RH

zu Abbildung 8: Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Oberösterreich (Schuljahr 2009/2010)						
Schulart	Bildungsberatung	Lernen	Verhalten	Lernen und Verhalten, Emotionales	Krisen	Summe
Vorschulbereich	50	13	7	3	2	75
VS	98	231 ¹	126 ¹	314 ¹	12	781
S0	3	1	5	1	–	10
HS/NMS	317 ¹	78	114	200	38 ¹	747
PTS	1	3	8	7	1	20
BS	–	1	8	13	7	29
AHS	163	66	52	99	16	396
BMHS	18	28	20	50	17	133
Sonstige	2	4	2	1	–	9
Summe	652	425	342	688	93	2.200

VS: Volksschulen

S0: Sonderschulen

HS/NMS: Hauptschulen/Neue Mittelschulen

PTS: Polytechnische Schulen

BS: Berufsschulen

AHS: Allgemein bildende höhere Schulen

BMHS: Berufsbildende mittlere und höhere Schulen

¹ Spitzenwerte der jeweiligen Kategorie (Bildungsberatung; Lernen; Verhalten; Lernen und Verhalten, Emotionales sowie Krisen)

Quellen: BMUKK; RH

zu Abbildung 9: Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Salzburg (Schuljahr 2009/2010)

Schulart	Bildungsberatung	Lernen	Verhalten	Lernen und Verhalten, Emotionales	Krisen	Summe
Vorschulbereich	97	14	5	58	–	174
VS	108 ¹	465 ¹	76 ¹	237 ¹	12	898
SO	7	8	13	23	1	52
HS/NMS	60	110	70	66	16 ¹	322
PTS	–	–	7	1	2	10
BS	–	5	–	1	3	9
AHS	17	85	31	18	13	164
BMHS	2	15	24	16	8	65
Sonstige	–	–	–	–	1	1
Summe	291	702	226	420	56	1.695

VS: Volksschulen

SO: Sonderschulen

HS/NMS: Hauptschulen/Neue Mittelschulen

PTS: Polytechnische Schulen

BS: Berufsschulen

AHS: Allgemein bildende höhere Schulen

BMHS: Berufsbildende mittlere und höhere Schulen

¹ Spitzenwerte der jeweiligen Kategorie (Bildungsberatung; Lernen; Verhalten; Lernen und Verhalten, Emotionales sowie Krisen)

Quellen: BMUKK; RH

zu Abbildung 10: Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Wien (2009)						
Schulart	Bildungsberatung	Lernen	Verhalten	Lernen und Verhalten, Emotionales	Krisen	Summe
Vorschulbereich	147	165	13	21	–	346
VS	103	1.074 ¹	102	260 ¹	4	1.543
S0	5	25	2	7	–	39
HS/NMS	45	222	76	156	6	505
PTS	4	1	–	–	1	6
BS	5	397	305 ¹	91	103	901
AHS	164 ¹	265	24	48	113 ¹	614
BMHS	149	115	33	48	35	380
Sonstige	2	1	8	–	3	14
Summe	624	2.265	563	631	265	4.348

VS: Volksschulen

S0: Sonderschulen

HS/NMS: Hauptschulen/Neue Mittelschulen

PTS: Polytechnische Schulen

BS: Berufsschulen

AHS: Allgemein bildende höhere Schulen

BMHS: Berufsbildende mittlere und höhere Schulen

¹ Spitzenwerte der jeweiligen Kategorie (Bildungsberatung; Lernen; Verhalten; Lernen und Verhalten, Emotionales sowie Krisen)

Quellen: BMUKK; RH



Bericht des Rechnungshofes

Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	312
Abkürzungsverzeichnis _____	314

BMVIT
BMWFJ
BMWF

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Verkehr, Innovation und Technologie
Wirtschaft, Familie und Jugend
Wissenschaft und Forschung

Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften

KURZFASSUNG _____	318
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	328
Aufgaben, Organisation und Reformschritte der ÖAW _____	328
Finanzierungsquellen der ÖAW _____	337
Finanzielle Lage der ÖAW _____	343
Tochtergesellschaften der ÖAW _____	363
ERP-Kredite _____	372
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	399

ANHANG

Forschungseinheiten der Österreichischen Akademie der Wissenschaften _____	403
---	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Organe und Einrichtungen der ÖAW (Stand 31. Dezember 2010)	330
Tabelle 1:	Auf- und Ausbau von Forschungseinrichtungen 1999 bis 2008	331
Tabelle 2:	Entwicklung von realem Budget und Personalstand in der Expansionsphase (1999 bis 2008)	332
Tabelle 3:	Budgetmittel der ÖAW 2007 bis 2011	338
Tabelle 4:	Budgetbriefe des BMWF 2007 bis 2011	339
Tabelle 5:	Interne Verteilung des Ordinariums und der Nationalstiftungsmittel 2010	339
Tabelle 6:	Zehnjahresplanung nach Planung der ÖAW	348
Tabelle 7:	Budgetierungsprozess der ÖAW	355
Tabelle 8:	Budgets der Tochtergesellschaften – Zuteilungen	365
Tabelle 9:	Inanspruchnahme von Budgetmitteln durch die Tochtergesellschaften	366
Tabelle 10:	Zweit- und Drittmittel	366
Tabelle 11:	Zehnjahresplanung der IMBA (Auszug 2010 bis 2014)	370
Tabelle 12:	ERP-Kredite	373
Tabelle 13:	Eigenmittelquote IMBA 2009	383
Tabelle 14:	Eigenmittelquote IMBA 2009 gemäß Controlling-Richtlinie	384
Tabelle 15:	Forschungsprämie	392

Tabellen Abbildungen

Tabelle 16: Gesellschaftsteuer _____ 394

Tabelle 17: Personalstände und –kosten der ÖAW und
Tochtergesellschaften _____ 397

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AFRAC	Austrian Financial Reporting and Auditing Committee
AGEI	Akademie-Gebäude-Errichtungs- und -Instandhaltungs-GmbH
ATS	Schilling
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BII	Boehringer Ingelheim International GmbH
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BM...	Bundesministerium ...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
bzw.	beziehungsweise
CeMM	Zentrum für Molekulare Medizin GmbH
ERP	European Recovery Program
EStG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
ff.	fortfolgend(e)
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH
FTE	Forschung, Technologie und Entwicklung
FTI	Forschung, Technologie und Innovation
FWF	Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
F&E	Forschung und Entwicklung
gem.	gemäß
GmbH	Gesellschaft(en) mit beschränkter Haftung
GMI	Gregor-Mendel-Institut für Molekulare Pflanzenbiologie GmbH
GÖD	Gewerkschaft Öffentlicher Dienst
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
HEG	Hauserrichtungsgemeinschaft IMBA GmbH und GMI GmbH

Abkürzungen

IMBA	Institut für Molekulare Biotechnologie GmbH
IMP	Forschungsinstitut für Molekulare Pathologie GmbH
inkl.	Inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
KLIVV	Konrad-Lorenz-Institut für Vergleichende Verhaltensforschung
KStG	Körperschaftsteuergesetz
KVG	Kapitalverkehrsteuergesetz
lit.	litera
math.-nat.	Mathematisch-Naturwissenschaftlich(e)
Mio.	Millionen
ÖAW	Österreichische Akademie der Wissenschaften
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OeNB	Österreichische Nationalbank
p.a.	per annum
phil.-hist.	Philosophisch-Historisch(e)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RFTE	Rat für Forschung und Technologieentwicklung
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UGB	Unternehmensgesetzbuch
URG	Unternehmensreorganisationsgesetz
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
ZIT	ZIT – Die Technologieagentur der Stadt Wien GmbH



**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Verkehr, Innovation und Technologie
Wirtschaft, Familie und Jugend
Wissenschaft und Forschung**

**Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften**

Obwohl die der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW) vom Bund zur Verfügung gestellten Budgetmittel innerhalb der letzten zehn Jahre stark anstiegen, kämpfte die Akademie zuletzt ständig mit Liquiditätsengpässen. Hauptgrund dafür war die kontinuierliche Gründung neuer sowie der Ausbau bestehender Forschungseinrichtungen in Verbindung mit einer unzureichenden mehrjährigen Finanzplanung.

Die ÖAW verwendete die ihr zur Verfügung stehenden Mittel in der Vergangenheit überwiegend zur Finanzierung zusätzlicher Kapazitäten sowohl im Sachmittel- als auch im Personalbereich.

Zwei Tochtergesellschaften der Akademie nahmen 2005 drei ERP-Kredite in Höhe von insgesamt rd. 20 Mio. EUR auf, obwohl sie die in den Richtlinien des ERP-Fonds genannten Voraussetzungen nicht erfüllten. Die unbedingte Zusage der Akademie an ihre beiden Tochtergesellschaften, alle aus diesen Krediten künftig anfallenden Zahlungsverpflichtungen (Tilgungen, Zinsen, Provisionen) rechtzeitig abzudecken, führte in den Bilanzen der Tochtergesellschaften zu keinem entsprechenden Forderungsausweis und somit zu einer stark verzerrten Darstellung ihrer wirtschaftlichen Lage.

Die ÖAW befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung inmitten eines umfassenden Reformprozesses, in dessen Rahmen sie gemeinsam mit dem BMWF mehrere Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2004 umsetzte (z.B. mehrjährige Leistungsvereinbarungen mit Globalbudget).

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte von April bis Juli 2011 die Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW) und ihrer Tochtergesellschaften. Ziel dieser Überprüfung war es, den finanziellen Status, die Finanzplanung und die Organisation im Bereich Finanzierung der ÖAW sowie die Steuerung der ÖAW durch das BMWF, die Steuerung der Tochtergesellschaften durch die ÖAW und die Finanzkontrolle der ÖAW und ihrer Tochtergesellschaften zu beurteilen. (TZ 1)

Aufgaben und (Re-)Organisation der ÖAW

Als juristische Person öffentlichen Rechts verstand sich die ÖAW zugleich als Gelehrtenengesellschaft, Forschungsträgereinrichtung, Nachwuchsfördereinrichtung und Forschungsprogrammträger. (TZ 2)

Trotz einer Verdoppelung der realen Budgetmittel zwischen 1999 und 2008 traten aufgrund der Aufstockung des Personals und der Einrichtungen der ÖAW Budgetengpässe auf. (TZ 3)

Die ÖAW befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in einem bereits mehrere Jahre andauernden Reformprozess. Im Rahmen dieses Prozesses sollte die historisch gewachsene Gremienstruktur der ÖAW an neue Aufgabenstellungen und Kontextbedingungen angepasst sowie eine Professionalisierung des Forschungsmanagements erreicht werden. (TZ 4)

Im Jahr 2011 beschloss die ÖAW eine neue Satzung und eine neue Geschäftsordnung. Diese sahen eine Bündelung der Gremienstruktur, eine Entlastung der Gesamtsitzung bei gleichzeitiger Stärkung des Präsidiums sowie die Einsetzung eines Direktors für Finanzen und Administration vor. Letzterer war dem Präsidium unterstellt. (TZ 4)

Leistungsvereinbarungen

Im Mai 2011 begannen Verhandlungen zwischen der ÖAW und dem BMWF, die auf den Abschluss einer mehrjährigen Leistungsvereinbarung mit Globalbudget abzielten. Der RH hatte dies bereits sieben Jahre zuvor empfohlen. (TZ 25)

Während das BMWF eine rechtlich unverbindliche Leistungsvereinbarung als ausreichend erachtete, strebte die ÖAW eine privatrechtliche Vertragsform an. (TZ 26)

Entwicklungsplan

Um die für die im Mai 2011 begonnenen Leistungsvereinbarungsverhandlungen (siehe TZ 25) erforderlichen Informationsgrundlagen zu schaffen, beauftragte das BMWF die ÖAW im September 2010 mit der Erstellung eines Entwicklungsplans. In diesem beschrieb die ÖAW ihre Struktur-, Forschungs- und sonstigen Ziele für die Jahre 2012 bis 2014. (TZ 5)

Dem vom RH 2004 kritisierten Fehlen eines klaren Forschungskonzepts mit strategischen Schwerpunktsetzungen begegnete die ÖAW im Entwicklungsplan ebenfalls. So sollten zwecks Vermeidung von Doppelgleisigkeiten künftig v.a. in jenen Bereichen Forschungsschwerpunkte gesetzt werden, die wegen des Umfangs, Risikogehalts, der besonderen Aktualität, Dauer oder Spezialisierung mit Universitätsstrukturen und Lehrbetrieb nur schwer vereinbar sind. (TZ 6)

Der Entwicklungsplan sah vor, dass künftig die Mittelzufuhren an und Restrukturierungen (z.B. Erweiterungen, Ausgliederungen, Schließungen) von Forschungseinrichtungen ausschließlich auf strategiegeleiteten und transparenten Kriterien und Verfahren beruhen sollten. (TZ 7)

Schließlich sah der Entwicklungsplan vor, dass das Finanzmanagement, das Beteiligungsmanagement, das Controlling sowie das Interne Kontrollsystem der ÖAW unter der Leitung des neu bestellten Direktors für Finanzen und Administration systematisch weiterentwickelt werden sollten. (TZ 8)

Eine explizite Ausrichtung der Forschungsschwerpunkte der ÖAW an der Forschungsstrategie des Bundes bzw. den Forschungsstrategien der Bundesländer erfolgte bislang nicht. (TZ 6)

Kurzfassung

Finanzierungsquellen

Die Zuteilung der Budgetmittel des Bundes an die ÖAW erfolgte in den Jahren 2007 bis 2011 entsprechend einer historisch gewachsenen Vorgangsweise in Form von einjährigen Budgetbriefen des BMWF. Die ÖAW stellte regelmäßig überhöhte Budgetanträge. Aus dem teilweise sehr späten Versand der Budgetbriefe durch das BMWF resultierte eine Planungs- bzw. Finanzierungsunsicherheit auf Seiten der ÖAW. Eine Erhöhung der Planungssicherheit erwartete die ÖAW aus dem für 2011 vorgesehenen Abschluss einer dreijährigen Leistungsvereinbarung inklusive Globalbudget mit dem BMWF. (TZ 9)

Seit 2004 erhielt die ÖAW auch Zuwendungen von der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung. Obwohl es mit den Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung sowie den Leitprinzipien der Nationalstiftung im Widerspruch stand, finanzierte die ÖAW mit den ihr zugeteilten Mitteln den laufenden Betrieb ihrer eigenen Forschungseinrichtungen. (TZ 10, 11)

Jahresabschluss

Die ÖAW erstellte für das Jahr 2008 erstmals auf freiwilliger Basis einen Jahresabschluss nach unternehmensrechtlichen Grundsätzen, den sie allerdings nicht veröffentlichte. Trotz umfangreicher konzerninterner Schuldverhältnisse wurde kein die Einzelabschlüsse der ÖAW und ihrer Tochtergesellschaften zusammenfassender Konzernabschluss erstellt. (TZ 12, 14)

Die Eigenmittelquote der ÖAW betrug zum 31. Dezember 2009 rd. 26 %; dies deutete gemeinsam mit einer fiktiven Schuldentilgungsdauer von rund sechs Jahren auf eine insgesamt stabile Finanz- und Liquiditätsslage hin. (TZ 13)

Die Mitarbeiter der für die ÖAW hauptzuständigen Abteilungen des BMWF verfügten nur eingeschränkt über die für eine Analyse von Jahresabschlüssen erforderlichen betriebswirtschaftlichen Kenntnisse. (TZ 13)

Zehnjahresplanung

Im Mai 2010 ersuchte das BMWF die ÖAW, bis spätestens September 2010 eine Liquiditätsplanung für die kommenden zehn Jahre vorzulegen. Unmittelbar nach Übermittlung der Zehnjahresplanung an das BMWF beauftragte dieses einen Wirtschaftsprüfer mit der Durchführung einer Plausibilitätsprüfung. Der Prüfer wies darauf hin, dass die ÖAW die vom BMWF aufgestellten Planungsprämissen (z.B. kein weiterer Ausbau, Berücksichtigung von Einsparungs- und Restrukturierungsmöglichkeiten) in weiten Teilen nicht einhielt. (TZ 15, 31)

Die Zehnjahresplanung zeigte auf, dass die ÖAW die seitens des BMWF zur Verfügung gestellten Mittel in der Vergangenheit in erster Linie zur Finanzierung zusätzlicher Kapazitäten sowohl im Sachmittel- als auch im Personalbereich verwendet hatte, während dringend erforderliche Erhaltungsmaßnahmen an bestehenden Standorten in der Hoffnung auf künftige Sondermittel des BMWF regelmäßig zurückgestellt wurden. (TZ 16)

Steuerung der ÖAW durch das BMWF

Das BMWF führte kein den Controlling-Richtlinien des BMF entsprechendes Beteiligungscontrolling betreffend die ÖAW und ihre Tochtergesellschaften durch und entsandte auch keine Mitarbeiter der für die ÖAW hauptzuständigen Abteilung in das Finanzkuratorium der ÖAW. (TZ 17) Erst im Zuge der 2011 begonnenen Leistungsvereinbarungsverhandlungen sollte ein standardisiertes Reporting zwischen dem BMWF und der ÖAW eingerichtet werden. (TZ 18)

Budgetierung und Budgetvollzug

Der komplexe Budgetierungsprozess der ÖAW war in den vom Präsidium zuletzt im November 2004 adaptierten Budgetrichtlinien detailliert beschrieben. Eine Anpassung der Budgetrichtlinien an spätere Änderungen der Geschäftsordnung unterblieb, so dass die in den Richtlinien beschriebenen Abläufe zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht mehr der aktuellen Gremienstruktur entsprechen. (TZ 19, 20)

Kurzfassung

Die in der Vergangenheit überwiegend auf einer Fortschreibung von Vorjahresansätzen erfolgte Budgetierung sollte laut Entwicklungsplan in Zukunft durch eine primär ziel- und leistungsorientierte Mittelplanung und -zuteilung abgelöst werden. (TZ 7)

Weitere Optimierungspotenziale betrafen die verstärkte Standardisierung und Benutzerfreundlichkeit der erstellten Budgetberichte. (TZ 21)

Internes Kontrollsystem und Interne Revision

Die 2002 in der ÖAW eingerichtete Interne Revision bestand aus nur einem Mitarbeiter. Die Tätigkeiten der Internen Revision waren in einer Revisionsordnung vom Jänner 2008 sowie in jährlichen Arbeitsplänen geregelt. Eine Anpassung der Revisionsordnung an die im Gefolge der Reform 2011 neu geschaffene Gremienstruktur sagte das Präsidium der ÖAW dem RH zu. (TZ 22)

Als Reaktion auf identifizierte Schwächen des Budgetierungswesens der ÖAW erstellte die Interne Revision eigene Controllingberichte, womit sie selbst – mit der Revisionsfunktion unvereinbare – operative Agenden übernahm. (TZ 23)

Das Interne Kontrollsystem der ÖAW kannte kein umfassendes Risikomanagement im Sinne einer systematischen Identifikation, Bewertung, Steuerung und Überwachung wesentlicher Risiken. (TZ 24)

Tochtergesellschaften

Eine für die ÖAW relativ neue Form von Grundlagenforschungseinrichtungen waren jene Institute, die als Gesellschaften mit beschränkter Haftung über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügten. Die erhöhte Eigenständigkeit dieser Gesellschaften – namentlich die Institut für Molekulare Biotechnologie GmbH (IMBA), die Gregor-Mendel-Institut für Molekulare Pflanzenbiologie GmbH (GMI) und die Zentrum für Molekulare Medizin GmbH (CeMM) – sollte Forschungsk Kooperationen mit der Wirtschaft erleichtern sowie den Zugang zu steuerlichen Förderungen eröffnen. (TZ 27)

**Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften**

Die Verwaltungsstellen der ÖAW erbrachten Dienstleistungen an die Tochtergesellschaften in den Bereichen Buchhaltung, Personalverrechnung, Cashmanagement, Rechtsberatung, Informationstechnologie und Öffentlichkeitsarbeit. Eine Belastung der Töchter mit den bei der ÖAW für die Erbringungen dieser Dienstleistungen angefallenen Personalkosten („Konzernumlagen“) erfolgte jedoch nicht. (TZ 28)

Finanzierung der Tochtergesellschaften

Alle drei Tochtergesellschaften wurden überwiegend aus über die ÖAW weitergeleiteten Mitteln des BMWF finanziert. Die Gesellschaften akquirierten außerdem erfolgreich Zweit- und Drittmittel bei regionalen, nationalen und europäischen Forschungsförderungsstellen. Die aus der kommerziellen Verwertung ihrer Forschungsergebnisse resultierenden Umsatzerlöse trugen bei keiner der drei Gesellschaften bislang maßgeblich zur Mittelaufbringung bei. (TZ 29)

Jahresabschlüsse und Planungen der Tochtergesellschaften

Die drei Tochtergesellschaften stellten Jahresabschlüsse nach unternehmensrechtlichen Grundsätzen auf und unterzogen diese einer Abschlussprüfung. Während die IMBA und die GMI aufgrund ihrer Größe zu einer Abschlussprüfung gesetzlich verpflichtet waren, erfolgte dies bei der CeMM auf freiwilliger Basis. Da die Jahresabschlüsse der Tochtergesellschaften der ÖAW vergleichbare Sachverhalte teilweise unterschiedlich abbildeten, war die Vergleichbarkeit und Transparenz zwischen den Tochtergesellschaften nicht gewährleistet. (TZ 30)

Angesichts einer Eigenmittelquote von weniger als 8 % und einer fiktiven Schuldentilgungsdauer von mehr als 15 Jahren wies der Abschlussprüfer 2010 betreffend die IMBA auf das Vorliegen der Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs nach dem Unternehmensreorganisationsgesetz hin. Bei den beiden anderen Tochtergesellschaften lagen die Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs hingegen nicht vor. Allerdings waren die Planungen der Tochtergesellschaften der ÖAW teilweise intransparent und unzureichend wechselseitig abgestimmt sowie ab 2015 mit großer Prognoseunsicherheit behaftet, zumal zum Teil die Zuführung von Budgetmitteln nicht durch verbindliche Zusagen des BMWF bzw. der ÖAW unterlegt war. (TZ 31 bis 33)

Kurzfassung

ERP-Kredite

Zur Finanzierung von Investitionen in die Infrastruktur des Institutsneubaus am Campus Vienna Biocenter nahmen die IMBA im Dezember 2005 einen ERP-Kredit über 7,3 Mio. EUR und die GMI einen zweiten über rd. 1,9 Mio. EUR auf. Die aus der IMBA und der GMI gebildete nicht rechtsfähige Hauserrichtungsgemeinschaft IMBA und GMI schloss einen dritten ERP-Kreditvertrag über rd. 11 Mio. EUR ab. Die Bewilligung der Kredite erfolgte, obwohl die Richtlinien des ERP-Fonds die von den Gesellschaften betriebene Grundlagenforschung als nicht förderungswürdig einstufen. (TZ 34)

Die ÖAW verpflichtete sich gegenüber den beiden Tochtergesellschaften, ihnen die für die Bedienung der Kredite benötigten Finanzmittel zeitgerecht zur Verfügung zu stellen. Da es der ÖAW jedoch nicht gelang, die für die ab 2011 geplante Rückzahlung der Kredite erforderlichen Mittel durch geeignete Maßnahmen (z.B. Schließung von Forschungseinrichtungen) rechtzeitig frei zu setzen, mussten die IMBA und die GMI beim ERP-Fonds um eine Verschiebung des Tilgungsbeginns um jeweils zwölf Monate ansuchen. (TZ 35)

Eigenkapitalsituation der IMBA

Die vermutete Eigenkapitalschwäche (vermuteter Reorganisationsbedarf wegen geringer Eigenmittelquote und langer fiktiven Schuldentilgungsdauer) der IMBA sowie die aufgrund des Unternehmensreorganisationsgesetzes daraus potenziell resultierenden haftungsrechtlichen Konsequenzen für die Geschäftsführung waren regelmäßig Gegenstand intensiver Diskussionen in verschiedenen Gremien der ÖAW sowie im Aufsichtsrat der IMBA. (TZ 33)

Die unbedingte Zusage der ÖAW an das IMBA und das GMI, alle aus aufgenommenen ERP-Krediten künftig anfallenden Kosten rechtzeitig abzudecken, führte in den Bilanzen der beiden Tochtergesellschaften zu keinem entsprechenden Forderungsausweis. (TZ 36)

Der daraus resultierende unvollständige Eigenkapitalausweis verschärfte sich in Bezug auf die IMBA noch dadurch, dass diese die ihr über die ÖAW zugeführten Budgetmittel des BMWF – im Gegensatz zu den beiden anderen Tochtergesellschaften – in einem Sonderposten außerhalb des Eigenkapitals verbuchte. (TZ 37)

**Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften**

Die IMBA wies in ihrer Bilanz 2009 ein von der Stadt Wien im Jahr 2000 gewährtes Darlehen zur Finanzierung des Institutsneubaus mit rd. 19,6 Mio. EUR aus. Da die IMBA ausschließlich Grundlagenforschung betrieb, war absehbar, dass diese aus eigener Kraft nicht in der Lage sein wird, das aufgenommene Darlehen samt Zinsen am Ende der Laufzeit zurückzuführen.

Auf Ersuchen der IMBA verlängerte die Stadt Wien 2007 die Laufzeit des endfälligen Darlehens von 25 auf 50 Jahre. Im Jahr 2010 stellte die Stadt Wien das Darlehen darüber hinaus zinsfrei. Der Ausweis des gesamten Darlehensbetrags in der Bilanz der IMBA ließ die viel wahrscheinlichere Tilgungsoption durch Übertragung des mit dem Darlehen finanzierten Gebäudes samt Grundstück in das Eigentum der Stadt Wien am Ende der Laufzeit außer Acht. (TZ 38)

Das Eigenkapital der IMBA war nicht dem Grundsatz des „true and fair view“ entsprechend in der Bilanz dargestellt. (TZ 36, 39)

Beteiligungscontrolling

Gemeinsame Quartalsbesprechungen zwischen dem Präsidium der ÖAW und den Geschäftsführern der Tochtergesellschaften dienten der regelmäßigen Berichterstattung über die wissenschaftlichen Leistungen sowie die finanzielle Lage der Tochtergesellschaften. Darüber hinaus waren sie auch ein Forum, um Kooperationsmöglichkeiten zu diskutieren und Lösungen für unternehmensübergreifende Problemstellungen zu finden. (TZ 40)

Aufsichtsräte

Während die IMBA und die GMI über freiwillig eingerichtete Aufsichtsräte mit jeweils unterschiedlichen Kompetenzen verfügten, war – entgegen den Bestimmungen der Geschäftsordnung der ÖAW – in der CeMM zur Zeit der Gebarungsüberprüfung kein Aufsichtsrat bestellt. (TZ 41)

Interne Kontrollsysteme der Tochtergesellschaften

Die Tochtergesellschaften verfügten nur über unvollständige und höchst unterschiedlich ausgestaltete Interne Kontrollsysteme. Die Kontrolltätigkeiten der Internen Revision der ÖAW erstreckten sich nur in geringem Ausmaß auch auf die Tochtergesellschaften. (TZ 42)

Kurzfassung

Forschungsprämie

Die drei Tochtergesellschaften der ÖAW ermittelten die Bemessungsgrundlage für die von ihnen geltend gemachte steuerliche Forschungsprämie unterschiedlich. Die Ursache dafür lag in der unterschiedlichen Interpretation und Verbuchung der über die ÖAW an die Tochtergesellschaften weitergeleiteten Budgetmittel des BMWF. Steuerliche Risiken betreffend die Forschungsprämie bestanden insbesondere in Bezug auf die als Kapitalrücklagen verbuchten Budgetmittel, die letztlich aus Förderungen der Nationalstiftung stammten. (TZ 43)

Gesellschaftsteuer

Die unterschiedliche Verbuchung der seitens der ÖAW an die Tochtergesellschaften weitergeleiteten Budgetmittel des BMWF führte zu einer uneinheitlichen Besteuerungspraxis betreffend die Gesellschaftsteuer der GMI, der CeMM und der IMBA. (TZ 44)

Kostenmanagement

Die ÖAW setzte in mehreren Teilbereichen Maßnahmen zur Kostensenkung (z.B. Verlag, Evaluierungswesen). Die dabei erzielten Einsparungen fielen jedoch im Verhältnis zu den ständig gestiegenen Personalkosten nur gering aus. (TZ 45)



BMVIT BMWFJ BMWF

Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

Kenndaten der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW)						
Gründungsjahr	1847					
Rechtsgrundlagen	– Bundesgesetz vom 14. Oktober 1921, betreffend die Akademie der Wissenschaften in Wien – Satzung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften in der Fassung vom 16. Februar 2011					
Rechtsform	Die Österreichische Akademie der Wissenschaften ist eine unter dem besonderen Schutz des Bundes stehende juristische Person öffentlichen Rechts.					
Aufgaben	Förderung der Wissenschaft auf allen Gebieten — besonders im Bereich der Grundlagenforschung — in jeder Hinsicht.					
Zuständiges Ressort	Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung					
Standorte	Dornbirn, Graz, Innsbruck, Krems, Leoben, Linz, Mondsee, Salzburg, Wien, Wiener Neustadt					
Kennzahlen ¹	2007	2008	2009	2010	2011	Veränderung 2007/2011
	Anzahl					in %
Forschungseinrichtungen	63	63	64	64	64	+ 2
	in Vollbeschäftigungsäquivalenten					
Personalstand	1.058	1.118	1.179	1.226	1.225	+ 16
	in Mio. EUR					
Personalaufwendungen	56,4	63,3	68,1	71,4	69,6	+ 23
Sachaufwendungen	55,0	53,6	52,9	65,2	61,5	+ 12
Budgetmittel						
Ordinarium	35,0	35,0	80,0	83,3	87,1	+ 149
Offensivmittel	24,1	37,1	–	–	–	– 100
Nationalstiftungsmittel	14,4	11,0	5,0	4,3	7,7	– 47
Sondermittel	5,9	8,6	8,0	7,3	4,1	– 31
Summe	79,4	91,7	93,0	94,9	98,9	+ 25
davon an Tochtergesellschaften weiterzuleitende Budgetmittel des Bundes	15,4	18,4	22,8	22,8	28,7	+ 86
Zweit- und Drittmittel ²	19,2	22,3	23,8	24,1	25,3	+ 32

¹ Kennzahlen einschließlich Tochtergesellschaften

² Zweitmittel (z.B. Mittel der Bundesländer) dienen — wie Erstmittel — nicht der Förderung eines spezifischen Forschungsprojekts, sondern der Förderung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften im Allgemeinen oder einer Forschungseinrichtung im Besonderen. Drittmittel (z.B. Mittel des Fonds zur Förderung der Wissenschaftlichen Forschung) sind Mittel, die zur Finanzierung konkreter Forschungsvorhaben meist kompetitiv eingeworben werden. Sie werden von den Forschungseinrichtungen aus öffentlichen und privaten Quellen bezogen und dienen im Unterschied zu Erst- und Zweitmitteln nicht der institutionellen Förderung.

Quellen: ÖAW, RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von April bis Juli 2011 die Finanzierung der ÖAW und ihrer Tochtergesellschaften. Ziel dieser Überprüfung war es, den finanziellen Status, die Finanzplanung und die Organisation im Bereich Finanzierung der ÖAW sowie die Steuerung der ÖAW durch das BMWF, die Steuerung der Tochtergesellschaften durch die ÖAW und die Finanzkontrolle der ÖAW und ihrer Tochtergesellschaften zu beurteilen. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2007 bis 2010 und, soweit thematisch erforderlich, auch die davor liegenden Jahre.

Die Gebarungüberprüfung fand beim BMWF, der ÖAW sowie bei ihren drei Tochtergesellschaften (IMBA, GMI und CeMM) statt.

Zu dem im Juni 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ÖAW und die Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS) als Geschäftsstelle des ERP-Fonds im Juli 2012, das BMVIT, das BMWF und das BMWFJ im September 2012 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im Jänner 2013.

Aufgaben, Organisation und Reformschritte der ÖAW

Aufgaben und Organisation

- 2 Als juristische Person öffentlichen Rechts war die ÖAW zugleich Gelehrtenegesellschaft, Forschungsträgereinrichtung, Nachwuchsförderungseinrichtung und Forschungsprogrammträgerin. Sie nahm insofern eine Sonderrolle ein, als westeuropäische Akademien der Wissenschaften in aller Regel nicht als Forschungsträger in Erscheinung traten.

Ihre wesentlichen Rollen fasste die ÖAW in einem Mission Statement sowie ausführlich in einem 2011 erstellten Entwicklungsplan (siehe TZ 5 bis 8) zusammen:

- Als Gelehrtenegesellschaft diente die ÖAW dem globalen Wissensaustausch sowie der Beratung von Entscheidungsträgern aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in wissenschaftlichen Fragen. Sie war in zwei Klassen gegliedert, in die Mathematisch-Naturwissenschaftliche und in die Philosophisch-Historische Klasse und bestand 2010 aus insgesamt rd. 713 Mitgliedern (648 Männer und 65 Frauen).



BMVIT BMWFJ BMWF

Aufgaben, Organisation und Reformschritte der ÖAW

Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

- Als Forschungsträgerin unterhielt die ÖAW 2010 insgesamt 64 Forschungseinrichtungen an zehn Standorten,¹ in denen sie mehr als 1.100 Mitarbeiter beschäftigte. In der universitären Lehre war die ÖAW nicht tätig. Die ÖAW betrieb auch eigene Serviceeinrichtungen im Forschungsbereich, so eine Bibliothek und einen Verlag.
- Als Nachwuchsförderungseinrichtung bot die ÖAW in ihren Forschungseinrichtungen Ausbildungsplätze für den wissenschaftlichen Nachwuchs an. Außerdem förderte sie wissenschaftliche Talente durch die aus zweckgebundenen öffentlichen Mitteln und Beiträgen privater Sponsoren finanzierten Stipendien und Preise.
- Als Programmträgerin nahm die ÖAW – über die bei ihr angesiedelten Nationalkomitees² – für das BMWF die Abwicklung von internationalen Forschungsprogrammen wahr. Weiters vertrat sie die Interessen Österreichs bei internationalen Vereinigungen.

Die ÖAW erhielt in jeder Budgetperiode vom BMWF Geldzuweisungen zur Bestreitung der bei der Erfüllung ihrer Aufgaben anfallenden Personal- und Sachaufwendungen (siehe TZ 9).

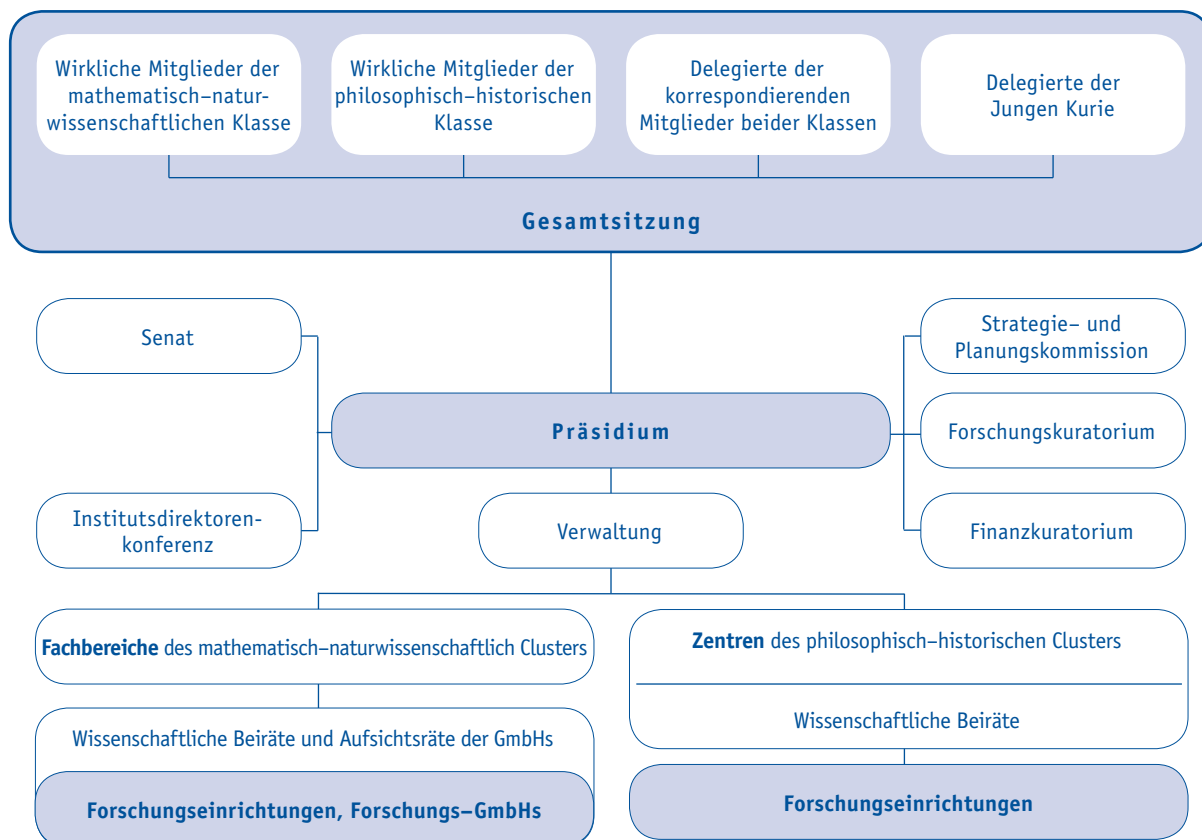
Zur Aufgabenerfüllung der ÖAW diente ihr folgende Organisationsstruktur:

¹ Darunter befanden sich 32 Institute, drei wissenschaftliche Tochtergesellschaften und 29 Kommissionen. 2006 wurden verwandte Forschungseinrichtungen zwecks Nutzung von Synergien in Zentren bzw. Fachbereichen (Cluster) zusammengefasst.

² Ein Nationalkomitee besteht aus Wissenschaftlern, Vertretern von Bundesministerien und Bundesländern; es bewilligt Forschungsprojektanträge.

Aufgaben, Organisation und Reformschritte der ÖAW

Abbildung 1: Organe und Einrichtungen der ÖAW (Stand 31. Dezember 2010)



Quelle: ÖAW



BMVIT BMWFJ BMWF

Aufgaben, Organisation und Reformschritte der ÖAW

Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

Expansionsphase von 1999 bis 2008

3.1 (1) Vor dem Jahr 1999 zeigte die ÖAW hinsichtlich ihrer Aufgabengebiete eine konstante Entwicklung. Die Jahre 1999 bis 2008 waren durch einen stetigen Auf- und Ausbau der Forschungseinrichtungen der ÖAW gekennzeichnet:

Tabelle 1: Auf- und Ausbau von Forschungseinrichtungen 1999 bis 2008	
Jahr	Forschungseinrichtung
1999	IMBA – Institut für Molekulare Biotechnologie GmbH
2000	GMI – Gregor-Mendel-Institut für Molekulare Pflanzenbiologie GmbH
	CeMM – Forschungszentrum für Molekulare Medizin GmbH
	Institut für Schallforschung (davor Forschungsstelle)
2002	Institut für Iranistik (davor Kommission)
	Forschungsstelle für Europäisches Schadenersatzrecht
2003	RICAM – Johann Radon Institute for Computational and Applied Mathematics
	Institut für Quantenoptik und Quanteninformation
	Forschungsstelle für Integrierte Sensorsysteme
	AAC – Austrian Academy Corpus
2004	Kommission für Migrations- und Integrationsforschung
	Institut für Mittelalterforschung (davor Forschungsstelle)
2006	Forschungsstelle für Geographic Information Science
	Forschungsstelle für Gebirgsforschung: Mensch und Umwelt
	Forschungsstelle für Atemgas-Analytik
	Institut für Byzanzforschung (davor zwei Kommissionen)
2007	Forschungsstelle für Sozialanthropologie (davor Kommission)
2008	Institut für Europäisches Schadenersatzrecht (davor Forschungsstelle)

Quelle: RH

Aufgaben, Organisation und Reformschritte der ÖAW

Alle in Tabelle 1 angeführten Forschungsstellen wurden nach 2008 in (befristete) Institute umgewandelt.

(2) Eine deutliche Steigerung des Personalstands von 711 Mitarbeitern im Jahr 1999 auf 1.118 Mitarbeiter im Jahr 2008 war von einer Verdoppelung des realen – vor allem aus dem Budget des BMWF, Offensivmitteln der Bundesregierung, Förderungsmitteln der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung sowie Zweit- und Drittmitteln gespeisten – Budgets begleitet (siehe Tabelle 2). Besonders stark stiegen dabei die Mitarbeiterzahlen in den drei Tochtergesellschaften IMBA, GMI und CeMM von rd. 20 (Anfang 2004) auf rd. 262 (Ende 2009).

Tabelle 2: Entwicklung von realem Budget und Personalstand in der Expansionsphase (1999 bis 2008)											
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Veränderung 1999/2008
	in Mio. EUR (inflationsbereinigt mit 1999 = 100)										in %
Budget ¹	43,8	46,6	54,6	58,7	54,2	71,3	72,4	77,3	80,0	89,9	+ 105
	in Vollbeschäftigungsäquivalenten (VBÄ)										
Personalstand (inkl. Tochtergesellschaften)	711	685	440	662	679	797	899	981	1.058	1.118	+ 57

¹ inklusive Zweit- und Drittmittel

Quelle: ÖAW

(3) Obwohl mit dem stetigen Auf- und Ausbau der Forschungseinrichtungen der ÖAW zwischen 1999 und 2008 eine Verdoppelung ihrer realen Budgetmittel verbunden war, wies das Präsidium der ÖAW seit 2003 regelmäßig auf Budgetengpässe hin, welche die internationale Konkurrenzfähigkeit der ÖAW gefährdeten. Den steigenden Budgetbedarf rechtfertigte das Präsidium der ÖAW u.a. mit dem – insbesondere im Bereich der Life Sciences stark wachsenden – Bedarf an adäquater Forschungsinfrastruktur. Außerdem habe Österreich 2009 zwar immerhin eine F&E-Quote von rd. 2,73 % des BIP erreicht; mit lediglich rd. 0,4 % Anteil der Ausgaben für Grundlagenforschung am BIP läge Österreich jedoch unter dem Durchschnitt von EU und OECD und habe insofern Aufholbedarf.



BMVIT BMWFJ BMWF

Aufgaben, Organisation und Reformschritte der ÖAW

Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

(4) Das BMWF beauftragte im Juli 2009 eine Gruppe von Experten aus Wissenschaft und Praxis mit der Erstellung eines Berichts zur Beurteilung der finanziellen Situation der ÖAW. Außerdem sollten die Experten eine Analyse der Organisationsstrukturen der ÖAW im Vergleich zu ähnlichen Einrichtungen im Ausland durchführen und inhaltliche Vorschläge für zukünftige Leistungsvereinbarungen (siehe TZ 25) zwischen dem BMWF und der ÖAW unterbreiten.

Die Experten empfahlen – wie zuvor bereits der RH (siehe Reihe Bund 2004/7) – die künftige Durchführung einer mehrere Jahre umfassenden und konsolidierten Finanzplanung für die ÖAW samt Tochtergesellschaften. Außerdem waren die Abläufe zur Erstellung des Jahresbudgets der ÖAW nach Ansicht der Experten überaus komplex und zum Teil unstimmig und sollten daher überdacht werden. Die Bewältigung dieser und weiterer Aufgaben sollte einem neu zu bestellenden Finanzdirektor übertragen werden.

3.2 Der RH wies darauf hin, dass trotz der realen Verdoppelung der Budgetmittel in den Jahren 1999 bis 2008 seit 2003 aufgrund der von der ÖAW durchgeführten Aufgabenerweiterung und der damit verbundenen Aufstockung des Personals der Einrichtungen der ÖAW Budgetengpässe eintraten. Er erinnerte in diesem Zusammenhang an seine Empfehlung, eine leistungs- und projektbezogene Planung und Budgetierung einzurichten (siehe Reihe Bund 2004/7).

Reform 2011

4.1 (1) Mit 16. Februar 2011 traten eine neue Satzung und eine neue Geschäftsordnung der ÖAW in Kraft. Die auf umfangreichen Vorarbeiten³ in den verschiedenen Gremien der ÖAW basierenden Reorganisationsmaßnahmen betrafen:

- die Ausweitung der Kompetenzen des Präsidiums,
- die Einrichtung eines Akademierats,
- die Etablierung eines Direktors für Finanzen und Administration sowie
- die Erweiterung der Befugnisse der Leiter von Forschungseinrichtungen.

³ Diese Vorarbeiten wurden in einem von der Gesamtsitzung im Juni 2010 beschlossenen Strukturpapier zusammengefasst, das damit die wichtigste Grundlage für die 2011 in Kraft getretene Satzung und Geschäftsordnung darstellte.

Aufgaben, Organisation und Reformschritte der ÖAW

(2) Die neue Satzung sah zwecks Professionalisierung der administrativen und finanzwirtschaftlichen Abläufe die Bestellung eines Direktors für Finanzen und Administration vor.

Der Direktor für Finanzen und Administration war nicht Mitglied des Präsidiums, sondern berichtete an dieses. Hinsichtlich der Dienstaufsicht unterstand er dem Präsidenten. Der 2011 bestellte Direktor für Finanzen und Administration verfügte über mehrjährige internationale Erfahrung im Finanz- und Rechnungswesen.

(3) Die vom Direktor für Finanzen und Administration im Einvernehmen mit dem Präsidium wahrzunehmenden Aufgaben betrafen insbesondere die Bereiche Rechnungswesen, Budgetierung, Controlling und Berichtswesen, Liquiditäts- und Vermögensmanagement sowie Internes Kontrollsystem.

4.2 Der RH beurteilte die mit der Bestellung eines Direktors für Finanzen und Administration bezweckte Professionalisierung der administrativen und betriebswirtschaftlichen Aufgaben der ÖAW positiv. Er bemängelte jedoch, dass der Direktor für Finanzen und Administration dem Präsidium der ÖAW unterstellt war. Da im Leitungsgremium einer Körperschaft öffentlichen Rechts mit einem Basisbudget von mehr als 90 Mio. EUR (2010) und mehr als 1.100 Mitarbeitern nach Ansicht des RH mehrjährige und internationale Praxiserfahrung im Finanz- und Rechnungswesen vertreten sein sollte, empfahl der RH der ÖAW, den Direktor für Finanzen und Administration gleichrangig in das Präsidium der ÖAW aufzunehmen.

4.3 *Die ÖAW teilte mit, dass sie diesbezügliche Überlegungen in die derzeit laufenden Gespräche zur Weiterführung der Reform der ÖAW aufnehmen werde.*

Entwicklungsplan 2011

5.1 Das BMWF beauftragte die ÖAW im September 2010 mit der Erstellung eines Entwicklungsplans auf Basis eines vorgegebenen Leitfadens, um die für die im Mai 2011 begonnenen Leistungsvereinbarungsverhandlungen (siehe TZ 25) erforderlichen Informationsgrundlagen zu schaffen.⁴ Nach intensiven Verhandlungsprozessen in den verschiedenen Gremien (z.B. Strategie- und Planungskommission, Senat) beschloss die Gesamtsitzung der ÖAW im April 2011 den Entwicklungsplan und übermittelte ihn dem BMWF.

⁴ Der vom BMWF der ÖAW zur Verfügung gestellte Leitfaden zur Entwicklungsplanung enthielt insgesamt 16 Punkte, zu denen der Entwicklungsplan nähere Ausführungen enthalten sollte (z.B. Forschungsschwerpunkte, Organisationsstruktur, Wissens- und Technologietransfer, Berichtswesen und Controlling, Frauenförderung).

Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in wissenschaftlichen Kommissionen betriebene Forschung sollte neu geordnet werden. Auf Basis der bis Ende 2012 abzuschließenden Evaluierungen aller Forschungseinrichtungen sollte deren Zahl in einem ersten Schritt zwecks Profilschärfung, Standortkonzentration und Erreichung kostengünstiger Größenordnungen⁵ durch Zusammenlegung bzw. Schließung von 63 auf maximal 45 reduziert werden.

5.2 Der RH beurteilte die von der ÖAW geplante Reduktion von Forschungseinrichtungen zur Erreichung kritischer Größen positiv.⁶ Er verwies diesbezüglich auch auf seine bereits 2004 geäußerte Empfehlung (siehe Reihe Bund 2004/7).

6.1 Die ÖAW begegnete im Entwicklungsplan dem vom RH anlässlich seiner früheren Gebarungsüberprüfung (siehe Reihe Bund 2004/7), vom Wissenschaftsrat im Jahr 2009 und von der Strategie- und Planungskommission im Jahr 2010 kritisierten Fehlen eines klaren Forschungskonzepts mit strategischen Schwerpunktsetzungen. So sollten zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten mit den Universitäten künftig v.a. in jenen Bereichen Forschungsschwerpunkte gesetzt werden, die – wegen des Umfangs, des Risikos, der besonderen Aktualität, Dauer oder Spezialisierung – mit Universitätsstrukturen und Lehrbetrieb nur schwer vereinbar sind.

Eine explizite Ableitung der Forschungsschwerpunkte der ÖAW aus der Forschungsstrategie des Bundes bzw. den Forschungsstrategien der Bundesländer erfolgte jedoch nicht.

6.2 Der RH würdigte die in Abgrenzung zu den Universitäten sowie auf Basis von Evaluierungsergebnissen⁷ erfolgenden Anstrengungen der ÖAW zur Bündelung ihrer Forschungsaktivitäten als geeigneten Schritt zur strategischen Neuausrichtung dieser Aktivitäten.

⁵ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wiesen 26 der insgesamt 63 Forschungseinrichtungen der ÖAW einen Personalstand (VBÄ) von maximal sechs Mitarbeitern auf.

⁶ Der Wissenschaftsrat hielt in seinem Konzept „Universität Österreich 2025“ fest: „*International gesehen geht der allgemeine Trend in Richtung größerer Einrichtungen, was nicht zuletzt auch durch Teilnahmekriterien an vielen Förderprogrammen der EU bestärkt wird.*“

⁷ Der Entwicklungsplan sah vor, dass Forschungseinrichtungen der ÖAW im Abstand von sechs Jahren von zwei bis drei international renommierten Experten einer (vergleichenden) Evaluierung unterzogen werden.

Aufgaben, Organisation und Reformschritte der ÖAW

Er empfahl der ÖAW als bundesweit agierende Forschungseinrichtung, bei der Identifikation von Forschungsschwerpunkten die Forschungsstrategie des Bundes⁸ sowie erforderlichenfalls auch die in den Forschungsstrategien der Bundesländer enthaltenen Schwerpunktsetzungen zu berücksichtigen.

6.3 Die ÖAW teilte mit, dass die seitens der ÖAW behandelten Forschungsbereiche – unter Wahrung der ihr zukommenden Autonomie – im weitgehenden Einklang mit den genannten Forschungsstrategien stünden.

6.4 Der RH entgegnete, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eine explizite Ableitung der Forschungsschwerpunkte der ÖAW aus den Forschungsstrategien des Bundes und der Länder noch nicht erfolgt war.

7.1 Der Entwicklungsplan sah unter Berücksichtigung der Kritik und der Vorschläge der Strategie- und Planungskommission vor, dass die Einrichtung, der Ausbau, die Ausgliederung oder Schließung von Forschungseinrichtungen durch das Präsidium in Zusammenarbeit mit dem Akademierat künftig ausschließlich auf strategiegeleiteten und transparenten Kriterien und Verfahren beruhen sollten.

Im Gegensatz zu der in der Vergangenheit überwiegend praktizierten – und vom RH bereits anlässlich seiner früheren Gebarungsüberprüfung bemängelten – Fortschreibung bisheriger Budgetansätze der einzelnen Forschungseinrichtungen (siehe Reihe Bund 2004/7) sollten Mittelzuteilungen an diese laut Entwicklungsplan künftig im Rahmen von – mittels überprüfbarer Qualitätsindikatoren weitestgehend standardisierten – Zielvereinbarungen mit dem Präsidium primär leistungsorientiert erfolgen („Kontraktmanagement“).⁹

7.2 Der RH erachtete die im Entwicklungsplan der ÖAW enthaltene kriterienbasierte und damit leistungs- und wettbewerbsorientierte Zuteilung von Budgetmitteln an einzelne Forschungseinrichtungen für positiv.

⁸ Im Zuge der Überlegungen zum Inhalt der zwischen der ÖAW und dem BMWF abzuschließenden Leistungsvereinbarung für die Jahre 2012 bis 2014 erarbeitete die ÖAW ein Positionspapier mit dem Titel „Beiträge der ÖAW 2012 bis 2014 zur Umsetzung der Strategie der Bundesregierung für Forschung, Technologie und Innovation.“

⁹ Zum Thema „Leistungskontrakte“ als Teil der New Public Management-Konzeption vgl. z.B. ausführlich Schauer, Öffentliche Betriebswirtschaft – New Public Management, Wien 2010, S. 65 ff.



BMVIT BMWFJ BMWF

Aufgaben, Organisation und Reformschritte der ÖAW

Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

Er empfahl der ÖAW, die Evaluierungsergebnisse (Ex-Ante-Evaluierung, Zwischenevaluierung, Ex-Post-Evaluierung) für Entscheidungen betreffend die Gründung, den Ausbau sowie die Schließung von (temporären) Forschungseinrichtungen zu nutzen.¹⁰

7.3 *Laut Stellungnahme der ÖAW seien Evaluierungsergebnisse bereits bisher zur Unterstützung der Entscheidungsfindung herangezogen worden. Sie erarbeite derzeit detaillierte Richtlinien zur Erhöhung der Transparenz bei der Entscheidung betreffend die Gründung, den Ausbau und die Schließung von Forschungseinrichtungen.*

8.1 Weiters sah der Entwicklungsplan u.a. vor, dass das Finanzmanagement (z.B. mehrjährige Liquiditäts- und Investitionsplanung), das Beteiligungsmanagement, das Controlling (z.B. Budgetierung, Berichtswesen, Beteiligungscontrolling) sowie das Interne Kontrollsystem der ÖAW unter der Leitung des Direktors für Finanzen und Administration weiterentwickelt werden sollten. Dadurch sollten den Entscheidungsträgern ergebnisorientierte Planungs- und Informationsgrundlagen für eine vorausschauende und bereichsübergreifende Steuerung zur Verfügung gestellt werden.

8.2 Der RH erachtete die operative Umsetzung der von der ÖAW geplanten Maßnahmen in den Bereichen Finanzmanagement, Controlling sowie Internes Kontrollsystem für ehestens geboten, zumal er bereits bei seiner früheren Gebarungüberprüfung den Ausbau der Internen Revision und die Einführung einer mittelfristigen Finanzplanung sowie eines auf Kennzahlen gestützten, sowohl strategische als auch operative Erfordernisse abdeckenden, Controllingsystems empfohlen hatte (siehe Reihe Bund 2004/7).

Finanzierungsquellen der ÖAW

Budgetbriefe

9.1 (1) Gemäß § 14 der Satzung vom 12. Oktober 2007 erhält die ÖAW vom Bund für jede Budgetperiode Geldzuweisungen zur Bestreitung ihres Personal- und Sachaufwands. Die Zuteilung der Budgetmittel erfolgte in der Vergangenheit in Form von einjährigen Budgetbriefen. In diesen waren die vom BMWF zweckgewidmeten Beträge (z.B. Tochtergesellschaften, internationale Programme, Mitgliedsbeiträge) jeweils gesondert angeführt. Das BMWF überwies der ÖAW die Budgetmittel in Form monatlicher Tangentenzahlungen.

¹⁰ Die im März 2011 veröffentlichte FTI-Strategie der Bundesregierung sah vor, dass die Einrichtung außeruniversitärer Strukturen künftig vorwiegend in Form zeitlich befristeter Institutionen erfolgen sollte.

Finanzierungsquellen der ÖAW

(2) Die in den Budgetbriefen des BMWF enthaltenen Finanzmittelzusagen erfolgten nach interner Prüfung umfangreicher Antragsunterlagen.¹¹ Dabei war in der Vergangenheit die Abstimmung von bis zu 13 mit Angelegenheiten der ÖAW befassten Fachabteilungen im BMWF erforderlich. Da die von der ÖAW beantragten Budgetmittel – teilweise auch aus verhandlungstaktischen Gründen – die dem BMWF zur Verfügung stehenden Mittel weit überschritten, mussten die Budgets (siehe Tabelle 3) regelmäßig in zeitintensiven Verhandlungsrunden zwischen dem BMWF und der ÖAW fixiert werden.

Die Tabelle 3 weist die Budgetmittel der ÖAW nach ihren Herkunftsquellen aus:

Tabelle 3: Budgetmittel der ÖAW 2007 bis 2011						
	2007	2008	2009	2010	2011	Veränderung 2007/2011
	in Mio. EUR					in %
Ordinarium (BMWF)	35,0	35,0	80,0	83,3	87,1	+ 149
Offensivmittel (Bundesregierung)	24,1	37,1	0,0	0,0	0,0	- 100
Nationalstiftungsmittel	14,4	11,0	5,0	4,3 ¹	7,7 ¹	- 53
Sondermittel	5,9	8,6	8,0	7,3	4,1	+ 44
Summe	79,4	91,7	93,0	94,9	98,9	+ 25

¹ ohne Zuteilung für Folgejahre

Quelle: RH

(3) Um die aus dem späten Versand der Budgetbriefe (siehe Tabelle 4) resultierende Planungsunsicherheit auf Seiten der ÖAW zu entschärfen, stellte ihr das BMWF die voraussichtliche Höhe der für das jeweilige Jahr zuerkannten Mittel bereits vorab in Aussicht und kündigte gleichzeitig die Übermittlung eines detaillierten Budgetbriefs an.

¹¹ Neben den jährlichen Budgetanträgen übermittelte die ÖAW dem BMWF bereits in der Vergangenheit Globalbudgetanträge für jeweils drei Jahre. Den Budgetantrag für die Jahre 2009 bis 2012 legte die ÖAW etwa am 26. November 2008 dem BMWF vor.

Tabelle 4: Budgetbriefe des BMWF 2007 bis 2011¹

Budgetperiode	Aviso	Budgetbrief
Budget 2007	4. Juli 2007	30. Jänner 2008
Budget 2008	–	13. Juni 2008
Budget 2009 und 2010	15. Juni 2009	23. September 2009
Budget 2011	16. Dezember 2010	27. Jänner 2011

¹ Für das Jahr 2005 erhielt die Akademie einen verbindlichen Budgetbrief im Dezember 2004. Der Budgetbrief des BMWF für das Jahr 2006 ging erst im April 2006 ein.

Quelle: RH

(4) Die interne Verteilung des Ordinariums und der Nationalstiftungsmittel 2010 ist aus Tabelle 5 ersichtlich:

Tabelle 5: Interne Verteilung des Ordinariums und der Nationalstiftungsmittel 2010

	2010	
	in 1.000 EUR	in %
Forschungseinrichtungen (ohne Tochtergesellschaften)	44.414	50,73
Tochtergesellschaften (IMBA, GMI, CeMM)	21.397	24,44
Stipendienprogramme	1.422	1,62
Beauftragungen (z.B. Internationale Programme)	13.196	15,07
Gelehrtenegesellschaft und akademieübergreifende Angelegenheiten	7.122	8,13
Summe	87.551	100,00

Quelle: RH

(5) Die ÖAW teilte ihren Forschungseinrichtungen – auch ohne Vorliegen eines verbindlichen Budgetbriefs des BMWF – spätestens im Dezember die ihnen im kommenden Jahr zur Verfügung stehenden Budgetmittel („Budgetprovisorium“) mit. In den Jahren 2005 bis 2007 überstiegen die (internen) Budgetzuweisungen an die Forschungseinrichtungen die späteren Budgetzusagen des BMWF. Da der Expertenbericht vom September 2009 feststellte, dass die aus den überhöhten Zuweisungen in Summe resultierenden Budgetunterdeckungen von rd. 10,6 Mio. EUR nicht vom BMWF zu verantworten und damit auch nicht zu bedecken waren, beschloss die Gesamtsitzung im Oktober 2009 eine Bedeckung durch Einzug aller ungebundenen auf Instituts-ebene angesparten Budgetmittel¹².

¹² Verwahrungen

Finanzierungsquellen der ÖAW

(6) Das BMWF wies der ÖAW mit Budgetbrief vom September 2009 ein Doppelbudget für die Jahre 2009 und 2010 zu. Die Beschlussfassung durch die Gesamtsitzung erfolgte im Dezember 2009 auch für das Jahr 2010. Für die Finanzierungssicherheit des Jahres 2010 stellte dies eine wesentliche Verbesserung im Vergleich zu den Vorjahren dar.¹³ Eine weitere Erhöhung der Planungssicherheit erwartete die ÖAW aus dem für 2011 vorgesehenen Abschluss einer Leistungsvereinbarung inklusive Globalbudget für die Jahre 2012 bis 2014 (siehe TZ 25).

- 9.2** Der RH erinnerte daran, dass er bereits anlässlich seiner früheren Gebarungüberprüfung den Abschluss mehrjähriger Förderungs- und Leistungsverträge zwischen der ÖAW und dem BMWF (siehe Reihe Bund 2004/7) empfohlen hatte. Er kritisierte, dass die ÖAW das BMWF regelmäßig mit überzogenen Budgetanträgen konfrontierte. Der RH kritisierte weiters, dass die ÖAW überhöhte interne Budgetzuweisungen in Höhe von 10,6 Mio. EUR vorgenommen hatte.

Der RH wies auf die verbesserte Planungssicherheit der ÖAW infolge des Abschlusses mehrjähriger Leistungsvereinbarungen mit dem BMWF hin. Er empfahl dem BMWF, in Hinkunft Budgetbriefe zeitgerecht vor Beginn des Budgetjahres an die ÖAW zu übermitteln. Der RH empfahl der ÖAW, in Hinkunft keine überhöhten internen Budgetzuweisungen vorzunehmen. Gegenüber dem BMWF sollten im Zuge künftiger Leistungsvereinbarungsverhandlungen nur die tatsächlich benötigten Budgeterfordernisse geltend gemacht werden.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des BMWF werde es in Hinkunft nur noch Leistungsvereinbarungen geben, die sämtliche Rechte und Verpflichtungen der beiden Vertragsparteien regeln; gesonderte Budgetbriefe seien daher nicht mehr vorgesehen.*

Die ÖAW teilte mit, dass die Geltendmachung der tatsächlichen Budgeterfordernisse aufgrund des Abschlusses der Leistungsvereinbarung zwischen der ÖAW und dem BMWF sowie aufgrund der darin enthaltenen Bestimmungen zum Mittelzufluss nunmehr gewährleistet sei.

¹³ Hingegen operierte die ÖAW in Ermangelung einer verbindlichen Budgetzusage von Jänner bis Oktober 2009 auf der Basis eines im Dezember 2008 von der Gesamtsitzung beschlossenen Budgetprovisoriums von rd. 73,5 Mio. EUR (keine neuen Dienstverhältnisse, keine neuen Sachmittelbudgets, Einstellung sämtlicher Baumaßnahmen).

Nationalstiftungs-
mittel

10.1 (1) Von 2001 bis 2008 erhielt die ÖAW auch Offensivmittel der Bundesregierung und ab 2004 auch Zuwendungen von der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung (Nationalstiftung). Im Jahr 2011 betragen die der ÖAW zugeflossenen Nationalstiftungsmittel 7,7 Mio. EUR bzw. 7,8 % der Budgetmittel der ÖAW (siehe Tabelle 3).

(2) Die Leitprinzipien der Nationalstiftung hielten fest, dass die Stiftung keine Institutionen oder Einzelprojekte fördert, sofern diese durch andere Finanzierungsquellen (z.B. ordentliches Budget einer außeruniversitären Forschungseinrichtung) – wie dies bei der ÖAW der Fall war – dotiert werden (Grundsatz der Additionalität). Die Erläuterungen zum FTE-Nationalstiftungsgesetz wiesen darauf hin, dass die Förderungsmittel der Stiftung nicht direkt an Förderungswerber, sondern an vom Bund getragene Förderungseinrichtungen ausgeschüttet werden, welche ihrerseits die Mittel im Rahmen ihrer Förderungsrichtlinien an einzelne Förderungswerber weitergeben.

Die Erläuterungen zum FTE-Nationalstiftungsgesetz führten ebenso wie die Leitprinzipien der Nationalstiftung u.a. die ÖAW als antragsberechtigte und damit potenzielle Begünstigte der Stiftung an.

(3) Aus den der ÖAW zugeteilten Mitteln der Nationalstiftung finanzierte diese Teile ihres eigenen mittelfristigen Forschungsprogramms bzw. die bei ihr in ihrer Eigenschaft als Forschungsträgerin eingerichteten Forschungseinrichtungen (Kommissionen, Institute, Tochtergesellschaften). Beispielsweise beantragte und erhielt die ÖAW 2009 u.a. 4 Mio. EUR zur Finanzierung der Forschungstätigkeit der GMI. Von den laut Mittelverwendungsnachweis von der GMI 2009 insgesamt erzielten Einnahmen in Höhe von rd. 6,4 Mio. EUR korrespondierten somit anteilmäßig rd. 63 % mit über die ÖAW weitergeleiteten Nationalstiftungsmitteln.¹⁴

Diesbezüglich wiesen sowohl der RH anlässlich seiner früheren Gebärungsüberprüfung im Zusammenhang mit damaligen Sondermitteln (siehe Reihe Bund 2004/7, TZ 7) als auch der Expertenbericht aus 2009 darauf hin, dass diese Finanzierungsquelle nicht nachhaltig war, weil nicht gewährleistet war, ob dieser Teil der Finanzierung – auch auf-

¹⁴ Die zwischen der ÖAW und Nationalstiftung jährlich abgeschlossenen Vereinbarungen enthielten regelmäßig den Hinweis, dass aus den Stiftungsmitteln keine Bezüge an Projektleiter und -mitarbeiter, die ein regelmäßiges Einkommen über dem Existenzminimum beziehen, finanziert werden dürfen. Als rechnerischen Nachweis einer dem Stiftungszweck entsprechenden Mittelverwendung begnügte sich die Nationalstiftung stets mit einer Übermittlung des Jahresabschlusses der ÖAW des betreffenden Jahres.

Finanzierungsquellen der ÖAW

grund der im Zeitablauf stark schwankenden Stiftungsmittel – weiter aufrecht erhalten werden kann.¹⁵

(4) Eine Dotierung der von der ÖAW im Rahmen ihrer Eigenschaft als Forschungsförderungseinrichtung im Auftrag des BMWF verwalteten Forschungs- und Stipendienprogramme aus Nationalstiftungsmitteln erfolgte nicht, obwohl dies den Leitprinzipien der Nationalstiftung entsprochen hätte.

- 10.2** Nach Ansicht des RH war die ÖAW nur insoweit potenziell Begünstigte der Nationalstiftung, als sie selbst als Forschungsförderungseinrichtung Mittel im Rahmen von Förderungsrichtlinien an Förderungswerber weitergab. Tatsächlich finanzierte die ÖAW jedoch nicht die von ihr im Auftrag des BMWF verwalteten Forschungs- und Stipendienprogramme aus Mitteln der Nationalstiftung. Diese Mittel dienten hingegen zur direkten Finanzierung ihrer eigenen Forschungseinrichtungen; dies entsprach nach Ansicht des RH nicht den Intentionen des FTE-Nationalstiftungsgesetzes.

Der RH empfahl daher der ÖAW, Nationalstiftungsmittel künftig nur zur Finanzierung der von ihr im Auftrag des BMWF abgewickelten Forschungs- und Stipendienprogramme zu verwenden.

- 10.3** *Laut Stellungnahme der ÖAW entspreche das derzeit seitens der Nationalstiftung geförderte New Frontiers Group-Programm¹⁶ der Empfehlung des RH.*

- 11** (1) In seiner Empfehlung vom 5. Juni 2009 zur Schwerpunktsetzung für die Ausschreibung der FTE-Nationalstiftung 2010 bemängelte der Rat für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE) zum wiederholten Male, dass die der ÖAW zugeteilten Nationalstiftungsmittel in erster Linie dazu dienen, erhebliche Budgetlücken im Ordinarium zu entschärfen.

(2) Im Budgetbrief für die Jahre 2009 und 2010 hielt das BMWF explizit fest, dass eine allfällige Reduktion zuerkannter Nationalstiftungsmittel durch das BMWF in Form einer entsprechenden Anhebung des Ordinariums kompensiert würde.

¹⁵ In ihrer Stellungnahme vom November 2009 zum Expertenbericht merkte die ÖAW an, dass der Unsicherheit betreffend die nachhaltige Finanzierung aus Mitteln der Nationalstiftung mit einer entsprechenden Bevorratung von Geldmitteln begegnet werden musste.

¹⁶ Anmerkung: Programm zur Förderung von besonders begabten jungen Wissenschaftlern

Finanzielle Lage der ÖAWJahresabschluss
(-prüfung)

Bilanzierung

12.1 (1) Auf Empfehlung des Finanzkuratoriums erstellte die ÖAW für das Jahr 2008 erstmals auf freiwilliger Basis einen Jahresabschluss nach unternehmensrechtlichen Grundsätzen (UGB), welcher einer Jahresabschlussprüfung unterzogen wurde. Sie verzichtete jedoch auf die Erstellung eines die Geschäftslage verbal erläuternden Lageberichts.¹⁷ Bei dem von der Gesamtsitzung aufgrund eines Berichts des Finanzkuratoriums zu genehmigenden Jahresabschluss handelte sich um einen Einzelabschluss der ÖAW als juristische Person des öffentlichen Rechts.¹⁸ Einen die Einzelabschlüsse der Konzerngesellschaften (ÖAW, IMBA, GMI, CeMM, AGEI) zusammenfassenden Konzernabschluss erstellte die ÖAW nicht.

Auch den Jahresabschluss 2009 unterzog die ÖAW einer freiwilligen Abschlussprüfung. Der geprüfte Jahresabschluss 2010 lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vor.

(2) Eine Überprüfung der Gebarung der ÖAW seitens des BMWF erfolgte nicht.¹⁹

12.2 Der RH beurteilte die freiwillige Erstellung und Prüfung eines den Vorschriften des UGB entsprechenden Jahresabschlusses positiv. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen in TZ 18 über die vom BMWF unterbliebene Einrichtung eines den Controlling-Richtlinien des BMF entsprechenden Beteiligungscontrolling in Bezug auf die ÖAW.

¹⁷ Die am 28. Jänner 2011 beschlossene Geschäftsordnung der ÖAW sieht jedoch in § 57 Abs. 5 lit. g die künftige Erstellung eines Lageberichts vor.

¹⁸ Die 100 %igen Beteiligungen der ÖAW an der IMBA, der GMI und der CeMM wurden im Jahresabschluss 2008 unter Verweis auf nicht zu erwartende Gewinnausschüttungen auf 0 EUR abgewertet.

¹⁹ Weiters erstellte die ÖAW eigene Jahresabschlüsse für die selbständigen Stiftungen und leitete diese an die Stiftungskontrollbehörde zur Prüfung weiter.

Finanzielle Lage der ÖAW

Jahresabschluss 2009

- 13.1** (1) Der Jahresabschluss 2009 erhielt vom Abschlussprüfer zwar einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk, jedoch übte der Abschlussprüfer sowohl 2008 als auch 2009 seine – für Organe der ÖAW allenfalls haftungsrelevante – Redepflicht gem. § 273 Abs. 2 und Abs. 3 UGB²⁰ aus.

Er wies darauf hin, dass sich die ÖAW 2005 gegenüber ihren Tochtergesellschaften IMBA und GMI verpflichtet hatte, den Gesellschaften die für die Bedienung (Tilgung, Zinsen und sonstige Kosten) der von ihnen aufgenommenen ERP-Kredite in Höhe von insgesamt rd. 20 Mio. EUR erforderlichen Finanzmittel rechtzeitig zur Verfügung zu stellen. Mangels einer entsprechenden Refinanzierungszusage des BMWF zugunsten der ÖAW wies der Wirtschaftsprüfer auf eine ab Tilgungsbeginn 2011 schlagend werdende bilanzielle und finanzielle Belastung der ÖAW hin.

(2) Das BMWF beauftragte im Oktober 2010 einen Wirtschaftsprüfer mit der Erstellung einer schriftlichen Stellungnahme betreffend die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der ÖAW auf Basis des geprüften Jahresabschlusses 2009.

(3) Die Stellungnahme des Wirtschaftsprüfers vom 9. Februar 2011 (Auftragswert 26.400 EUR) enthielt folgende wesentliche Feststellungen:

- Da die von der ÖAW getätigten Investitionen bis 2008 die entsprechenden Abschreibungen erreichten bzw. sogar übertrafen, konnte der von der ÖAW wiederholt beanstandete Substanzverlust bzw. Investitionsrückstau anhand der vorliegenden Jahresabschlussin-

²⁰ § 273 Abs. 2 und 3 UGB lauten wie folgt:

(2) Stellt der Abschlussprüfer bei Wahrnehmung seiner Aufgaben Tatsachen fest, die den Bestand des geprüften Unternehmens oder Konzerns gefährden oder seine Entwicklung wesentlich beeinträchtigen können oder die schwerwiegende Verstöße der gesetzlichen Vertreter oder von Arbeitnehmern gegen Gesetz, Gesellschaftsvertrag oder Satzung erkennen lassen, so hat er darüber unverzüglich zu berichten. Darüber hinaus hat er unverzüglich über wesentliche Schwächen bei der Internen Kontrolle des Rechnungslegungsprozesses zu berichten.

(3) Der Abschlussprüfer hat auch unverzüglich zu berichten, wenn bei der Prüfung des Jahresabschlusses das Vorliegen der Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs (§ 22 Abs. 1 Z 1 URG) festgestellt wird; im Bericht sind in diesem Fall die Eigenmittelquote (§ 23 URG) und die fiktive Schuldentilgungsdauer (§ 24 URG) anzugeben.



Finanzielle Lage der ÖAW

BMVIT BMWFJ BMWF

Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften

formationen nicht bestätigt werden. 2009 konnte allerdings nur noch eine Investitionsdeckung²¹ von rd. 66 % erreicht werden.

- Die ÖAW konnte ihre Umsatzerlöse von 92,5 Mio. EUR im Jahr 2008 auf 96,6 Mio. EUR im Jahr 2009 steigern. Diesbezüglich war jedoch zu berücksichtigen, dass die ÖAW die ihr vom BMWF jährlich zugeführten Budgetmittel zur Gänze in den Umsatzerlösen auswies.²² Während die ÖAW in der Vergangenheit regelmäßig Jahresfehlbeträge erwirtschaftete, konnte sie 2009 ein positives Ergebnis vor Steuern von rd. 735.000 EUR ausweisen.
- Die liquiden Mittel²³ stiegen von rd. 13,0 Mio. EUR im Jahr 2007 auf rd. 45,3 Mio. EUR im Jahr 2009 stark an. Diesem Anstieg stand insbesondere ein entsprechender Anstieg der Verbindlichkeiten gegenüber den Tochterunternehmen gegenüber.
- Die Eigenmittelquote der ÖAW betrug zum 31. Dezember 2009 rd. 26 %; dies deutete gemeinsam mit einer fiktiven Schuldentilgungsdauer von rund sechs Jahren auf eine insgesamt stabile Finanz- und Liquiditätslage hin. Ein Reorganisationsbedarf im Sinne des URG lag somit zum 31. Dezember 2009 nicht vor.
- Der wesentlichste Aufwandsposten innerhalb der betrieblichen Aufwendungen war der Personalaufwand. Dieser stieg in der ÖAW (ohne Tochtergesellschaften) von rd. 51,6 Mio. EUR im Jahr 2008 auf rd. 54,5 Mio. EUR im Jahr 2009 – somit um rd. 6 % – an. Auch in den Jahren 2006 bis 2008 stieg der Personalaufwand jährlich um rd. 8 % bis 10 %. Die Entwicklung des Personalstands zeigte, dass der jährliche Anstieg des Personalaufwands nicht nur auf Bezugserhöhungen zurückzuführen war, sondern auch auf einen jährlichen Anstieg der Mitarbeiteranzahl. Im Jahr 2009 beschäftigte die ÖAW durchschnittlich 1.284 Mitarbeiter (nach Köpfen). Die Mitarbeiteranzahl der ÖAW stieg seit 2007 jedes Jahr um rd. 8 %.

²¹ Die Investitionsdeckung gibt an, ob die Investitionen ausreichen, um die bestehende Kapazität aufrecht zu erhalten.

²² Die ÖAW wies auch die für die Tochtergesellschaften GMI und CeMM vorgesehenen Budgetanteile in den Umsatzerlösen aus. Die Weiterleitung dieser Mittel an diese Gesellschaften erfasste sie im Forschungsaufwand. Die Budgetanteile für die IMBA wurden hingegen weder in den Umsatzerlösen und somit im Forschungsaufwand ausgewiesen, sondern als Durchlaufposten behandelt.

²³ Kassen- und Bankguthaben sowie Wertpapiere des Umlaufvermögens

Finanzielle Lage der ÖAW

- Betreffend die Risikolage der ÖAW verwies der Wirtschaftsprüfer v.a. auf die ab 2011 zu erwartende bilanzielle und finanzielle Belastung der ÖAW aus der Rückführung der von der IMBA und der GMI aufgenommenen ERP-Kredite.²⁴

13.2 Die Feststellungen des RH bestätigten die auch vom Wirtschafts- und Abschlussprüfer aufgezeigten Sachverhalte.

Konzerninterne Schuldverhältnisse

14.1 (1) Die ÖAW wies in ihrer Bilanz 2009 Verbindlichkeiten gegenüber ihren Tochterunternehmen in Höhe von insgesamt rd. 43,2 Mio. EUR aus. Diesem Betrag standen Forderungen der Tochterunternehmen gegenüber ihrem Alleingesellschafter ÖAW von

- rd. 3,8 Mio. EUR betreffend die CeMM,
- rd. 1,4 Mio. EUR betreffend die GMI,
- rd. 13,3 Mio. EUR betreffend IMBA sowie
- rd. 17.000 EUR betreffend die AGEI gegenüber.

Die Differenz zwischen den bei der ÖAW insgesamt ausgewiesenen Verbindlichkeiten gegenüber ihren Tochtergesellschaften (rd. 43,2 Mio. EUR) und der Summe der bei den Töchtern aktivierten Forderungen (rd. 18,5 Mio. EUR) betrug rd. 24,7 Mio. EUR. Sie war im Ausmaß von rd. 22,8 Mio. EUR auf die bei der IMBA und der GMI nicht erfolgte Aktivierung der von der ÖAW gegenüber den beiden Gesellschaften in Zusammenhang mit ERP-Krediten abgegebenen Bedeckungszusagen zurückzuführen (siehe TZ 34, 35).

²⁴ Die unter der Passivseite der Bilanz auszuweisenden Eventualverbindlichkeiten beliefen sich 2009 auf rd. 15,3 Mio. EUR. Dieser Betrag umfasste mit rd. 14,5 Mio. EUR im Wesentlichen den zweifachen Wert jenes Betrages von rd. 7,3 Mio. EUR, den die ÖAW der IMBA gemäß einem im September 1999 mit der BII, der IMBA und der IMP abgeschlossenen Forschungskooperationsvertrag jedes Jahr zur Verfügung zu stellen hat. Der Ansatz des zweifachen Jahresbetrags resultiert dabei aus der im Vertrag vorgesehenen zweijährigen Kündigungsfrist. Da eine Kündigung des Vertrags seitens der ÖAW nicht vorgesehen war, resultierte aus dieser Eventualverbindlichkeit kein unmittelbares finanzielles Risiko.

(2) Weiters führte eine in der Bilanz 2009 der ÖAW ausgewiesene Verbindlichkeit gegenüber der CeMM in Höhe von 1,6 Mio. EUR²⁵ bei der CeMM zu keinem entsprechenden Forderungsausweis.

(3) Auch zwischen den Tochtergesellschaften bestanden Geschäftsbeziehungen, die in den Bilanzen 2009 zum Ausweis entsprechender Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber Schwestergesellschaften führten.

(4) Die ÖAW veröffentlichte ihren Jahresabschluss nicht. Die jährlich über die Homepage der ÖAW veröffentlichte Wissensbilanz enthielt ausgewählte Finanzkennzahlen (z.B. Basisbudget, Personalaufwendungen, Investitionen).

14.2 Der RH wies auf die bedeutenden Schuldverhältnisse zwischen der ÖAW und ihren Tochtergesellschaften hin, deren Darstellung in den entsprechenden kaufmännischen Rechenwerken jedoch den erforderlichen Überblick und die gebotene Klarheit vermissen ließen. Er empfahl der ÖAW, einen Konzernabschluss nach §§ 253 ff. UGB zu erstellen, in dessen Rahmen insbesondere auch alle Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen zu eliminieren sind (Schuldenkonsolidierung). Nach Ansicht des RH kann erst ein die Einzelabschlüsse zusammenfassender Konzernabschluss den Entscheidungsträgern wesentliche (Zusatz-)Informationen über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Wissenschaftskonzerns ÖAW liefern.

Um auch Stakeholdern außerhalb der ÖAW (z.B. RFTE, FWF, Universitäten) Einblicke in deren wirtschaftlichen Verhältnisse zu ermöglichen, empfahl der RH der ÖAW außerdem die Veröffentlichung sowohl ihres Einzel- als auch ihres Konzernabschlusses auf ihrer Homepage.

14.3 *Laut Stellungnahme der ÖAW seien die Forderungen der Tochtergesellschaften IMBA und GMI aus der Zusage der ÖAW, die Mittel für die ERP-Kredite zu bedecken, nicht aktiviert worden, weil die Zusage der ÖAW damals nicht konkretisiert habe, in welcher Form dies geschehen würde (bspw. Gesellschafterzuschuss, Gesellschafterdarlehen, Besorgung einer anderen Finanzierung). Weiters sei die Zusage der ÖAW als beiderseits unerfülltes Geschäft zu sehen, das nur in der Bilanz berücksichtigt werde, wenn daraus dem Unternehmen künftige Verluste drohen.*

²⁵ Dieser Verbindlichkeit stand in der Bilanz 2009 der ÖAW eine Aktive Rechnungsabgrenzung in gleicher Höhe gegenüber.

Finanzielle Lage der ÖAW

Weiters teilte die ÖAW mit, dass der Posten betreffend CeMM in Höhe von 1,6 Mio. EUR vom BMWF mit der Widmung für CeMM vereinbart worden, jedoch von CeMM noch nicht (z.B. in Form eines Umlaufbeschlusses) mit Außenwirkung zugesagt worden sei. Dies sei der Grund für die Nichtaktivierung bei CeMM. In der ÖAW sei die noch nicht widmungsgemäße Einnahme entsprechend den Grundsätzen der AFRAC-Stellungnahme als Rechnungsabgrenzung passiviert worden. Dies führe zu der vom RH festgestellten asymmetrischen Darstellung.

Schließlich teilte die ÖAW mit, dass die Empfehlung des RH, einen Konzernabschluss zu erstellen, bereits Bestandteil der aktuellen Leistungsvereinbarung sei. Ein konsolidierter Konzernabschluss werde erstmals für das Geschäftsjahr 2013 erstellt werden. Die Veröffentlichung des Einzel- und des Konzernabschlusses der ÖAW auf ihrer Homepage werde in Hinkunft erfolgen.

Zehnjahresplanung

- 15.1** Im Mai 2010 ersuchte das BMWF die ÖAW, bis spätestens September 2010 eine Finanzplanung für die kommenden zehn Jahre, jedenfalls detailliert für die Jahre 2011 bis 2014, vorzulegen. Die Finanzplanung sollte das BMWF mit den für die geplanten Verhandlungen über eine zukünftige Leistungsvereinbarung erforderlichen Informationsgrundlagen versorgen.

Die von der ÖAW im Oktober 2010 fertig gestellte und im Jänner 2011 überarbeitete Planungsrechnung enthielt als Ergebnis u.a. die in Tabelle 6 enthaltenen Budgeterfordernisse für die nächsten zehn Jahre.

Tabelle 6: Zehnjahresplanung nach Planung der ÖAW												
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Veränderung 2011/2020
	in Mio. EUR											in %
Budget	94,9	125,7	136,0	139,7	144,0	148,1	151,2	155,4	160,0	164,8	172,6	+ 37

Quelle: RH



Finanzielle Lage der ÖAW

BMVIT BMWFJ BMWF

Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

Tatsächlich standen laut Budgetbrief 2011 der ÖAW für das Jahr 2011 insgesamt 91,3 Mio. EUR aus Mitteln des BMWF zur Verfügung. Darüber hinaus wurden der ÖAW im Jahr 2011 Nationalstiftungsmittel in Höhe von 13,8 Mio. EUR zugesagt. Ausgehend davon sollten bis 2020 die gesamten Budgetmittel laut Zehnjahresplanung der ÖAW somit um rd. 67,5 Mio. EUR (= 172,6 Mio. EUR – 91,3 Mio. EUR – 13,8 Mio. EUR²⁶) bzw. um rd. 64,2 % anwachsen.

Das BMWF beauftragte in der Folge einen Wirtschaftsprüfer mit der Durchführung einer Plausibilitätsprüfung der Zehnjahresplanung. Der Wirtschaftsprüfer bestätigte, dass die Planungsrechnungen der ÖAW und ihrer Tochtergesellschaften in betriebswirtschaftlich korrekter Weise erstellt wurden. Gleichzeitig wies der Wirtschaftsprüfer jedoch darauf hin, dass folgende vom BMWF kommunizierte Planungsprämissen seitens der ÖAW nicht eingehalten wurden:

- Eine konsolidierte Planungsrechnung der ÖAW samt Tochtergesellschaften fehlte.
- Ohne eine zugrunde liegende Strategie waren in den vorgelegten Planungsrechnungen sowohl Personalzuwächse²⁷ als auch substanz-erweiternde Investitionen²⁸ angesetzt.
- Einsparungs- und Restrukturierungsmöglichkeiten aus der Schließung oder der Zusammenlegung von Forschungseinrichtungen wurden nicht aufgezeigt und folglich auch nicht in die Planung integriert.

Die ÖAW stellte erforderliche Maßnahmen zur Gebäudeerhaltung zurück.

²⁶ Die im Jahr 2011 bewilligten Nationalstiftungsmittel von 13,8 Mio. EUR führen allerdings überwiegend erst in Folgejahren zu entsprechenden Ausschüttungen. Die der ÖAW 2011 insgesamt zufließenden Mittel betragen rd. 7,7 Mio. EUR (davon rd. 2,5 Mio. EUR aus der Vergabe 2010 und rd. 5,2 Mio. EUR aus der Vergabe 2011).

²⁷ So sollte der Personalaufwand von rd. 53,8 Mio. EUR im Jahr 2010 auf rd. 60,0 Mio. EUR im Jahr 2011 – um rd. 11,5 % – ansteigen. In den Folgejahren sollte der Personalaufwand zwecks Valorisierung jährlich um rd. 3 % weiter ansteigen. Der für das Jahr 2011 geplante Personalaufwand wurde allerdings im Jänner 2011 u.a. aufgrund der mit 1. Jänner 2011 erfolgten Ausgliederung des KLIVV nach unten korrigiert.

²⁸ Die für das Jahr 2010 geplanten Investitionen in das Sachanlagevermögen und das immaterielle Vermögen von rd. 8,1 Mio. EUR sollten sich 2011 auf rd. 18,1 Mio. EUR mehr als verdoppeln. Da die budgetierten Einzahlungen für die Investitionen sofort in den Umsatzerlösen ausgewiesen werden, die entsprechenden Abschreibungen jedoch erst in den Folgejahren anfallen, kam es zu einer systematischen Verzerrung der Ertrags- und Aufwandsstruktur.

Finanzielle Lage der ÖAW

15.2 Der RH kritisierte, dass für ihn die Budgetmittel gemäß der Zehnjahresplanung wegen der unrealistischen Fortschreibung der bisherigen Budgetmittel nicht nachvollziehbar waren. Weiters kritisierte er, dass der Zehnjahresplanung keine Strategie zugrunde lag, aber die ÖAW dennoch Personalzuwächse vornahm und substanzerweiternde Investitionen tätigte. Er wies weiters darauf hin, dass Erhaltungsmaßnahmen für Gebäude der ÖAW zurückgestellt wurden. Insgesamt war dadurch – nach Ansicht des RH – die finanzielle Planung von der inhaltlichen Planung entkoppelt.

Der RH empfahl der ÖAW daher, finanzielle Planungen mit vorangehenden inhaltlichen Planungen zu verbinden und Erhaltungsinvestitionen zu berücksichtigen. Schließlich bemängelte der RH die Nichteinhaltung der vom BMWF vorgegebenen Planungsprämissen seitens der ÖAW. Im Übrigen verwies er auf seine Empfehlungen zu TZ 31.

15.3 *Laut Stellungnahme der ÖAW erarbeite sie derzeit Vorgehensweisen und Richtlinien zur verstärkten Verknüpfung finanzieller und inhaltlicher Planung auch im Hinblick auf die Budgetierungsprozesse, zur Hebung von Kostensenkungspotenzialen sowie zur Standardisierung und Hebung der Aussagekraft des Berichtswesens. Nach derzeitiger Planung werde ein roll-out im ersten Halbjahr 2013 erwartet.*

15.4 Der RH anerkannte die Bemühungen der ÖAW zur Verbesserung des Budgetierungsprozesses. In diesem Zusammenhang wies er auf die aktuelle finanzielle Situation der ÖAW hin: Die Eigenmittelquote der ÖAW ist von rd. 26 % im Jahr 2009 auf rd. 19,7 % im Jahr 2011 gesunken. Vor allem wegen der Bedienung der ERP-Kredite (siehe TZ 34, 35), die im Jahresabschluss 2011 mit rd. 22,8 Mio. EUR ausgewiesen waren, der Investitionen in die Infrastruktur, der Kostensteigerungen durch Berufungszusagen und der Stagnation der Mittelzuflüsse kann die Finanzierbarkeit der ÖAW nur durch Einsparungsmaßnahmen gewährleistet werden.

16.1 (1) Die ÖAW begründete in ihrer Zehnjahresplanung die ab 2011 in großem Umfang erforderlichen Investitionen damit, dass sie in den vergangenen Jahren zur Einhaltung der restriktiven Budgetrahmen substanzerhaltende Investitionen zurückstellen musste. Sie verwies u.a. auf die bei einer Reihe von Forschungseinrichtungen (z.B. Institut für Limnologie, Institut für Hochenergiephysik, Institut für Biomedizinische Altersforschung) dringend erforderlichen Generalsanierungen bzw. Bauinvestitionen.



Finanzielle Lage der ÖAW

BMVIT BMWFJ BMWF

Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften

(2) Der Wirtschaftsprüfer hielt dem entgegen, dass in den vergangenen Jahren die Investitionen in das Sachanlagevermögen und das immaterielle Vermögen die entsprechenden Abschreibungen zumeist übertrafen, so dass die Substanz zumindest erhalten bzw. sogar erweitert werden konnte.

- 16.2** Die von der ÖAW für das Aufschieben substanzerhaltender Investitionen ins Treffen geführten restriktiven Budgetrahmen waren für den RH insofern nicht nachvollziehbar, als die ÖAW ihr reales Basisbudget inklusive Drittmittel von rd. 43,8 Mio. EUR im Jahr 1999 auf rd. 89,9 Mio. EUR im Jahr 2008 mehr als verdoppeln konnte (siehe Tabelle 2).

Nach Ansicht des RH verwendete die ÖAW die ihr zur Verfügung stehenden Mittel in der Vergangenheit aufgrund entsprechender Priorisierungen überwiegend zur Finanzierung zusätzlicher Kapazitäten sowohl im Sachmittel- als auch im Personalbereich, demgegenüber sie Erhaltungsmaßnahmen an bestehenden Standorten zurückstellte.

Der RH empfahl der ÖAW, erforderliche Bau- und Renovierungsvorhaben im Zuge der Leistungsvereinbarungsverhandlungen zu priorisieren und budgetär mit dem BMWF abzustimmen.

- 16.3** Die ÖAW stimmte dem RH inhaltlich zu, wies aber darauf hin, dass eine tatsächliche Umsetzung der Empfehlung erst im Zuge der nächsten Leistungsvereinbarungsverhandlungen für die Periode 2015 bis 2018 möglich sei.

Budget- und Finanzkontrolle – Steuerung der ÖAW durch das BMWF

Informationsquellen

- 17.1** (1) Als primäre Informationsquellen für eine finanzielle Überwachung und Steuerung der ÖAW standen dem BMWF der Jahresabschluss, die jährlich erstellte Wissensbilanz²⁹ sowie der ebenfalls jährlich erstellte Tätigkeitsbericht zur Verfügung.

(2) Weiters forderte das BMWF für Steuerungszwecke benötigte Informationen (z.B. Entwicklung der Personalkosten, Institutsneugründungen) in Form von Ad-hoc-Anfragen bei der ÖAW an. Außerdem

²⁹ Seit 2004 legte die ÖAW dem BMWF alljährlich eine Wissensbilanz vor. Ähnlich wie bei den öffentlichen Universitäten sollte die Wissensbilanz eine kontinuierliche Reflexion über die Leistungen der ÖAW im nationalen und internationalen Umfeld unterstützen, erzielte Wirkungen auf Wissenschaft, Gesellschaft sowie Wirtschaft aufzeigen und Verbesserungspotenziale sichtbar machen.

Finanzielle Lage der ÖAW

beauftragte es mehrfach externe Experten mit der Erstellung von Gutachten betreffend die wirtschaftliche Lage der ÖAW.³⁰

(3) Schließlich verwies das BMWF auf das im Zuge der Reform 2007 eingerichtete Finanzkuratorium, dessen Tätigkeit sich auf die Überprüfung finanzieller Belange im Hinblick auf deren Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit bezog und zu dessen Mitgliedern auch Delegierte des BMWF zu bestellen waren. Allerdings entsandte das BMWF nicht Mitarbeiter der für die Aufsicht der ÖAW hauptzuständigen Fachabteilung, sondern durchwegs externe Personen in das Finanzkuratorium. Dies erschwerte die Nutzung dieses Gremiums für Steuerungszwecke des BMWF.

- 17.2** Der RH kritisierte, dass das BMWF ausschließlich externe Personen in das Finanzkuratorium entsandte und empfahl dem BMWF, künftig Mitarbeiter der für die ÖAW hauptzuständigen Abteilung in das Finanzkuratorium der ÖAW zu entsenden.
- 17.3** *Das BMWF teilte mit, dass es sich bei den vier vom BMWF entsandten Mitgliedern des Finanzkuratoriums um ausgewiesene Experten aus den Bereichen Forschungsorganisation und Wirtschaftsprüfung handle. Die zuständige Fachabteilung im BMWF sehe bei den Begleitgesprächen ausreichend die Möglichkeit, prüfend und bewertend Einfluss auf die Governance der ÖAW zu nehmen, weil sie durch die Struktur der Begleitgespräche auch die Expertise anderer Fachabteilungen und externer Experten in Anspruch nehmen könne. Die Entsendung externer Experten diene nicht zuletzt auch der Sicherstellung der Objektivität, weil die vier Personen nicht unmittelbar mit der Budgetierung der ÖAW betraut sind.*
- 17.4** Der RH anerkannte, dass das BMWF ausgewiesene Experten in das Finanzkuratorium entsandt hat. Er hielt jedoch an seiner Empfehlung fest, künftig Mitarbeiter der für die ÖAW hauptzuständigen Abteilung in das Finanzkuratorium der ÖAW zu entsenden, weil dadurch einerseits die Expertise der Mitarbeiter des BMWF im Finanzkuratorium genutzt werden kann und andererseits die Ergebnisse der Überprüfung finanzieller Belange im Finanzkuratorium dem BMWF für Steuerungszwecke unmittelbar zur Verfügung stehen. Darüber hinaus wären nicht mehr so viele externe Beauftragungen notwendig.

³⁰ Solche Gutachten betrafen beispielsweise den Expertenbericht vom September 2009 oder die Stellungnahme zum Jahresabschluss 2009 vom Februar 2011.

Beteiligungscontrolling

18.1 (1) Gemäß § 1 Abs. 1 der Controlling-Richtlinien des BMF ist zur Unterstützung von Steuerung und Kontrolle von Rechtsträgern im Sinne von § 15b Abs. 1 BHG-Novelle 2002 von dem die Anteilsrechte des Bundes verwaltenden bzw. für die Aufsicht zuständigen Bundesminister ein Beteiligungscontrolling durchzuführen. Rechtsträger gem. § 15b Abs. 1 BHG-Novelle 2002 waren u.a. der Aufsicht des Bundes unterliegende Gesellschaften bzw. Anstalten öffentlichen Rechts. Die Controlling-Richtlinien des BMF traten am 1. Jänner 2003 in Kraft.

(2) Das Beteiligungscontrolling umfasst gem. § 4 der Controlling-Richtlinien des BMF die quartalsweise Meldung monetärer und nicht-monetärer Unternehmenskennzahlen (z.B. Eigenmittelquote, Anlagendeckungsgrad, fiktive Schuldentilgungsdauer, Cashflow aus dem Ergebnis) inkl. entsprechender Kommentierungen an das sachlich zuständige Bundesministerium. Die Quartalsberichte sollten vom zuständigen Bundesministerium auf Vollständigkeit und Plausibilität geprüft werden und es ihm so ermöglichen, bei negativen wirtschaftlichen Entwicklungen zeitnah erforderliche Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

Aufgrund einer am 1. Juli 2011 in Kraft getretenen Richtlinienänderung umfasst das Beteiligungscontrolling auch eine strukturierte Risikoberichterstattung.

(3) Das BMWF führte kein den Controlling-Richtlinien des BMF entsprechendes Beteiligungscontrolling betreffend die ÖAW und ihre Tochtergesellschaften durch. Erst im Zuge der Leistungsvereinbarungsverhandlungen sollte ein standardisiertes Reporting zwischen dem BMWF und der ÖAW eingerichtet werden, um auf Seiten des BMWF ein kontinuierliches Umsetzungsmonitoring der mit der ÖAW vereinbarten Ziele zu ermöglichen.

18.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das BMWF kein den Controlling-Richtlinien des BMF entsprechendes Beteiligungscontrolling betreffend die ÖAW und ihre Tochtergesellschaften vornahm.

Er empfahl dem BMWF, ein den Erfordernissen der Controlling-Richtlinien des BMF entsprechendes Beteiligungscontrolling (inkl. Risikoberichterstattung) einzurichten.³¹

³¹ Der RH bemängelte bereits anlässlich seiner früheren Gebarungüberprüfung die mangelnde Überwachung der Gebarung der ÖAW durch das damalige BMBWK (siehe Reihe Bund 2004/7).

Finanzielle Lage der ÖAW

18.3 *Das BMWF und die ÖAW teilten mit, dass die Etablierung eines Berichtswesens im Sinne der Controlling-Richtlinien des BMF bereits Teil der bestehenden Leistungsvereinbarung zwischen der ÖAW und dem BMWF sei.*

Budgetierung und
Interne Kontrolle der
ÖAW

Budgeterstellung

19.1 (1) Die wesentlichen Regelungen betreffend die Budgeterstellung und den Budgetvollzug fanden sich in der Satzung, der Geschäftsordnung sowie in den Budgetrichtlinien der ÖAW.

Die Abläufe zur Erstellung des Jahresbudgets der ÖAW waren überaus komplex, bezogen zahlreiche Gremien ein und waren zum Teil auch unstimmig.

(2) Die von der Gesamtsitzung am 28. Jänner 2011 beschlossene Geschäftsordnung sah durch die Abschaffung der Strategie- und Planungskommission sowie der Rechnungskontrollkommission einerseits eine gewisse Bündelung der bisherigen Gremienstruktur vor. Mit der Installation des Akademierats sowie des dem Präsidium unterstellten Direktors für Finanzen und Administration wurden jedoch gleichzeitig zwei neue Akteure mit umfassenden Kompetenzen im Budgetstellungsprozess geschaffen. Die ÖAW passte jedoch ihre Budgetrichtlinien an die neue Geschäftsordnung nicht an.

(3) Eine Gegenüberstellung des Budgetierungsprozesses nach alter und neuer Geschäftsordnung zeigte, dass es künftig zu einer Konzentration von Zuständigkeiten im Budgetierungsprozess beim Präsidium in Zusammenarbeit mit dem neuen Direktor für Finanzen und Administration kommen soll. Die Tabelle 7 gibt einen Überblick über den Budgetierungsprozess vor und nach Inkrafttreten der Geschäftsordnung vom 28. Jänner 2011:



BMVIT BMWFJ BMWF

Finanzielle Lage der ÖAW

Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften

Tabelle 7: Budgetierungsprozess der ÖAW

Schritte des Budgetierungsprozesses	nach alter Geschäftsordnung (2007 bis 2011)	nach neuer Geschäftsordnung (ab 2011)
die Anträge aller Organisationseinheiten für das Folgejahr/die Folgejahre sind im Frühjahr in das Planungsmodul des Rechnungswesensystems einzutragen	Institute/Kommission/ Verwaltungsstellen	Institute/Kommission/ Verwaltungsstellen
formale Prüfung der Eingaben	Aktuarie/ Generalsekretariat	Direktor für Finanzen und Administration
<i>August:</i> Hochrechnung der Personal-Jahreskosten auf Basis der Ist-Daten für das laufende Jahr	Rechnungswesen	Rechnungswesen
<i>September</i> des laufenden Jahres: Entscheidung über die Höhe der Valorisierung der Personalkosten für die Planung des Folgejahres/der Folgejahre	Präsidium	Präsidium
<i>September:</i> Entscheidung über die Aufteilung der Gesamtbudgets des Folgejahres/der Folgejahre für die Math.-Nat. Klasse (inkl. GmbH), die Phil.-Hist. Klasse und die Zentrale Verwaltung	Präsidium	Präsidium/Direktor für Finanzen und Adminis- tration
<i>September, Oktober:</i> Planung der Personalkosten für das Folgejahr/die Folgejahre für Math.-Nat. Klasse, die Phil.- Hist. Klasse und die Zentrale Verwaltung	Personalmanagement	Personalmanagement
<i>Oktober, November:</i> Durchsicht der Anträge der Forschungseinheiten	Aktuarie	Direktor für Finanzen und Administration
<i>Oktober, November:</i> Durchsicht der Anträge der Verwaltungsstellen, der Forschungs-GmbH, der Kostenstellen der Gesamtakademie und der Gelehrten-gesellschaft	Generalsekretariat	Direktor für Finanzen und Administration
<i>Oktober, November:</i> Leiter-Gespräche mit den Verantwortlichen der Forschungseinrichtungen und Adaptierung gemäß den Zielvorgaben des Präsidiums	Aktuarie	Präsidium/Direktor für Finanzen und Adminis- tration
<i>November:</i> Gespräche mit den Leiterinnen und Leitern der Verwaltungsstellen und Adaptierung gemäß den Zielvorgaben des Präsidiums	Generalsekretariat	Präsidium/Direktor für Finanzen und Administration
<i>November:</i> Übermittlung des Budgetbriefes des BMWF an die ÖAW (idealtypisch!)	Budgetbrief des BMWF	
<i>Dezember:</i> Vorlage des Gesamtbudgets an das Präsidium	Generalsekretariat	Direktor für Finanzen und Administration
<i>Dezember:</i> Aufteilung der Detailbudgets der Zentralen Verwaltung und der Forschungseinrichtungen	Präsidium	Präsidium/Direktor für Finanzen und Adminis- tration
<i>Dezember:</i> Beschluss über das Gesamtbudget	Präsidium	Präsidium
<i>Dezember:</i> Zustimmung zum Gesamtbudget	Budgetkommissionen	Akademierat
<i>Dezember:</i> Empfehlungen beider Klassen an die Gesamtsitzung	Klassensitzungen	–
Beschluss über das ÖAW-Budget des Folgejahres/der Folgejahre	Gesamtsitzung	–
<i>Dezember:</i> Budgetbriefe an alle Forschungseinrichtungen	Aktuarie	Direktor für Finanzen und Administration
<i>Dezember:</i> Budgetbriefe an alle Verwaltungsstellen, Budgetbriefe an die Forschungs-GmbHs und Budgetbriefe an das ÖAW-Rechnungswesen über alle Budgets der Gelehrten-gesellschaft und der Gesamtakademie	Generalsekretariat	Direktor für Finanzen und Administration

Quellen: ÖAW; vereinfachte Darstellung RH

Finanzielle Lage der ÖAW

(4) Als wesentlichste Neuerung im Budgetierungsprozess sah die Geschäftsordnung vom 28. Jänner 2011 vor, dass die Leiter aller Forschungseinrichtungen künftig für dreijährige Budgetperioden eine (interne) Zielvereinbarung mit dem Präsidium abschließen. Die Zielvereinbarungen sollten neben den wissenschaftlichen Zielsetzungen u.a. auch Bestimmungen über die finanziellen Rahmenbedingungen der Forschungseinrichtung für die kommende Budgetperiode enthalten.

- 19.2** Der RH wies auf die hohe Komplexität des Budgetierungsprozesses hin. Nach Ansicht des RH war die hohe Komplexität auf die in jedem Jahr erfolgte Einbeziehung einer Vielzahl von Gremien zurückzuführen. Er beurteilte die mit der Einrichtung eines Direktors für Finanzen und Administration geplante Konzentration von Zuständigkeiten im Budgetierungsprozess positiv und erachtete die internen Zielvereinbarungen für ein wesentliches Instrument einer künftig stärker leistungsorientierten Mittelverteilung.

Der RH bemängelte jedoch die nicht erfolgte Anpassung der Budgetrichtlinien im Zuge der Änderungen der Geschäftsordnung. Er empfahl der ÖAW, die Budgetrichtlinien rasch zu aktualisieren und hiebei – im Sinne eines „Better Budgeting“ – u.a. vermehrt auf analytische Neuplanungen anstelle von Fortschreibungen der Vergangenheitswerte, rollierende Mehrjahresplanungen sowie auf IT-gestützte Planungshilfen Bedacht zu nehmen.³²

- 19.3** *Laut Stellungnahme der ÖAW aktualisiere sie derzeit ihre Budgetrichtlinien.*

Budgetvollzug

- 20.1** Neben dem Budgetierungsprozess regelten die Geschäftsordnungen vom 16. Oktober 2009 bzw. vom 28. Jänner 2011 auch die Kompetenzen der für den Budgetvollzug zuständigen Gremien.

Neben den Quartalsbesprechungen des Präsidiums mit den Geschäftsführern der in Form von Kapitalgesellschaften ausgegliederten drei Forschungseinrichtungen (siehe TZ 40) war ein internes Quartalscontrolling eingerichtet, an dem das gesamte Präsidium, der Controller, der Leiter des Rechnungswesens, der Interne Revisor sowie die Aktuarare (leitende Mitarbeiter der Verwaltung) teilnahmen. Im Rahmen dieses Quartalscontrolling wurde die Gebarung der unselbständigen For-

³² Unter dem Begriff „Better Budgeting“ werden eine Reihe von Maßnahmen subsumiert, mit denen der klassische Budgetierungsprozess gestrafft und gleichzeitig die Planungsqualität erhöht werden sollen.

schungseinrichtungen innerhalb der ÖAW mit den entsprechenden Budgetwerten verglichen, um detaillierte Kenntnisse über den finanziellen Status der Einrichtungen zu erlangen und bei Bedarf geeignete Gegenmaßnahmen (z.B. Umschichtung von Budgets) einzuleiten.

- 20.2** Der RH beurteilte die Einrichtung von Quartalsbesprechungen und eines Quartalscontrolling positiv.

Budgetberichte

- 21.1** (1) Die Ausgestaltung der im Zuge der Budgetierung und des Budgetvollzugs erstellten Berichte (Standard-, Sonder- und Ad-hoc-Berichte) änderte sich auf Wunsch verschiedener Berichtsadressaten im Zeitablauf häufig. Außerdem enthielten die Berichte nur selten eine verbale Kommentierung ihrer umfangreichen Tabellenwerke. Erläuterungen der Tabelleninhalte erfolgten v.a. mündlich im Rahmen der verschiedenen Gremien und waren damit zumindest in den entsprechenden Sitzungsprotokollen schriftlich dokumentiert.

(2) Da die von den Forschungseinrichtungen in der Vergangenheit vorgelegten Jahresberichte sowohl im Umfang als auch hinsichtlich ihrer Inhalte deutlich voneinander abwichen, beschloss das Präsidium im Dezember 2010 eine künftig einheitliche Struktur dieser Berichte, um Vergleiche zwischen den verschiedenen Einrichtungen zu erleichtern.

(3) Mit Inkrafttreten der Geschäftsordnung vom 28. Jänner 2011 fiel die Implementierung eines umfassenden Berichtswesens, welches den entscheidungsvorbereitenden und -befugten Organen hinreichende Informationen zur fundierten Beschlussfassung bzw. -vorbereitung zur Verfügung stellt, in die Kompetenz des neuen Direktors für Finanzen und Administration.

- 21.2** Der RH empfahl der ÖAW, das Berichtswesen betreffend Budget und Budgetvollzug unter der Verantwortung des Direktors für Finanzen und Administration weiter zu standardisieren und durch verbale Erläuterungen des enthaltenen Zahlenmaterials benutzerfreundlicher zu gestalten. Insbesondere sollten auch Änderungen in den Berichtsgliederungen und -inhalten zur Vereinfachung von Periodenvergleichen ausreichend kommentiert werden.

Finanzielle Lage der ÖAW

21.3 *Laut Stellungnahme der ÖAW erarbeite sie derzeit Vorgehensweisen und Richtlinien zur verstärkten Verknüpfung finanzieller und inhaltlicher Planung auch im Hinblick auf die Budgetierungsprozesse, zur Hebung von Kostensenkungspotenzialen sowie zur Standardisierung und Hebung der Aussagekraft des Berichtswesens. Nach derzeitiger Planung werde ein roll-out im ersten Halbjahr 2013 erwartet.*

Interne Revision

22.1 Im November 2002 richtete die ÖAW eine Interne Revision ein. Sie bestand seither aus einem Mitarbeiter. Die Tätigkeiten der Internen Revision waren in einer Revisionsordnung vom Jänner 2008 sowie in jährlichen Arbeitsplänen geregelt.

Die Revisionsordnung sah vor, dass die Interne Revision der Rechnungskontrollkommission untersteht und der Obmann der Rechnungskontrollkommission Vorgesetzter der Internen Revision ist. Gemäß Revisionsordnung erstreckte sich die Tätigkeit der Internen Revision auch auf die Tochtergesellschaften der ÖAW. Die Interne Revision hatte dem Generalsekretär mindestens jährlich – bei Bedarf jedoch häufiger – über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit zu berichten.

Die Rechnungskontrollkommission galt aufgrund der am 18. Juni 2011 erfolgten Konstituierung des Prüfungsausschusses des Akademierats³³ als aufgelöst (vgl. § 86 Abs. 2 lit c der Geschäftsordnung vom 28. Jänner 2011). Außerdem gab es laut neuer Geschäftsordnung die Funktion eines Generalsekretärs nicht mehr (vgl. § 29 Abs. 1). Eine Anpassung der Revisionsordnung erfolgte nicht.

22.2 Der RH empfahl der ÖAW, die veraltete Revisionsordnung an die neue Gremienstruktur gemäß aktueller Fassung der Geschäftsordnung vom 28. Jänner 2011 anzupassen. Die Umsetzung dieser Empfehlungen sagte die ÖAW dem RH noch im Zuge seiner Einschautätigkeit vor Ort zu.

Hinsichtlich der personellen Ausstattung verweist der RH auf seine Empfehlung in TZ 42.

22.3 *Die ÖAW teilte mit, dass die Revisionsordnung bereits angepasst worden sei.*

³³ Gemäß § 57 Abs. 5 lit. d der Geschäftsordnung vom 28. Jänner 2011 gehörte zu den Aufgaben des Prüfungsausschusses u.a. auch die Einrichtung und Führung eines Internen Revisionssystems sowie die Erstellung einer Revisionsordnung. Die Einrichtung eines Internen Kontrollsystems fiel gem. § 48 Abs. 1 lit. c hingegen in den Aufgabenbereich des Direktors für Finanzen und Administration.

23.1 Als Reaktion auf identifizierte Schwächen des Budgetierungsprozesses der ÖAW erstellte die Interne Revision eigene Controllingberichte und legte diese dem Generalsekretariat, der Rechnungskontrollkommission sowie dem Finanzkuratorium vor.

23.2 Der RH beurteilte das Bemühen der Internen Revision um eine Optimierung der Budgetberichte positiv. Er bemängelte jedoch, dass die Interne Revision mit der eigenständigen Erstellung von Controllingberichten operative Controllingaufgaben übernahm und sich nicht auf Revisionsaufgaben beschränkte.

Er empfahl der ÖAW, aus Gründen der Unvereinbarkeit, die Interne Revision von operativen Aufgaben freizuhalten.

23.3 *Laut Stellungnahme der ÖAW habe die Interne Revision keine operativen Aufgaben wahrgenommen, sondern lediglich für den internen Tätigkeitsbereich der Internen Revision Unterlagen erstellt, deren Inhalt in manchen Fällen als die Wahrnehmung von Controllingaufgaben aufgefasst werden könnte. Die ÖAW sei sich bewusst, dass auch der Anschein einer Vermischung von Revisions- und operativen Tätigkeiten zu vermeiden ist. Sie werde daher auch im Hinblick auf die notwendige Vermeidung von Interessenkonflikten verstärkt um die Außensichtbarkeit der bereits bestehenden Trennung zwischen diesen Tätigkeiten bemüht sein.*

Risikomanagement

24.1 Das Interne Kontrollsystem der ÖAW enthielt kein umfassendes Risikomanagement im Sinne einer systematischen Identifikation (z.B. mittels Risikoinventur), Bewertung (z.B. mittels Risk Map), Steuerung und Überwachung wesentlicher Risiken. Durch die frühzeitige Einbindung der Verwaltungsstelle für Rechtsangelegenheiten in alle Geschäftsfälle, die rechtliche Risiken aufwerfen konnten (z.B. Beschaffungsvorgänge, geistige Eigentumsrechte), war jedoch der Bereich Legal Risk Management³⁴ ausreichend abgedeckt.

24.2 Zur systematischen Früherkennung, Bewertung, Steuerung und Kontrolle wesentlicher strategischer, finanzieller, baulicher, personeller, operationaler sowie steuerlicher Risiken empfahl der RH der ÖAW die Erweiterung ihres Internen Kontrollsystems um ein Risikomanagementsystem. Er verwies in diesem Zusammenhang auf die im Juli 2011 in Kraft getretene Änderung der Controlling-Richtlinien des BMF, wonach das Beteiligungscontrolling des BMWF in Bezug auf die ÖAW künftig

³⁴ Im Jahr 2009 erstellte oder prüfte die Rechtsabteilung mehr als 200 Verträge mit einem kumulierten Vertragswert von über 70 Mio. EUR.

Finanzielle Lage der ÖAW

auch eine strukturierte Risikoberichterstattung enthalten muss (siehe TZ 18).

Steuerung

Leistungsvereinbarungen – Erstellungsprozess

25.1 (1) Der RH hat bereits in seinem Bericht aus dem Jahr 2004 empfohlen, dass es für die Planungssicherheit der Forschungseinrichtungen der ÖAW vorteilhaft wäre, von einjährigen Budgetbriefen auf eine mehrjährige Leistungsvereinbarung mit Globalbudget zu wechseln (siehe Reihe Bund 2004/7).³⁵ Der Wert der Implementierung von Leistungsvereinbarungen lag seiner Ansicht nach neben der erhöhten Finanzierungssicherheit auch in einer koordinierten Leistungsplanung samt Definition eines praktikablen Instrumentariums zur Überprüfung der gesetzten Zielsetzungen.

(2) Die Verfasser des Expertenberichts vom September 2009 griffen die auf den Abschluss einer mehrjährigen Leistungsvereinbarung gerichtete Empfehlung des RH auf. Der Expertenbericht empfahl eine vierjährige Leistungsvereinbarungsperiode, die mit der Vierjahresperiode des Bundesfinanzrahmengesetzes synchronisiert werden sollte. Weiters sollte das Globalbudget aus Gründen der Planungssicherheit sowie zur Wahrung der Autonomie der ÖAW fix sein, wobei jedoch eine leistungsindikatorenbasierte Tangente (z.B. abhängig von der Anzahl der Publikationen, der Generierung von Drittmitteln) im kleinen Rahmen aus Gründen der Leistungsmotivation vorgesehen werden könnte.

(3) Auch die im März 2011 veröffentlichte Forschungsstrategie der Bundesregierung sah vor, dass die Finanzierung außeruniversitärer Einrichtungen künftig vorwiegend in Form von befristeten Leistungs- und Förderungsvereinbarungen, die als Kriterien z.B. Publikationen oder Patente aufweisen, erfolgen sollte.

(4) Im Mai 2010 informierte das BMWF die ÖAW, dass seitens der Ressortleitung die Aufnahme von Verhandlungen über den Abschluss einer Leistungsvereinbarung genehmigt wurden. Das BMWF lud die ÖAW in der Folge zu einer Kick-off-Veranstaltung am 4. Mai 2011 ein, in deren Rahmen die Verhandlungspartner ein gemeinsames Memorandum of Understanding unterzeichneten. Dieses sah u.a. vor, dass die Verhandlungen auf den Abschluss einer dreijährigen Leistungsvereinbarung für die Jahre 2012 bis 2014 abzielen und im Rahmen von durch beide Verhandlungspartner beschickte Arbeitsgruppen erfolgen sollten.

³⁵ Im Bereich der Universitäten wurde ein derartiges Verfahren mit Inkrafttreten des Universitätsgesetzes 2002 bereits in die Praxis umgesetzt (vgl. §§ 12 und 13 Universitätsgesetz 2002).

(5) Im Mai 2010 beauftragte das BMWF die ÖAW mit der Erstellung einer Finanzplanung für die nächsten zehn Jahre (siehe TZ 15), um daraus – nach einer Überprüfung des Plans durch einen Wirtschaftsprüfer – Anhaltspunkte für den mittelfristigen Finanzmittelbedarf der ÖAW ableiten zu können. Um auf Seiten des BMWF die für die Leistungsvereinbarungsverhandlungen erforderlichen Informationsgrundlagen zu schaffen, beauftragte es die ÖAW im September 2010 mit der Erstellung eines Entwicklungsplans (siehe TZ 5). Die Gesamtsitzung der ÖAW beschloss den Entwicklungsplan im April 2011.

(6) Im Mai 2011 nahmen insgesamt acht Arbeitsgruppen³⁶ ihre Arbeit auf. Die Tätigkeit der Arbeitsgruppen war in eine stringente Projektorganisation eingebettet. Der verabschiedete Zeitplan für die Leistungsvereinbarungsverhandlungen sah vor, dass diese bis Oktober 2011 abgeschlossen sein sollten. Das Präsidium der ÖAW plante, – nach Abschluss der Leistungsvereinbarung mit dem BMWF – mit jeder Forschungseinrichtung (Institute, GmbH) eine interne Zielvereinbarung als wesentliche Voraussetzung für eine künftig stärker leistungsorientierte Mittelverteilung abzuschließen.

25.2 Der RH zeigte auf, dass das BMWF erst mit erheblicher zeitlicher Verzögerung, nachdem er eine entsprechende Empfehlung bereits 2004 abgegeben hatte, in Leistungsvereinbarungsverhandlungen mit der ÖAW eintrat.

Der RH empfahl der ÖAW, den mit der Einführung von Leistungsvereinbarungen einhergehenden Kulturwandel in der ÖAW von geeigneten Maßnahmen im Sinne eines Change Management aktiv zu begleiten (siehe TZ 7).

Verbindlichkeitsgrad

26.1 (1) Im Vorfeld der Leistungsvereinbarungsverhandlungen beauftragte das BMWF einen Experten mit der Erstellung eines Gutachtens betreffend den Rechtscharakter und damit den Verbindlichkeitsgrad der zwischen dem BMWF und der ÖAW abzuschließenden Leistungsvereinbarung.

³⁶ Die acht eingerichteten Arbeitsgruppen befassten sich mit folgenden Themen: 1) Forschung, Forschungsstrategie, Forschungsinfrastruktur, Beauftragungen, Programme, Mitgliedschaften 2) Personalmanagement 3) Forschungsservice, Wissens- und Technologietransfer 4) Verwaltung 5) Bauten und Standorte 6) Stipendien 7) Internationales 8) Gender.

Finanzielle Lage der ÖAW

(2) Das im November 2010 vorgelegte Gutachten unterschied drei grundsätzliche Ausgestaltungsmöglichkeiten:

- rechtlich unverbindliche Vereinbarung („soft law“ bzw. „gentleman's agreement“);
- privatrechtlicher Vertrag;
- öffentlich-rechtlicher Vertrag.

Um eine rechtliche Verbindlichkeit zu erreichen, müsste laut Gutachten jedenfalls eine Vertragsform gewählt werden. Privatrechtliche Leistungsvereinbarungen wären gegenüber öffentlich-rechtlichen Verträgen jedenfalls das flexiblere Instrument, weil ihr Inhalt von den Vertragsparteien relativ frei ausgestaltet werden könnte. Dabei würde es sich – laut Gutachtern – anbieten, die im Zeitablauf konstanten Rahmenbedingungen ebenfalls als privatrechtlichen Vertrag auszugestalten. Der bei Streitigkeiten zwischen den Parteien im Falle privatrechtlicher Leistungsvereinbarungen grundsätzlich vorgesehene Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten könnte durch eine (Schieds-)Klausel, die eine Entscheidung bzw. Schlichtung durch ein kompetent zusammengesetztes Schiedsgericht vorsieht, weitestgehend zurückgedrängt werden.

Bei einer öffentlich-rechtlichen Lösung müssten hingegen die wesentlichen Vorgaben für die abzuschließenden Leistungsvereinbarungen gesetzlich determiniert werden, was eine geringere Flexibilität, eine geringere Zeitnähe und einen im Hinblick auf die damit verbundenen legislatischen Erfordernisse erhöhten Aufwand mit sich brächte.

(3) Das BMWF erachtete eine rechtlich unverbindliche Leistungsvereinbarung als ausreichend, demgegenüber die ÖAW eine privatrechtliche Vertragsform anstrebte.

26.2 Der RH empfahl dem BMWF – nach Maßgabe der haushaltsrechtlich festgelegten Grenzen – aus Gründen der Flexibilität, Verbindlichkeit und Planungssicherheit, die Leistungsvereinbarungen mit der ÖAW in Form eines privatrechtlichen Vertrags mit Schiedsklausel abzuschließen.

26.3 *Das BMWF teilte mit, dass die Empfehlung des RH durch eine entsprechende Rahmenvereinbarung und die Leistungsvereinbarung umgesetzt worden sei.*

Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften

Die ÖAW teilte mit, dass die Leistungsvereinbarung mit dem BMWF in Form eines privatrechtlichen Vertrages mit Schiedsklausel abgeschlossen worden sei.

Tochtergesellschaften der ÖAW

Ziele

27 Eine für die ÖAW relativ neue Form von Grundlagenforschungseinrichtungen waren jene Institute, die als Gesellschaften mit beschränkter Haftung über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügten. Die erhöhte Eigenständigkeit dieser Gesellschaften – namentlich die IMBA, die GMI und die CeMM – sollte u.a. Forschungsk Kooperationen mit der Wirtschaft erleichtern sowie den Zugang zu steuerlichen Vorteilen (z.B. Vorsteuerabzug bei Investitionen, Geltendmachung der Forschungsprämie) eröffnen. An allen drei Gesellschaften war die ÖAW zu jeweils 100 % beteiligt:

- Die am Campus Vienna Biocenter ansässige IMBA wurde 1999 als gemeinsame Initiative der ÖAW und einem Pharmazie-Unternehmen gegründet. Sie betrieb Grundlagenforschung in den Bereichen der Molekularbiologie und Medizin.
- Die im Jahr 2000 gegründete GMI betrieb Grundlagenforschung im Bereich der Zell- und Entwicklungsbiologie.
- Die im Jahr 2000 gegründete CeMM betrieb Forschung im Bereich der molekularen Medizin. Sie fungierte als Verbindung zwischen Grundlagenforschung und klinischen Anwendungen.

Zentrale Dienstleistungen

28.1 (1) Dem mit der stärkeren Dezentralisierung von Kompetenzen verbundenen Risiko einer völligen Verselbständigung der Tochterunternehmen begegnete die ÖAW durch die Bestellung von Aufsichtsräten bei der IMBA und der GMI (siehe TZ 41). Bei Bedarf ergingen darüber hinaus Weisungen des Präsidiums der ÖAW an die Geschäftsführer der Tochterunternehmen.³⁷

(2) Jene Funktionen, die nicht unmittelbar der Forschungstätigkeit dienen und in allen Tochtergesellschaften in ähnlicher Form anfallen (z.B. Personalverrechnung, Rechtsberatung), sollten zwecks Ver-

³⁷ Beispielsweise bemängelte das Präsidium, dass die Tochtergesellschaften in Pressemeldungen über die Erfolge ihrer Forschungstätigkeit mitunter nicht auf ihre Zugehörigkeit zur ÖAW hinwiesen. Daher wies die ÖAW die Tochtergesellschaften im November 2010 an, in Pressemitteilungen auf die Eigenschaft der ÖAW als alleinige Gesellschafterin an prominenter Stelle hinzuweisen.

Tochtergesellschaften der ÖAW

meidung von Parallelstrukturen bzw. zur Erzielung von Größen- und Spezialisierungsvorteilen bei der ÖAW gebündelt und von den Töchtern bei Bedarf abgerufen werden.

Wie der RH feststellte, erbrachten die Verwaltungsstellen der ÖAW für die Tochtergesellschaften – wenngleich in unterschiedlicher Intensität – Dienstleistungen in den Bereichen Buchhaltung, Personalverrechnung, Cashmanagement, Rechtsberatung, Informationstechnologie und Öffentlichkeitsarbeit.

Die Personalabteilung der ÖAW erbrachte hingegen keine Dienstleistungen (z.B. Unterstützung bei der Personalsuche und -auswahl, Übertragung von Personalentwicklungskonzepten) für die Tochtergesellschaften. Auf Initiative des Leiters der Personalabteilung der ÖAW fanden jedoch informelle Treffen mit den autonom agierenden Personalverantwortlichen der Tochtergesellschaften statt, die auf eine künftig stärker aufeinander abgestimmte Vorgangsweise in personalwirtschaftlichen Angelegenheiten abzielten (z.B. gemeinsame Anschaffung einer Personalcontrolling-Software).

(3) Eine Belastung der Tochtergesellschaften mit den bei der ÖAW für die Erbringungen von Dienstleistungen angefallenen Personalkosten („Konzernumlagen“) wurde im Juni 2010 zwar diskutiert, danach vom Präsidium der ÖAW jedoch nicht weiter verfolgt.

28.2 Der RH empfahl der ÖAW die Einhebung von Konzernumlagen für die von ihr an die Tochtergesellschaften erbrachten Dienstleistungen. Derartige Verrechnungen wären ein wichtiger Schritt zur Kostenwahrheit und würden zusätzlich eine sparsame Inanspruchnahme zentraler Dienste durch die Tochtergesellschaften unterstützen. Fachliche Richtlinienkompetenzen der zentralen Dienstleister – zu denen nach Ansicht des RH künftig auch die Personalabteilung der ÖAW zählen sollte – sowie die zur Ermittlung der Konzernumlagen herangezogenen Verrechnungspreise sollten in Richtlinien schriftlich geregelt werden.

28.3 *Die ÖAW teilte mit, dass die Feststellung des RH, dass die Dienstleistungen der ÖAW an die Tochtergesellschaften nicht fremdüblich abgerechnet wurden, zutreffend sei. Zu beachten sei aber auch, dass diese Kosten bei künftigen Aktivitäten im Interesse der Wahrung der Eigentümerstellung (shareholder activities) der ÖAW nicht an die Gesellschaften verrechnet werden.*



BMVIT BMWFJ BMWF

Tochtergesellschaften der ÖAW

Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften

Finanzierungsquellen

29 (1) Alle drei Tochtergesellschaften wurden überwiegend über die ÖAW aus Mitteln des BMWF finanziert. Die von der ÖAW an die Tochtergesellschaften mindestens weiterzuleitenden Beträge waren in den Budgetbriefen des BMWF jeweils explizit ausgewiesen.

Die nachfolgende Tabelle 8 zeigt die Zuteilung von Budgetmitteln an die Tochtergesellschaften.

Tabelle 8: Budgets der Tochtergesellschaften – Zuteilungen ¹					
	2007	2008	2009	2010	Summe 2007 bis 2010
	in Mio. EUR				
IMBA	8,0	9,0	7,9	7,9	32,8
GMI	3,9	5,1	4,9	4,9	18,8
CeMM	3,5	4,3	5,2	5,2	18,2
GMI + CeMM	0,0	0,0	4,8	4,8	9,6
Summe	15,4	18,4	22,8	22,8	79,4

¹ Die Tabelle beinhaltet auch seitens der Tochtergesellschaften der ÖAW in Anspruch genommene Mittel, welche auf Forderungen gegenüber der ÖAW aus dem Zeitraum vor dem 1. Jänner 2007 zurückzuführen waren.

Quelle: RH

(2) Die Weiterleitung von Budgetmitteln an die Tochtergesellschaften erfolgte auf Basis von zwischen dem Präsidium der ÖAW und den GmbH-Geschäftsführern abgestimmten Zahlungsplänen. Die von den Töchtern in einem Jahr nicht eingesetzten Budgetmittel führten zu entsprechenden Forderungen in den Bilanzen der Tochtergesellschaften (siehe TZ 30 ff.) und zu entsprechenden Verbindlichkeiten in der Bilanz der ÖAW.

Die nachfolgende Tabelle 9 zeigt die in den Jahren 2007 bis 2010 von der ÖAW an ihre Tochtergesellschaften tatsächlich geleisteten Zahlungen.

Tochtergesellschaften der ÖAW

Tabelle 9: Inanspruchnahme von Budgetmitteln durch die Tochtergesellschaften					
	2007	2008	2009	2010	Summe 2007 bis 2010
	in Mio. EUR				
IMBA	7,5	0,2	5,0	9,7	22,4
GMI	4,5	4,3	6,0	9,3	24,1
CeMM	5,7	4,4	6,4	12,0	28,5
Summe	17,7	8,9	17,4	31,0	75,0

Quelle: RH

Die Tochtergesellschaften der ÖAW nahmen in den Jahren 2007 bis 2010 von den zugeteilten Budgetmitteln in Höhe von 79,4 Mio. EUR tatsächlich 75 Mio. EUR in Anspruch.

(3) Die Tochtergesellschaften akquirierten auch erfolgreich Zweit- und Drittmittel bei regionalen, nationalen und europäischen Forschungsförderungsstellen (siehe Tabelle 10) und machten die steuerliche Forschungsprämie gem. § 108c EStG geltend (siehe TZ 43).

Tabelle 10: Zweit- und Drittmittel												
	2007			2008			2009			2010		
	IMBA	GMI	CeMM	IMBA	GMI	CeMM	IMBA	GMI	CeMM	IMBA	GMI	CeMM
	in Mio. EUR											
FWF	0,3	0,2	0,2	0,4	0,4	0,3	0,5	0,6	0,1	1,2	1,0	0,2
Bund (ohne FWF)	0,5	-	-	0,6	0,4	0,1	2,0	0,7	0,4	0,8	0,1	0,3
OeNB	-	-	1,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EU	0,7	0,1	-	1,6	0,2	0,3	1,6	-	0,2	2,5	-	1,0
Bundesländer	0,1	0,2	-	0,1	-	-	-	-	-	-	-	-
Sonstiges	0,4	-	-	0,5	-	0,1	0,7	-	0,1	0,3	0,4	0,2
Summe	2,0	0,5	1,3	3,2	1,0	0,8	4,8	1,3	0,8	4,8	1,5	1,7

Quelle: RH

(4) Die aus der kommerziellen Verwertung ihrer Forschungsergebnisse resultierenden Umsatzerlöse trugen bislang bei keiner der drei Gesellschaften maßgeblich zur Mittelaufbringung bei.



Tochtergesellschaften der ÖAW

BMVIT BMWFJ BMWF

**Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften**

- Die CeMM wies in ihrem Jahresabschluss 2009³⁸ keine Umsatzerlöse mit konzernfremden Unternehmen aus.
- Die GMI erwirtschaftete 2010 Umsatzerlöse mit konzernfremden Unternehmen in Höhe von rd. 300.000 EUR.
- Der Jahresabschluss 2010 der IMBA wies Umsatzerlöse mit konzernfremden Unternehmen in Höhe von rd. 3,8 Mio. EUR aus. Der von der IMBA erwirtschaftete Umsatzerlös war überwiegend auf die vertraglich geregelte Abrechnung von erbrachten Dienstleistungen an eine Tochtergesellschaft des erwähnten Pharmazie-Unternehmens im Rahmen der gemeinsamen Ressourcennutzung zurückzuführen.

Finanzielle Lage

Jahresabschluss(-prüfungen)

30.1 (1) Bei der IMBA und der GMI handelte es sich um mittelgroße Kapitalgesellschaften im Sinne des § 221 UGB, weshalb deren Jahresabschlüsse verpflichtend einer Abschlussprüfung zu unterziehen waren.

Bei der CeMM handelte es sich hingegen um eine kleine, und somit nicht prüfungspflichtige, Kapitalgesellschaft im Sinne des § 221 UGB. Dennoch unterzog auch die CeMM ihren Jahresabschluss einer freiwilligen Abschlussprüfung. Mangels gesetzlicher Verpflichtung stellte die CeMM keinen Lagebericht auf.

Alle drei Tochtergesellschaften stellten zusätzlich zu Bilanz, GuV und Anhang auf freiwilliger Basis auch eine Geldflussrechnung auf, um den Bilanzadressaten einen besseren Einblick in die finanzielle Lage des Unternehmens zu ermöglichen.

(2) Die Jahresabschlüsse der Gesellschaften bildeten teilweise vergleichbare Sachverhalte unterschiedlich ab, wodurch ein zwischenbetrieblicher Vergleich erschwert wurde. Beispielsweise erfasste die IMBA die beim FWF eingeworbenen Drittmittel von rd. 893.000 EUR in der GuV 2010 in den sonstigen betrieblichen Erträgen, während die GMI Drittmittel des FWF von rd. 859.000 EUR in den Umsatzerlösen auswies.³⁹ Ein weiteres Beispiel betraf den unterschiedlichen Ausweis der über die ÖAW an die Tochtergesellschaften weitergeleiteten Budgetmittel des BMWF in den Rechenwerken der Töchter.

³⁸ Der geprüfte Jahresabschluss 2010 der CeMM lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vor.

³⁹ Auch die CeMM wies die vom FWF bezogenen Drittmittel in den sonstigen betrieblichen Erträgen aus. Die ÖAW wiederum wies Drittmittel vom FWF in den Umsatzerlösen aus.

Tochtergesellschaften der ÖAW

- 30.2** Der RH wertete die freiwillige Prüfung des Jahresabschlusses der CeMM positiv. Der RH kritisierte, dass die Jahresabschlüsse der Tochtergesellschaften vergleichbare Sachverhalte teilweise unterschiedlich abbildeten und deshalb die Vergleichbarkeit und Transparenz zwischen den Tochtergesellschaften nicht gewährleistet war.

Der RH empfahl der ÖAW und ihren Tochtergesellschaften, einen Konzernabschluss mit einheitlichen Vorgaben für die Bilanzerstellung vorzunehmen (TZ 14). Er empfahl der CeMM, auf freiwilliger Basis einen Lagebericht zu erstellen, um durch verbale Erläuterungen zum Geschäftsverlauf bzw. zur Lage des Unternehmens einen Informationsmehrwert zu den rein kennzahlengestützten Jahresabschlussanalysen sicherzustellen.

- 30.3** *Die ÖAW teilte mit, dass die Empfehlung des RH, einen Konzernabschluss zu erstellen, bereits Bestandteil der aktuellen Leistungsvereinbarung sei. Ein konsolidierter Konzernabschluss werde erstmals für das Geschäftsjahr 2013 erstellt werden.*

Zehnjahresplanung

- 31.1** Die vom BMWF im Mai 2010 beauftragte Finanzplanung der ÖAW für die nächsten zehn Jahre (siehe TZ 15) sollte auch integrierte Planungsrechnungen (Planbilanz, Plan-GuV, Plan-Geldflussrechnung) der Tochtergesellschaften enthalten. Diese sollten in der Folge in eine konsolidierte Planungsrechnung der ÖAW eingearbeitet werden.

Zwar enthielt die im Oktober 2010 von der ÖAW vorgelegte Zehnjahresplanung (TZ 15) – gemäß Ergebnis einer vom BMWF beauftragten externen Plausibilitätsprüfung – betriebswirtschaftlich korrekt erstellte integrierte Planungsrechnungen der drei Tochtergesellschaften, jedoch keine konsolidierte Planungsrechnung der ÖAW samt Tochtergesellschaften. Weiters ergab die Plausibilitätsprüfung, dass die Planungsrechnungen der Tochtergesellschaften insbesondere betreffend die Zuordnung von Zahlungen zum Geldfluss aus der Finanzierungstätigkeit – unterschiedliche Darstellungsformen aufwiesen, wodurch zwischenbetriebliche Vergleiche sowie eine spätere Konsolidierung erschwert waren. Die den Planungsverrechnungen der Tochtergesellschaften zu Grunde gelegten Planungsprämissen waren nicht offen gelegt. Zudem zeigte die Plausibilitätsprüfung einige Abstimmungs-

mängel zwischen den Planungsrechnungen der ÖAW und jenen ihrer Tochtergesellschaften auf.⁴⁰

- 31.2** Der RH kritisierte die mangelhafte Ausgestaltung und Einbeziehung der Planungsrechnungen der Tochtergesellschaften.

Er empfahl der ÖAW, eine rollierende Mehrjahresplanung einzuführen, die einheitlich dargestellte und aufeinander abgestimmte Planungsrechnungen der Tochtergesellschaften und der ÖAW in konsolidierter Form enthalten sollte. Dies deshalb, um auf der Grundlage jeweils aktuellen Datenmaterials (TZ 32) die Transparenz und Steuerungsmöglichkeiten der ÖAW und ihrer Tochtergesellschaften gesamtheitlich zu verbessern.

- 31.3** *Laut Stellungnahme der ÖAW werde eine rollierende Mehrjahresplanung derzeit erarbeitet.*

Planungsrechnungen

- 32.1** Die liquiden Mittel der IMBA samt Forderungen gegenüber der ÖAW betragen zum 31. Dezember 2009 rd. 15,8 Mio. EUR. Der geplante Ausbau des Forschungsbetriebs – so sollte der Mitarbeiterstand der IMBA von 159 im Jahr 2009 auf 197 im Jahr 2014 ansteigen⁴¹ – ließ erwarten, dass die liquiden Mittel ab 2012 sinken, bis 2017 aber positiv bleiben. Somit wurden auch längerfristig keine Liquiditätsprobleme der IMBA erwartet.

Die Eigenkapitalquoten der IMBA lagen jedoch bereits im ersten Planungsjahr 2010 unterhalb der vom URG geforderten Mindestgrenze von 8 %. Auch die fiktive Schuldentilgungsdauer lag im Planungszeitraum über der vom URG geforderten Höchstgrenze von 15 Jahren (siehe Tabelle 11). Dementsprechend waren laut Planungsrechnung somit bereits Ende 2010 die Voraussetzungen für das Vorliegen eines Reorganisationsbedarfs gemäß URG gegeben.

⁴⁰ Beispielsweise setzte die ÖAW die Bezahlung ihrer Verbindlichkeit gegenüber der IMBA wesentlich früher in ihrer Planung an als es die IMBA tat. Die in der Planung der ÖAW angesetzten Budgetzuweisungen an die GMI stimmten nicht mit den in der Planung der GMI angesetzten Werten überein.

⁴¹ Daraus resultiert ein Anstieg der Personalaufwendungen von rd. 7,3 Mio. EUR im Jahr 2009 auf rd. 11,5 Mio. EUR im Jahr 2014.

Tochtergesellschaften der ÖAW

Tabelle 11: Zehnjahresplanung der IMBA (Auszug 2010 bis 2014)						
Detailplanungszeitraum	2009	2010	2011	2012	2013	2014
		Anzahl				
Mitarbeiterstand	159	163	156	170	192	197
	in 1.000 EUR					
Liquide Mittel (exkl. Forderungen gegenüber ÖAW)	2.869	4.390	5.536	5.356	4.428	4.078
	in %					
Eigenmittelquote	9	4 (6,1) ¹	1	2	1	–
	in Jahren					
Fiktive Schuldentilgungsdauer	13	34 (28) ¹	30	–	–	–

¹ Klammerwerte = IST gemäß Jahresabschluss 2010

Quelle: RH

Bei der CeMM und der GMI war gemäß Planungsrechnungen bis zum Jahr 2014 nicht mit einem Reorganisationsbedarf im Sinne des URG zu rechnen.

32.2 Der RH merkte an, dass das Datenmaterial jenseits des Detailplanungszeitraums – somit ab 2015 – mit großer Prognoseunsicherheit behaftet war. Er verwies auf seine Empfehlung zur rollierenden Mehrjahresplanung (TZ 31).

Der RH wies darauf hin, dass die Planungsergebnisse betreffend die GMI und die CeMM insofern unsicher waren, als die ihren Planungen zu Grunde gelegten Zuführungen von Budgetmitteln durch die ÖAW – im Gegensatz zur IMBA – nicht durch verbindliche Zusagen des BMWF bzw. der ÖAW unterlegt waren.

Reorganisationsbedarf bei der IMBA

33.1 (1) Gemäß § 22 Abs. 1 Z 1 URG liegt die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs dann vor, wenn die Eigenmittelquote (vgl. § 23 URG) weniger als 8 % und die fiktive Schuldentilgungsdauer (vgl. § 24 URG) mehr als 15 Jahre beträgt.⁴² Der Abschlussprüfer hat gem. § 273 Abs. 3 UGB zu berichten, wenn bei der Prüfung des Jahresabschlusses die Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs vorliegen. Die Nichtbeachtung des Reorganisationsbedarfs bei einer prüfungspflichtigen Gesellschaft wie der IMBA kann zu einer Haftung der Mitglieder der

⁴² Reorganisationsbedarf ist gem. § 1 Abs. 3 URG jedenfalls bei einer vorausschauend feststellbaren wesentlichen Verschlechterung der Eigenmittelquote anzunehmen.



Tochtergesellschaften der ÖAW

BMVIT BMWFJ BMWF

**Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften**

Geschäftsführung sowie einer Haftung des Aufsichtsrats und der Generalversammlung führen.

(2) Die aus dem Jahresabschluss 2009 der IMBA ermittelte Eigenkapitalquote betrug rd. 9,1 %. Die fiktive Schuldentilgungsdauer belief sich auf rd. 13 Jahre. Entsprechend wies der Abschlussprüfer in seinem Prüfbericht zum Jahresabschluss 2009 nicht auf das Vorliegen der Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs hin, weil sowohl die Eigenmittelquote mehr als 8 % als auch die fiktive Schuldentilgungsdauer weniger als 15 Jahre betragen.

(3) Gleichzeitig wies der Abschlussprüfer im Jahr 2010 jedoch in Ausübung seiner Redepflicht gem. § 273 Abs. 2 UGB darauf hin, dass dem für das Jahr 2010 geplanten Jahresfehlbetrag (vor Verwendung von Zuschüssen) von rd. 11,5 Mio. EUR nur gesicherte Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln von rd. 7,2 Mio. EUR, der Ersatz der Auslagen aus der Bedienung des ERP-Kredits (TZ 34) von rd. 0,2 Mio. EUR sowie das Eigenkapital per 31. Dezember 2009 von rd. 4,3 Mio. EUR – insgesamt somit rd. 11,7 Mio. EUR – gegenüberstanden. Bei Eintreffen der Prognose verbliebe am 31. Dezember 2010 nur ein geringes positives Eigenkapital.

(4) Obwohl die im Jahr 2009 erstellte Eigenkapitalprognose übertroffen werden konnte, musste der Abschlussprüfer für das Jahr 2010 angesichts einer Eigenmittelquote von rd. 6,1 % und einer fiktiven Schuldentilgungsdauer von rd. 28 Jahren auf das Vorliegen der Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs gem. § 22 Abs. 1 Z 1 URG hinweisen. Auch 2011 war nach Ansicht des Abschlussprüfers ohne geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen wieder ein zu vermutender Reorganisationsbedarf zu erwarten.

(5) Die latente Eigenkapitalschwäche der IMBA sowie die aufgrund des URG daraus potenziell resultierenden haftungsrechtlichen Konsequenzen für die Geschäftsführung waren regelmäßig Gegenstand intensiver Diskussionen im Finanzkuratorium, in der Strategie- und Planungskommission, im Aufsichtsrat der IMBA sowie in den Quartalsbesprechungen der GmbH-Geschäftsführer mit dem Präsidium der ÖAW.

Als mögliche Lösungen für diese Problematik wurden seitens der angeführten Gremien dabei u.a.

- die Zinsfreistellung eines von der Stadt Wien der IMBA gewährten Darlehens (siehe TZ 38),

Tochtergesellschaften der ÖAW

- die Umwandlung der außerhalb des Eigenkapitals als Investitionszuschüsse verbuchten Budgetmittel in Kapitalrücklagen (siehe TZ 37),
- die – von der Geschäftsführung der IMBA bevorzugte – Zufuhr weiterer Budgetmittel durch den Alleingesellschafter ÖAW sowie
- die – aus Sicht des wissenschaftlichen Geschäftsführers der IMBA allerdings „nicht vorstellbare“ – Reduktion von Aufwendungen insbesondere durch eine Redimensionierung des Personalstands vorgeschlagen.

(6) Die im Jahr 2009 vom kaufmännischen Geschäftsführer der IMBA und deren Abschlussprüfer – trotz hoher liquider Mittel und Forderungen gegenüber ÖAW – mittelfristig befürchteten Liquiditätsengpässe konnten durch die im September 2010 seitens der ÖAW – im Zuge einer Berufungsabwehr betreffend den wissenschaftlichen Geschäftsführer der IMBA – erfolgte Zusage weiterer Budgetmittel beseitigt werden.

Diese Zusage sah vor, dass das Basisbudget der IMBA 2011 auf 10 Mio. EUR und in den Folgejahren schrittweise um jeweils zusätzlich 1 Mio. EUR angehoben wird, bis 2016 schließlich ein Betrag von 15 Mio. EUR erreicht wird. Außerdem sollte die IMBA im Zeitraum 2011 bis 2015 Mittel aus der Nationalstiftung von rd. 10,3 Mio. EUR erhalten. Trotz dieser Zusagen drohte nach Ansicht des kaufmännischen Geschäftsführers der IMBA ohne zusätzliche Maßnahmen weiterhin eine bereits 2011 schlagend werdende bilanzielle Überschuldung der IMBA.

33.2 Der RH nahm die dargestellte Eigenkapitalproblematik bei der IMBA zum Anlass für eine diesbezüglich vertiefte Überprüfung. Da die ÖAW zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch über keinen testierten Jahresabschluss für 2010 verfügte, legte der RH seinen Analysen betreffend ERP-Kredit, Investitionszuschüsse und Darlehen der Stadt Wien die sowohl für die ÖAW als auch die IMBA bereits vorliegenden testierten Jahresabschlüsse 2009 zugrunde.

ERP-Kredite

Kreditaufnahme

34.1 (1) Das Präsidium der ÖAW wies die Tochtergesellschaften IMBA und GMI am 7. November 2005 an, zwecks Finanzierung von Investitionen in die Infrastruktur des Institutsneubaus, ERP-Kreditverträge in Höhe von 15 Mio. EUR (IMBA) bzw. 5 Mio. EUR (GMI) abzuschließen. Die entsprechenden Umlaufbeschlüsse des Präsidiums enthielten die Garantie, dass die ÖAW den beiden Tochtergesellschaften – zusätzlich zu den für den operativen Forschungsbetrieb weiterzuleitenden Mitteln



ERP-Kredite

BMVIT BMWFJ BMWF

Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

des BMWF – alle erforderlichen Finanzmittel zur Deckung der aus den Kreditverträgen resultierenden Tilgungen, Zinsen und sonstigen Kosten zeitgerecht zur Verfügung stellen wird. Dabei blieb außer Betracht, ob die Kreditnehmer IMBA und GMI selbst über ausreichende Mittel zur Erfüllung ihrer Zahlungsverpflichtungen verfügen.

(2) Das BMWF hielt gegenüber der die ERP-Kredite abwickelnden Bank fest, dass ihm die Beantragung dieser Kredite durch die GMI und die IMBA sowie die Garantie der daraus resultierenden Tilgungen und Zinsen durch die ÖAW bekannt waren.

(3) In der Folge nahmen die IMBA im Dezember 2005 einen ERP-Kredit in Höhe von 7,3 Mio. EUR und die GMI einen zweiten in Höhe von rd. 1,9 Mio. EUR auf. Die aus der IMBA und der GMI gebildete nicht rechtsfähige HEG schloss einen dritten ERP-Kreditvertrag über 11 Mio. EUR ab (siehe Tabelle 12):

Tabelle 12: ERP-Kredite			
Kreditnehmer	Datum	Nominale	Rückzahlung
IMBA	13. Dezember 2005	7.300.000 EUR	ab 1. Juli 2011 in 14 Halbjahresraten à 521.400 EUR
GMI	13. Dezember 2005	1.860.000 EUR	ab 1. Jänner 2011 in 14 Halbjahresraten à 132.900 EUR
HEG	13. Dezember 2005	11.000.000 EUR	ab 1. Jänner 2011 in 20 Halbjahresraten à 550.000 EUR

Quelle: RH

(4) Die beiden Kredite an die IMBA und die GMI wurden aus dem ERP-Technologieprogramm finanziert; der Kredit an die HEG stammte aus dem ERP-Infrastrukturprogramm.

Zur Vermeidung von Überschneidungen mit der auf die Förderung von wirtschaftsnaher Forschung spezialisierten FFG sollten ERP-Kredite bei Technologieprojekten laut Richtlinie zum ERP-Technologieprogramm nach dem Kriterium „Reifegrad eines Projekts auf dem Weg zum Markt“ zeitlich anschließend an FFG-Förderungen gewährt werden. Die Höhe der gewährten ERP-Kredite sollte nach den Richtlinien des ERP-Fonds zwischen 100.000 EUR und 7,5 Mio. EUR liegen. Im ERP-Infrastrukturprogramm konnten in begründeten Ausnahmefällen auch Kredite bis maximal 11 Mio. EUR gewährt werden.

ERP-Kredite

34.2 Der RH wies darauf hin, dass die von der IMBA als auch der GMI betriebene Grundlagenforschung der laut Richtlinie geforderten industriellen Forschung bzw. vorwettbewerblichen Entwicklung nach dem Kriterium „Reifegrad eines Projekts auf dem Weg zum Markt“ zeitlich vorgelagert war und somit als nicht förderungswürdig einzustufen gewesen wäre. Der RH wies weiters darauf hin, dass erst durch die Aufteilung des zur Realisierung des Infrastrukturprojekts erforderlichen Kreditvolumens auf drei verschiedene ERP-Kredite die Einhaltung der laut ERP-Richtlinien maximalen Kredithöhe erreicht werden konnte.

Der RH empfahl der ÖAW, in Hinkunft adäquate Finanzierungen für Investitionen vorzusehen.

34.3 *Die Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS) teilte als Geschäftsstelle des ERP-Fonds mit, dass die Richtlinien zum ERP-Technologieprogramm förderfähige Projekte nach dem Kriterium „Reifegrad eines Projektes auf dem Weg zum Markt“ zeitlich anschließend an die Förderungen der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) definierten. Größere Forschungsprojekte könnten jedoch in abgestimmter Weise auch gemeinsam mit der FFG unterstützt werden. Vorzugsweise würden dann Investitionskosten aus Mitteln des ERP-Fonds und Personalkosten aus Mitteln der FFG gefördert. Da die drei Förderwerberinnen aufgrund ihrer Rechtsform und gewerblichen Tätigkeit als Unternehmen zu klassifizieren seien, habe richtliniengemäß das ERP-Technologieprogramm sowie das ERP-Infrastrukturprogramm zur Anwendung gebracht werden können. Die inhaltliche Prüfung der geplanten Projekte habe eine sehr hohe Entsprechung zur Programmzielsetzung, international kompetitive Forschungsinfrastrukturen zu unterstützen, ergeben.*

Weiters teilte die AWS mit, dass der IMBA und der GMI je ein ERP-Technologiecredit für die Ausstattung der Laborräumlichkeiten und der HEG ein Infrastrukturcredit für die Errichtung der Immobilie gewährt worden sei. Eine Überschreitung der jeweiligen Höchstgrenzen pro Unternehmen und Förderprogramm sei somit nicht erfolgt. Die Förderungen seien durch die anzuwendenden Richtlinien gedeckt.

Laut Stellungnahme des BMVIT sei – unbeschadet der Tatsache, dass einer der beiden Geschäftsführer des ERP-Fonds vom BMVIT bestellt wird – für die Angelegenheiten des ERP-Fonds das BMWFJ zuständig.

Laut Stellungnahme des BMWFJ schließe es sich inhaltlich der Stellungnahme der AWS an.

34.4 Der RH entgegnete der AWS und dem BMWFJ, dass die Richtlinien zum ERP-Technologieprogramm als förderungsfähige Projekte ausschließlich Projekte im Bereich der Forschung und experimentellen Entwicklung, welche dem Ziel der Einführung neuer oder wesentlich verbesserter Produkte, Produktionsverfahren oder Dienstleistungen dienen oder Projekte zur Erstellung von Prototypen, Pilot- oder Demonstrationsanlagen sowie Versuchsanlagen vorsehen. Darüber hinaus sind gemäß dieser Richtlinien lediglich Unternehmen mit Betriebs- oder Forschungsstätten in Österreich, die Projekte im Bereich der industriellen Forschung und experimentellen Entwicklung umsetzen, antragsberechtigt. Die IMBA und die GMI betrieben hingegen Grundlagenforschung und führten daher weder gemäß der Richtlinie zum ERP-Technologieprogramm förderungsfähige Projekte durch noch waren sie gemäß dieser Richtlinie antragsberechtigte Unternehmen.

Stundung

35.1 (1) Die IMBA und die GMI suchten im Einvernehmen mit der ÖAW im Juni 2010 beim ERP-Fonds um eine Verschiebung des Tilgungsbeginns der eingeräumten Kredite um jeweils zwölf Monate an. Ein solcher Aufschub sei zwingend erforderlich, weil die ÖAW, die sich den beiden Gesellschaften gegenüber zur unbedingten Übernahme sämtlicher Tilgungen und Kosten im Zusammenhang mit den ERP-Krediten verpflichtet hatte, im Jahr 2010 und aufgrund der angespannten Budgetsituation des Bundes aller Voraussicht nach auch im Jahr 2011 nicht über die für die Kreditbedienung notwendigen Mittel verfügen würde.

(2) Der ERP-Fonds genehmigte die Stundungsansuchen im September 2010 in der Form, dass die Rückführungen aller drei ERP-Kredite erst ab 31. Dezember 2011 erfolgen sollten.⁴³ Laut Auskunft des ERP-Fonds sei eine Genehmigung weiterer Stundungsansuchen nicht vorgesehen.

(3) Im Budgetbrief vom 27. Jänner 2011 für das Jahr 2011 stellte das BMWF klar, dass die ÖAW aus den ihr zur Verfügung gestellten Mitteln für die rechtzeitige und ausreichende Bereitstellung der erforderlichen Finanzmittel zur Bedienung der ERP-Kredite im vorgesehenen Tilgungszeitraum vorzusorgen hat.

⁴³ Der Tilgungsbeginn aller drei ERP-Kredite wurde in der Folge nochmals vom 31. Dezember 2011 auf 2. Jänner 2012 verschoben.

ERP-Kredite

(4) Anlässlich seiner früheren Gebarungsüberprüfung der ÖAW (siehe Reihe Bund 2004/7) stellte der RH u.a. fest, dass eine mittelfristige Finanzplanung in der ÖAW nur in Ansätzen vorhanden war. Er hatte der ÖAW daher die regelmäßige Durchführung einer über den Zeitrahmen des Jahresbudgets hinausgehenden (rollierenden) Mehrjahresplanung, um strategische Ziele und Maßnahmen in ihren mittelfristigen bilanziellen und finanziellen Konsequenzen bewerten und entsprechend steuern zu können, empfohlen.

- 35.2** Der RH stellte kritisch fest, dass es der ÖAW – u.a. mangels künftige finanzielle Verpflichtungen abbildenden Mehrjahresplanung (TZ 31) – innerhalb der fünfjährigen tilgungsfreien Zeit der ERP-Kredite nicht gelungen ist, die für eine geordnete Rückführung der Kredite erforderlichen Mittel durch geeignete Maßnahmen (z.B. Schließung von Forschungseinrichtungen) rechtzeitig frei zu setzen.

Er verwies auf seine Empfehlungen zu TZ 31 und legte nahe, in der zu erstellenden rollierenden Mehrjahresplanung die mittelfristigen bilanziellen und finanziellen Auswirkungen von Gebarungsentscheidungen darzustellen.

- 35.3** Die ÖAW teilte mit, dass eine rollierende Mehrjahresplanung derzeit erarbeitet werde.

Laut Stellungnahme der AWS sei die von der ÖAW angestrebte Stundung der Rückzahlung bis 31. Dezember 2011 fristgerecht beim ERP-Fonds eingebracht und dieser Stundung vom ERP-Fonds mittels Zustimmungserklärung vom 30. September 2010 zugestimmt worden. Die danach erfolgte neuerliche Verschiebung auf den 2. Jänner 2012 sei im Einvernehmen auf Basis der Erläuterungen, die seitens der ÖAW vorgebracht wurden, erfolgt. Die Kapitalraten und die Zinszahlungen per 2. Jänner 2012 und 20. Juni 2012 seien gemäß Tilgungsplan erfolgt.

Verbuchung

- 36.1** (1) Da die IMBA ebenso wie die GMI – trotz schriftlicher Zusicherung der ÖAW betreffend die Übernahme der Tilgungen und Kosten des ERP-Kredits – im Außenverhältnis als Schuldner für die Kreditrückzahlung einzustehen hat, wies sie in der Bilanz 2009 den von ihr selbst aufgenommenen ERP-Kredit in Höhe von 7,3 Mio. EUR sowie den auf sie entfallenden Anteil des von der HEG aufgenommenen ERP-Kredits in Höhe von rd. 7,9 Mio. EUR (= 5/7 von 11 Mio. EUR) unter den Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten aus.

Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften

(2) Eine aus der Übernahme aller zukünftigen Tilgungen und Kosten des ERP-Kredits resultierende Forderung gegenüber der ÖAW war in der Bilanz 2009 der IMBA jedoch nicht enthalten, weil die Geschäftsführung der IMBA und deren Wirtschaftsprüfer eine solche Forderung mangels einer besonderen Refinanzierungszusage des BMWF zugunsten der ÖAW für nicht werthaltig erachteten.⁴⁴

(3) Aufgrund der Verpflichtung der ÖAW, der IMBA sämtliche Finanzmittel für die Bedienung ihrer ERP-Kredite zeitgerecht in Form von Zuführungen zur ungebundenen Kapitalrücklage zur Verfügung zu stellen, wies die ÖAW in ihrer Bilanz 2009 eine Verbindlichkeit gegenüber der IMBA aus.⁴⁴ Diese Verbindlichkeit gegenüber der IMBA belief sich insgesamt auf rd. 17,2 Mio. EUR.⁴⁵ Die ÖAW reduzierte die Verbindlichkeit jährlich in jenem Ausmaß, in dem sie ihren Zahlungsverpflichtungen gegenüber der IMBA nachgekommen war.

(4) Als Gegenposition zur Verbindlichkeit der ÖAW gegenüber der IMBA aus der Bedienung des ERP-Kredits wies die ÖAW in der Bilanz 2009 einen aktiven Rechnungsabgrenzungsposten in Höhe von rd. 18,1 Mio. EUR aus. Da die Mittel aus dem ERP-Kredit für die Gebäudeausrüstung gewidmet waren, löste die ÖAW den aktiven Rechnungsabgrenzungsposten über die erwartete Nutzungsdauer der angeschafften Gebäudeausrüstung von rd. 20 Jahren aufwandswirksam auf.

36.2 (1) Der RH bemängelte, dass die Bilanz 2009 der IMBA keine Forderung gegenüber der ÖAW aus deren verbindlicher Zusage, die für zukünftige Tilgungen, Zinsen und Provisionen aus dem ERP-Kredit erforderlichen Finanzmittel zeitgerecht zur Verfügung zu stellen, auswies. Aus diesem Grund war das Eigenkapital der IMBA per 31. Dezember 2009 um rd. 15,2 Mio. EUR (= 7,3 Mio. EUR + 7,9 Mio. EUR) zu niedrig ausgewiesen.

(2) Die Nichtaktivierung der Forderung unter Hinweis auf eine fehlende Refinanzierungszusage des BMWF zugunsten der ÖAW war nach Ansicht des RH nicht schlüssig. Die mit einer solchen Argumentation implizit unterstellte Uneinbringlichkeit der Forderung müsste aus einer akuten Insolvenzgefährdung der ÖAW resultieren, wofür der geprüfte Jahresabschluss 2009 der ÖAW keine Hinweise enthielt; die Eigenmit-

⁴⁴ Analoge Ausführungen gelten betreffend den ERP-Kredit der GMI bzw. betreffend den Anteil der GMI am ERP-Kredit der HEG.

⁴⁵ Neben den künftig zu tilgenden Nominalbeträgen in Höhe von 7,3 Mio. EUR (ERP-Kredit der IMBA) bzw. rd. 7,9 Mio. EUR (Anteil der IMBA am ERP-Kredit der HEG) umfasste diese Verbindlichkeit der ÖAW alle zukünftigen Kosten (Zinsen, Provisionen) aus der Bedienung der beiden ERP-Kredite.

ERP-Kredite

telquote der ÖAW betrug per 31. Dezember 2009 rd. 26,0 %, die fiktive Schuldentilgungsdauer rd. 5,9 Jahre.⁴⁶

(3) Schließlich bemängelte der RH den Ausweis eines aktiven Rechnungsabgrenzungspostens in der Bilanz 2009 der ÖAW als Gegenposition zur Verbindlichkeit gegenüber der IMBA.⁴⁷

An Stelle eines aktiven Rechnungsabgrenzungspostens hätte nach Ansicht des RH aufgrund der Bedeckungszusage der ÖAW vielmehr die Beteiligung der ÖAW an der IMBA in entsprechender Höhe aufgestockt werden müssen. Dies auch deshalb, weil der aktive Rechnungsabgrenzungsposten aus – ökonomisch gesehen, noch nicht werthaltigen – künftigen Grundlagenforschungsergebnissen abgeleitet war.

(4) Die Beteiligung der ÖAW an der IMBA, die Verbindlichkeiten der ÖAW gegenüber der IMBA sowie die Forderungen der IMBA gegenüber der ÖAW wären somit zum Zeitpunkt der Kreditzuzahlung in Höhe des Darlehens zu aktivieren bzw. aufzustocken und in der Folge im Gleichschritt über die Kreditlaufzeit (Forderung der IMBA gegenüber der ÖAW, Verbindlichkeit der ÖAW gegenüber der IMBA) bzw. die Nutzungsdauer der Infrastrukturinvestition (Beteiligung der ÖAW an der IMBA) verteilt zu vermindern gewesen.

Nach Ansicht des RH vermittelte die von der ÖAW bzw. der IMBA und GMI gewählte Bilanzierungspraxis im Zusammenhang mit dem aufgenommenen ERP-Kredit kein ausreichend verlässliches Bild der Ertrags-, Vermögens- und Finanzlage.

Der RH empfahl der ÖAW, ihre eigene Bilanzierungspraxis sowie jene ihrer Tochtergesellschaften IMBA und GMI im Zusammenhang mit den aufgenommenen ERP-Krediten kritisch zu überarbeiten, um die Aus-

⁴⁶ Nach § 22 URG wird Reorganisationsbedarf vermutet, wenn die Eigenmittelquote weniger als 8 % und die fiktive Schuldentilgungsdauer mehr als 15 Jahre beträgt. Zwar wies der Wirtschaftsprüfer in Ausübung seiner Redepflicht gem. § 273 Abs. 2 und Abs. 3 UGB auf mögliche künftige bilanzielle und finanzielle Belastungen der ÖAW aus der gemachten Bedeckungszusage hin. Dieser Hinweis war jedoch als Aufforderung an das Präsidium der ÖAW zu verstehen, künftigen bilanziellen und finanziellen Belastungen aus der abgegebenen Bedeckungszusage rechtzeitig durch geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen (z.B. Freisetzung von Budgetmitteln für die Bedienung der ERP-Kredite durch Schließung anderer Forschungseinrichtungen) zu begegnen. Gemäß § 2 ÖAW-Gesetz hat die ÖAW bei Erfüllung ihrer Aufgaben Anspruch auf Schutz und Förderung durch den Bund.

⁴⁷ Gemäß § 198 Abs. 5 UGB sind als Rechnungsabgrenzungsposten auf der Aktivseite der Bilanz Ausgaben vor dem Abschlussstichtag auszuweisen, soweit sie Aufwand für eine bestimmte Zeit nach diesem Tag sind. Die ÖAW leistete jedoch in Zusammenhang mit dem ERP-Kredit keine solchen Ausgaben.

sagekraft des kaufmännischen Rechnungswesens entsprechend dem Grundsatz „true and fair view“ zu verbessern.

- 36.3** *Laut Stellungnahme der ÖAW sei der Ansatz einer Forderung der IMBA und GMI für die Refinanzierungszusage unterblieben, weil diese Zusage damals ein beidseitig unerfülltes Rechtsgeschäft gewesen sei, das nicht zu einem Verlust bei der IMBA führen würde und daher bilanziell außer Ansatz geblieben sei. Im Falle einer Aktivierung wäre die Werthaltigkeit aufgrund der damaligen Budgetlage nicht hinreichend erwiesen gewesen, so dass eine Wertberichtigung erforderlich gewesen wäre. Da kein Einlageversprechen vorgelegen sei, sei das der Aktivierung gegenüberstehende Finanzierungsinstrument überdies nicht eines mit Eigenkapitalcharakter gewesen.*

Der Inhalt des aktiven Rechnungsabgrenzungspostens der ÖAW, der sich gegenüber der ERP-Kreditzusage ergeben habe, sei im voraus getätigter Forschungsaufwand gewesen. Die Zuwendungen der ÖAW an die Tochtergesellschaften würden der Finanzierung der Forschung dienen und seien von IMBA und GMI nicht im ersten Jahr verbraucht worden; es sei damit mehrjährig nutzbare Infrastruktur angeschafft worden, die nunmehr – auf einen längeren Zeitraum über die Auflösung der aktiven Rechnungsabgrenzung im Ausmaß der Abnutzung – Forschungsaufwand darstelle. Eine sofortige Abschreibung hätte das Bilanzbild stark verzerrt.

Die vom RH festgestellte Asymmetrie bestehe einerseits, weil keine Forderung in der IMBA angesetzt ist. Andererseits wäre diese aber in Bezug auf die Werthaltigkeit zu untersuchen gewesen, wobei sich eine Abwertung ergeben hätte. Insgesamt sei aber doch eine Ausgewogenheit in der wirtschaftlichen Darstellung gegeben, weil in der IMBA dem ERP-Kredit die Investitionen gegenüberstünden, die im Ausmaß der Abschreibungen aufwandswirksam werden und in der ÖAW der Verbindlichkeit gegenüber der IMBA ein Aktivposten gegenüberstehe, der sich entsprechend dem Verbrauch der Infrastruktur vermindert. Insgesamt habe keine Verminderung der Eigenkapitalbasis von ÖAW und IMBA gesamt gesehen stattgefunden. Aufwandswirksam und damit eigenkapitalbelastend wirksam würden bei der IMBA die Abschreibungen und in der ÖAW die Auflösung des Betrages der aktiven Rechnungsabgrenzung. Der Ansatz einer Forderung in der IMBA würde zusätzlich Eigenkapital erzeugt haben, was aber nur im Falle eines verbindlichen Einlageversprechens bei der IMBA aktivierungsfähig gewesen wäre und nur bei dessen plausibler Finanzierbarkeit durch die verpflichtete ÖAW nicht wertzuberichtigen gewesen wäre.

ERP-Kredite

Die ÖAW teilte mit, dass sie und ihre Tochtergesellschaften – unter Berücksichtigung ihrer in der Stellungnahme beigebrachten Anmerkungen – eine Überarbeitung ihrer Bilanzierungspraxis im Zusammenhang mit den aufgenommenen ERP-Krediten in Angriff nehmen werde. Der Argumentation des RH, den Abgrenzungsposten ERP-Kredit dem Beteiligungsansatz zuzuordnen, sei viel abzugewinnen. Beachtlich sei dabei, dass die ÖAW die Beteiligung an IMBA, GMI und CeMM auf Null abgeschrieben hat. Ob dies in gleicher Weise auch für Abgrenzungsposten gilt, könne bezweifelt werden. Diese Bewertungsfragen träten in Non Profit-Unternehmen häufig auf, nämlich immer dann, wenn ein Vermögenswert nicht Geldrückflüsse, sondern Zweckerfüllungsbeiträge erwarten lässt. In diesem Fall sei der Zweckerfüllungsbeitrag die langfristige Verfügbarkeit von Grundlagenforschungsinfrastruktur und damit ersparte künftige Mietaufwendungen für solche Infrastruktur. Ähnlich wie bei Investitionen, die Forschungsinfrastruktur bereitstellen, und im Ausmaß ihrer voraussichtlichen Nutzung abgeschrieben werden, wäre wohl auch hier das Bewertungskalkül anzusetzen. Die Alternative für die ÖAW wäre gewesen, den Aufwand eigenkapitalbelastend in voller Höhe in einem Jahr abzuschreiben. Ergänzend sei darauf hinzuweisen, dass die Umstände in den Prüfungsberichten der Wirtschaftsprüfer der ÖAW umfassend dargestellt seien.

36.4 Der RH hielt an seinen Feststellungen und Empfehlungen betreffend die unzulässige Bilanzierung in Zusammenhang mit der dem aufgenommenen ERP-Kredit fest. Er wies nochmals darauf hin, dass

- es sich bei dem Aktivposten in der Bilanz der ÖAW um keine aktive Rechnungsabgrenzung handeln konnte, weil seitens der ÖAW keine entsprechenden Auszahlungen, die erst zu einem späteren Zeitpunkt aufwandswirksam werden, getätigt wurden. Der Ausweis eines aktiven Rechnungsabgrenzungspostens widerspricht somit jedenfalls § 198 Abs. 5 UGB;
- die Abschreibung des Beteiligungswerts der IMBA unter Hinweis auf nicht zu erwartende künftige Cashflows den jedenfalls als Beteiligungsuntergrenze zu berücksichtigenden Substanzwert der IMBA außer Acht lässt. Insbesondere ist die Zusage der ÖAW, alle künftigen Zahlungen in Zusammenhang mit dem ERP-Kredit zugunsten der IMBA zu übernehmen, bei der IMBA selbst als substanzwertsteigernde Einlage zu interpretieren, welche sich im Beteiligungsansatz bei der ÖAW entsprechend widerspiegeln müsste;
- der Verbindlichkeit der ÖAW gegenüber der IMBA jedenfalls auch eine eigenkapitalwirksame Forderung der IMBA gegenüber der ÖAW gegenüberzustellen ist. Spätestens bei Aufstellung eines Konzernabschlusses wäre ansonsten im Rahmen der Schuldenkonsolidie-



ERP-Kredite

BMVIT BMWFJ BMWF

Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

zung die Verbindlichkeit der ÖAW gegenüber der IMBA eigenkapitalwirksam auszubuchen. Aufgrund dieser fehlenden Buchung ist die Eigenkapitalquote der IMBA viel niedriger ausgewiesen, als es den tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnissen entspricht.

Insgesamt hielt der RH fest, dass die bei der IMBA nicht eigenkapitalwirksam aktivierte Forderung gegenüber der ÖAW sowie der Ausweis eines aktiven Abgrenzungspostens anstelle einer Beteiligung zu einem stark verzerrten Bilanzbild sowohl bei der IMBA als auch bei der ÖAW führten.

Investitionszuschüsse

Grundsätzliches

37.1 (1) Während die GMI und die CeMM die über die ÖAW an sie weitergeleiteten Budgetmittel des BMWF als „Nicht gebundene Kapitalrücklage“ einbuchten,⁴⁸ erfolgte bei der IMBA ein Ausweis als „Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln“. Nur die darüber hinausgehenden Mittelzuführungen durch die ÖAW (z.B. Kostenerstattungen für ERP-Kredite) wurden auch von der IMBA als Zuführungen zur ungebundenen Kapitalrücklage gebucht.

(2) Die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln wurden im Jahresabschluss der IMBA nach der Verwendung der Mittel

- für Investitionen und
- für den restlichen Betrieb aufgeteilt.

Die Zuschüsse für Investitionen wurden in Höhe der Abschreibungen über die betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer ertragswirksam aufgelöst. Dies entsprach der von der herrschenden Lehre bevorzugten bilanziellen Behandlung von Investitionszuschüssen aus öffentlichen Mitteln (sogenannte „Bruttomethode“).

(3) Der Wirtschaftsprüfer der IMBA rechtfertigte den Ausweis der durch die ÖAW an die IMBA weitergeleiteten Mittel des BMWF als Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln mit einem vom 7. September 1999 datierten Schreiben des damaligen Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr an den Präsidenten der ÖAW. Nach Ansicht des Wirtschaftsprüfers ließ sich aus der im Schreiben enthaltenen Absichtserklärung, der IMBA bis auf weiteres jährlich maximal 100 Mio. ATS bzw. rd. 7,3 Mio. EUR

⁴⁸ Gemäß § 229 Abs. 2 Z 5 UGB ist der Betrag sonstiger Zuzahlungen, die durch die gesellschaftsrechtliche Verbindung veranlasst sind, als nicht gebundene Kapitalrücklage auszuweisen.

ERP-Kredite

zur Verfügung zu stellen, eine bilanzielle Behandlung der erhaltenen Beträge als Förderung ableiten. Gleichzeitig räumte der Wirtschaftsprüfer ein, dass die unterschiedliche Behandlung der Mittel des BMWF in den Bilanzen der Tochtergesellschaften deren Vergleich erschwert.

(4) Betreffend die Berücksichtigung der in der Bilanz in einem gesonderten Passivposten zwischen dem Eigen- und dem Fremdkapital auszuweisenden Investitionszuschüsse aus öffentlichen Mitteln bei den gem. §§ 23 und 24 URG zu berechnenden Kennzahlen (Eigenmittelquote, fiktive Schuldentilgungsdauer) lagen Stellungnahmen des Fachsenats für Unternehmensrecht und Revision des Instituts für Betriebswirtschaft, Steuerrecht und Organisation der Kammer der Wirtschaftstreuhänder⁴⁹ sowie des AFRAC⁵⁰ vor.

Die Stellungnahme des AFRAC hielt fest, dass die Behandlung von Investitionszuschüssen mangels Klarstellungen durch den Gesetzgeber nicht eindeutig war und demzufolge mehrere Interpretationsmöglichkeiten bestanden. Letztlich empfahlen jedoch beide Stellungnahmen, die Investitionszuschüsse aus öffentlichen Mitteln bei der Berechnung der Eigenmittelquote gem. § 23 URG nicht zu berücksichtigen.

(5) Der Wirtschaftsprüfer der IMBA wandte die in den beiden Stellungnahmen bevorzugte Ermittlungstechnik auf die IMBA an und berechnete per 31. Dezember 2009 deren Eigenmittelquote gem. § 23 URG wie in Tabelle 13 dargestellt.

⁴⁹ Stellungnahme des Fachsenats für Unternehmensrecht und Revision des Instituts für Betriebswirtschaft, Steuerrecht und Organisation der Kammer der Wirtschaftstreuhänder zur Behandlung von nicht rückzahlbaren Investitionszuschüssen bei der Ermittlung der Eigenmittelquote gem. § 23 URG und der fiktiven Schuldentilgungsdauer gem. § 24 URG vom 17. März 2008.

⁵⁰ Stellungnahme „Bilanzierung von Zuschüssen bei Betrieben und sonstigen ausgegliederten Rechtsträgern im öffentlichen Sektor“ der Arbeitsgruppe „Bilanzierungs-sonderfragen bei Betrieben und sonstigen ausgegliederten Rechtsträgern im öffentlichen Sektor“ vom Juni 2008.

Tabelle 13: Eigenmittelquote IMBA 2009	
Bilanzposition	Betrag
	in EUR
Eigenkapital laut Bilanz	4.264.141,51
+ unversteuerte Rücklage	139.002,21
= Eigenkapital	4.403.143,72
Gesamtkapital laut Bilanz	54.999.927,54
- Investitionszuschüsse	6.365.487,91
= Gesamtkapital	48.634.439,63
Eigenmittelquote gemäß § 23 URG	9,05 %

Quelle: IMBA

(6) Die in den beiden Stellungnahmen vorgeschlagene Vorgangsweise stand allerdings in Widerspruch mit den Controlling-Richtlinien des BMF (siehe TZ 18), denen zufolge nicht rückzahlbare Investitionszuschüsse der öffentlichen Hand, die nach der Bruttomethode bilanziert werden, in voller Höhe zu den Eigenmitteln im Sinne von § 23 URG zu zählen sind.⁵¹ Nach den Controlling-Richtlinien des BMF hätte sich eine Eigenmittelquote gem. § 23 URG wie in Tabelle 14 dargestellt ergeben:

⁵¹ Das Anwendungsgebiet der Richtlinien erstreckt sich gem. § 1 Abs. 1 Controlling-Richtlinie i.V.m. § 15 Abs. 1 BHG-Novelle 2002 auf Gesellschaften, an denen der Bund direkt oder indirekt mehrheitlich beteiligt ist sowie auf der Aufsicht des Bundes unterliegende Gesellschaften bzw. Anstalten öffentlichen Rechts.

ERP-Kredite

Tabelle 14: Eigenmittelquote IMBA 2009 gemäß Controlling-Richtlinie	
Bilanzposition	Betrag
	in EUR
Eigenkapital laut Bilanz	4.264.141,51
+ unbesteuerte Rücklage	139.002,21
+ Investitionszuschüsse	6.365.487,91
= Eigenkapital	10.768.631,63
Gesamtkapital laut Bilanz	54.999.927,54
Eigenmittelquote gemäß § 23 URG	19,58 %

Quelle: IMBA

Die Hinzurechnung der Investitionszuschüsse aus öffentlichen Mitteln zu den Eigenmitteln hätte somit zu einem deutlichen Anstieg der Eigenmittelquote gem. § 23 URG von 9,05 % auf 19,58 % geführt. Zum gleichen Ergebnis würde auch ein Ausweis der an die IMBA weitergeleiteten Mittel des BMWF als ungebundene Kapitalrücklage führen.

- 37.2** Der RH hielt fest, dass die niedrige Eigenmittelquote der IMBA – neben der nicht bilanzierten Forderung gegenüber der ÖAW (siehe TZ 36) – auf die buchhalterische Darstellung der über die ÖAW weitergeleiteten Mittel des BMWF zurückzuführen war. Während die anderen Tochtergesellschaften diese Mittel als ungebundene Kapitalrücklage einbuchten, erfolgte bei der IMBA ein Ausweis außerhalb des Eigenkapitals als Investitionszuschüsse aus öffentlichen Mitteln.

Der RH vertrat die Ansicht, dass die über die ÖAW an die IMBA weitergeleiteten Mittel des BMWF analog zu den anderen Tochtergesellschaften als ungebundene Kapitalrücklage auszuweisen wären. Da die IMBA Grundlagenforschung betrieb und demgegenüber die Kraft, Gewinne zu erwirtschaften und einzubehalten (Innenfinanzierung) in den Hintergrund trat, war es die Aufgabe des Gesellschafters, die für den laufenden Betrieb benötigten Eigenmittel in Form von Gesellschafterzuschüssen (Außen- bzw. Beteiligungsfinanzierung) aufzubringen. Die somit in der Gesellschafterstellung der ÖAW begründeten Mittelzuführungen sind gem. § 229 Abs. 2 Z 5 UGB als nicht gebundene Kapitalrücklage auszuweisen, womit auch eine bessere Vergleichbarkeit der

wirtschaftlichen Verhältnisse der Tochtergesellschaften gewährleistet⁵² und das vermeintliche Eigenkapitalproblem der IMBA gelöst wären.

Der RH empfahl der ÖAW daher, für einen Ausweis der an die IMBA weitergeleiteten Mittel des BMWF als ungebundene Kapitalrücklage zu sorgen.

- 37.3** *Laut Stellungnahme der ÖAW erlaube AFRAC aufgrund des Wortlautes des URG bei der Ermittlung der Eigenmittelquote gem. § 23 URG, die Investitionszuschüsse nach der Nettowertmethode abzuziehen. Diese begünstigende Methode sei vom Wirtschaftsprüfer, wie der RH zutreffend wiedergebe, angewendet worden. Eine drüber hinausgehende Zurechnung zum Eigenkapital, wie dies sinnvollerweise die Controlling Richtlinie des Bundes vorsehe, erlaube der Wortlaut des URG nicht. Dies führe häufig zu unnötigen Problemen bei der Berechnung der Eigenmittelquote.*

Die ÖAW wies darauf hin, dass sie der Empfehlung des RH, die Mittelzuführung an die IMBA umzustellen, ab 2012 Rechnung getragen habe. Nach der mittelfristigen Auflösung der Investitionszuschüsse ergebe sich die vom RH empfohlene Vergleichbarkeit der wirtschaftlichen Verhältnisse.

Darlehen der Stadt Wien

- 38.1** (1) Das der IMBA von der Stadt Wien im Oktober 2000 gewährte Darlehen von rd. 19,6 Mio. EUR⁵³ diente zur Finanzierung des Liegenschaftserwerbs und der Errichtung des Institutsgebäudes.

(2) Der ursprüngliche Darlehensvertrag sah eine maximale Höhe von 216 Mio. ATS (= rd. 15,7 Mio. EUR) vor. Davon nahm die IMBA rd. 14,9 Mio. EUR in Anspruch. Der Darlehensvertrag sah vor, dass 25 Jahre nach Vertragsabschluss entweder der in Anspruch genommene Darlehensbetrag samt aufgelaufenen Zinsen⁵⁴ an die Stadt Wien zurückbezahlt wird oder das Gebäude samt Grundstück in das Eigentum der Stadt Wien rückübertragen wird.⁵⁵ Auch eine einvernehm-

⁵² Die vom RH empfohlene Erstellung eines Konzernabschlusses der ÖAW (siehe TZ 31) impliziert bereits die Anwendung einheitlicher Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden der in den Konzernabschluss einzubeziehenden Tochterunternehmen.

⁵³ davon betrug das Nominale rd. 14,9 Mio. EUR; der Rest von rd. 4,7 Mio. EUR entfiel auf die seit der Aufnahme des Darlehens aufgelaufenen Zinsen

⁵⁴ Der Darlehensvertrag sah einen Zinssatz von 5,25 % p.a. vor.

⁵⁵ Die auf den Grundstückserwerb entfallende Darlehenssumme betrug laut Darlehensvertrag rd. 26 Mio. ATS (rd. 1,89 Mio. EUR), somit rd. 12 % von den insgesamt aufgenommenen 216 Mio. ATS.

ERP-Kredite

liche Verlängerung des Darlehensvertrags war als weitere Option vorgesehen. Als ausschließlichen Nutzungszweck für das zu errichtende Gebäude sah der Darlehensvertrag die Grundlagenforschung auf dem Gebiet der Biotechnologie vor.

(3) Bei einer Änderung des Darlehensvertrags im April 2007 erfolgte eine Verlängerung der Darlehenslaufzeit von 25 auf 50 Jahre.

(4) Das Darlehen und dessen kontinuierliches Anwachsen belasteten in den Folgejahren die Kennzahlen des URG⁵⁶. Daher bemühte sich die Geschäftsführung der IMBA bei der Stadt Wien um eine Umwandlung des Darlehens in einen verlorenen Zuschuss oder zumindest eine Zinsfreistellung.

Im Dezember 2010 informierte die Stadt Wien die IMBA, dass das mit einem Betrag von rd. 19,5 Mio. EUR aushaftende Darlehen per 31. Dezember 2010 zinsfrei gestellt wird.

Die Geschäftsführung der IMBA sowie deren Wirtschaftsprüfer verwiesen betreffend den Ausweis des Darlehens in der Bilanz 2009 mit einem Betrag von 19,6 Mio. EUR – rd. 14,9 Mio. EUR ursprünglich aufgenommenen Betrag zuzüglich rd. 4,7 Mio. EUR an seither aufgelaufenen Zinsen – auf § 211 Abs. 1 UGB. Dieser Bestimmung zufolge sind Verbindlichkeiten mit ihrem Rückzahlungsbetrag anzusetzen, wobei auf den Grundsatz der Vorsicht (§ 201 Abs. 2 Z 4 UGB) Bedacht zu nehmen ist. Aufgrund des Stichtagsprinzips ist dabei nicht der gesamte Betrag, der bei Fälligkeit für die Begleichung der Verbindlichkeit aufzuwenden ist, zu passivieren, sondern vielmehr die aus der Sicht des Bewertungsstichtags maßgebliche Summe (Darlehensbetrag zuzüglich der bis zum Bilanzstichtag aufgelaufenen Zinsen).

38.2 Der RH kritisierte die Darlehensaufnahme, weil die IMBA reine Grundlagenforschung betrieb und deshalb das wirtschaftliche Risiko bestand, das aufgenommene Darlehen samt aufgelaufener Zinsen am Ende der Laufzeit nicht rückführen zu können. Aufgrund der unüblich langen Laufzeit des Darlehens wurde diese Tilgungsproblematik jedoch de facto in die längerfristige Zukunft und damit auf nachfolgende Entscheidungsträger verschoben.

⁵⁶ In einem 2005 erstellten Gutachten gem. § 26 URG zur Frage des Vorliegens eines Reorganisationsbedarfs hielt der Gutachter fest, dass die in den Jahresabschlüssen der IMBA ausgewiesenen und zum negativen Eigenkapital führenden Jahresverluste im Wesentlichen aus dem Aufwand der nicht zahlungswirksamen Zinsen für das von der Stadt Wien gewährte Darlehen resultieren. Im Jahr 2009 erhöhte sich das Darlehen durch die dem zu Beginn des Jahres aushaftenden Betrag zugeschlagenen Zinsen um rd. 978.000 EUR.

Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

Der Ausweis des Darlehens in der Bilanz 2009 in Höhe der ursprünglichen Kapitalschuld zuzüglich der zwischenzeitlich aufgelaufenen Zinsen entsprach nach Ansicht des RH grundsätzlich einer Bilanzierung gem. § 211 Abs. 1 UGB.

Kapitalsituation der IMBA – Zusammenfassende Beurteilung

39.1 Der Jahresabschluss einer Kapitalgesellschaft hat gem. § 222 Abs. 2 UGB ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Unternehmens zu vermitteln.

39.2 Aufgrund seiner Analysen betreffend die

- Verbuchung der ERP-Kredite (TZ 36),
- über die ÖAW an die IMBA weitergeleiteten Mittel des BMWF (TZ 29) sowie das
- Darlehen der Stadt Wien (TZ 38)

zog der RH den Schluss, dass der Jahresabschluss 2009 der IMBA die wirtschaftlichen Verhältnisse der Gesellschaft nicht zutreffend wiedergab.

Nach Ansicht des RH war in der Bilanz 2009 der IMBA das Eigenkapital um mindestens rd. 21,6 Mio. EUR zu niedrig angesetzt. Dieser Betrag setzt sich aus rd. 6,4 Mio. EUR aus einer Umgliederung der Investitionszuschüsse in die ungebundene Kapitalrücklage sowie rd. 15,2 Mio. EUR aus der Einbuchung einer Forderung gegenüber der ÖAW zusammen.

Der RH empfahl der ÖAW, das Eigenkapitalproblem der IMBA nicht durch eine Zufuhr weiterer Eigenmittel durch den Alleingesellschafter ÖAW, sondern in erster Linie durch eine dem Grundsatz des „true and fair view“ entsprechende Bilanzierung zu lösen. Darüber hinaus verwies er auf seine Empfehlungen betreffend die Einführung eines Konzernabschlusses (TZ 14).

39.3 *Laut Stellungnahme der ÖAW sei der Ausweis der Investitionszuschüsse aufgrund der direkten Zusage eines ehemaligen Wissenschaftsministers für die IMBA erforderlich gewesen. Der Ansatz einer Forderung in der IMBA hätte eines Einlageversprechens bedurft, das damals nicht gegeben gewesen sei und dessen Werthaltigkeit in Höhe von 15,2 Mio. EUR aufgrund der Finanzierungssituation der ÖAW ebenfalls nicht gegeben*

ERP-Kredite

gewesen sei. Nach Ansicht der ÖAW sei das Eigenkapital der IMBA richtig ausgewiesen, wobei der besondere Charakter des Investitionszuschusses bekannt gewesen sei. Dessen Inhalt und Umfang seien dokumentiert gewesen, so dass das Eigenkapital in wirtschaftlicher Hinsicht leicht durch Addition der Posten Eigenkapital, Investitionszuschüsse aus öffentlichen Mitteln und unbesteuerter Rücklagen zu berechnen gewesen sei.

39.4 Der RH wies darauf hin, dass die von der ÖAW an die IMBA weitergeleiteten Mittel bei der IMBA als Kapitalrücklage auszuweisen wären. Aus diesem Grund sowie aufgrund des nicht erfolgten Ausweises einer Forderung gegenüber der ÖAW war die Eigenmittelquote der IMBA stets zu niedrig ausgewiesen.

Beteiligungscontrolling

40.1 (1) Im Juni 2007 erstellte die ÖAW weitestgehend einheitliche Controlling-Richtlinien für ihre Tochtergesellschaften IMBA, CeMM und GMI.

(2) Für die von den Geschäftsführern der Tochtergesellschaften für Zwecke der Quartalsbesprechung erstellten Berichte existierten in der Vergangenheit keine einheitlichen Berichtsformate. Dies erschwerte Vergleiche zwischen den Gesellschaften insbesondere betreffend die finanzielle Lage.

Eine im November 2010 vom Präsidium der ÖAW eingesetzte Arbeitsgruppe aus Vertretern der ÖAW und den Tochtergesellschaften legte im Mai 2011 ein einheitliches Berichtsformat für die dem Quartalscontrolling künftig zu Grunde zu legenden Finanzberichte vor. Der wissenschaftliche Teil der Quartalsberichte der Tochtergesellschaften wurde hingegen nicht vereinheitlicht.

(3) Der Entwicklungsplan der ÖAW vom April 2011 sah vor, dass in Hinkunft die Quartalsbesprechungen zwischen dem Alleingesellschafter und den Geschäftsführern der Töchter einzeln pro Tochtergesellschaft durchgeführt werden sollen. Vor dem Hintergrund künftiger Leistungsvereinbarungen zwischen der ÖAW und dem BMWF (siehe TZ 9) sah der Entwicklungsplan außerdem vor, das Beteiligungsmanagement unter der Leitung des neuen Direktors für Finanzen und Administration so zu überarbeiten, dass in Hinkunft – unter Zugrundelegung mehrjähriger Businesspläne der Tochtergesellschaften – auch Zielvereinbarungen zwischen der ÖAW und ihren Tochtergesellschaften als Basis für eine leistungsorientierte Mittelverteilung und -kontrolle abgeschlossen werden.

40.2 Der RH beurteilte die seit 2011 auf einheitlichen Finanzberichten basierende regelmäßige Durchführung gemeinsamer Quartalsbesprechungen des Präsidiums mit den Geschäftsführern der Tochtergesellschaften positiv. Da die Abhaltung gemeinsamer Quartalsbesprechungen nicht nur der Sitzungsökonomie diene, sondern auch die gemeinsame Suche nach Best Practice-Lösungen im Konzern für auftretende strategische und operative Problemstellungen unterstützte, empfahl der RH der ÖAW, die im Entwicklungsplan vorgesehene Trennung der Quartalsbesprechungen nicht umzusetzen. Weiters empfahl der RH der ÖAW, auch den wissenschaftlichen Teil des Quartalsreporting durch Vorgabe einheitlicher Berichtsformate künftig stärker zu harmonisieren.

40.3 *Laut Stellungnahme der ÖAW werde die Handhabung der Steuerung der Tochtergesellschaften nicht zuletzt im Rahmen der laufenden Reformüberlegungen Berücksichtigung finden.*

41.1 (1) Obwohl die im GmbH-Gesetz genannten Voraussetzungen für eine verpflichtende Einrichtung eines Aufsichtsrats nicht vorlagen, richtete die ÖAW als Alleingesellschafterin – auf freiwilliger Basis – sowohl für die IMBA als auch für die GMI Aufsichtsräte zur Überwachung und Beratung der Geschäftsführung ein.

Die gemäß GmbH-Gesetz grundsätzlich dem Aufsichtsrat vorbehaltenen Geschäfte (z.B. Erwerb und Veräußerung von Beteiligungen, Erwerb und Veräußerung von Liegenschaften, Gewährung von Darlehen) wurden in der Errichtungsurkunde der IMBA in leicht adaptierter Form explizit in die Kompetenz des Aufsichtsrats gestellt. Die Errichtungsurkunde ihrer Schwestergesellschaft GMI stellte hingegen die gleichen Geschäfte explizit in die Kompetenz der Generalversammlung⁵⁷ (vgl. auch § 35 Abs. 2 GmbH-Gesetz).

(2) Weder der Aufsichtsrat der IMBA und jener der GMI verfügte über eine Geschäftsordnung.

(3) Da die ÖAW keine eigenen leitenden Angestellten in die Aufsichtsräte ihrer Tochtergesellschaften entsandte, agierten die Entsandten mitunter weniger als Kontrollorgane des Gesellschafters, sondern als autonome Übermittler von Budgetwünschen der Geschäftsführer an das Präsidium der ÖAW.

⁵⁷ Generalversammlungsbeschlüsse erfolgten regelmäßig in Form schriftlicher Umlaufbeschlüsse des Präsidiums der ÖAW.

ERP-Kredite

(4) Trotz der gemäß der Geschäftsordnung der ÖAW vom 16. Oktober 2009 bestehenden Verpflichtung des Präsidiums der ÖAW zur Einrichtung eines primär für die wirtschaftlichen Belange zuständigen Aufsichtsrats in den Tochtergesellschaften, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch kein Aufsichtsrat für die CeMM bestellt.

41.2 Der RH bemängelte die nicht erfolgte Bestellung eines Aufsichtsrats für die CeMM und empfahl, dies rasch nachzuholen. Der RH empfahl weiters die rasche Umsetzung der im Entwicklungsplan bereits vorgesehenen Schaffung einheitlicher gesellschaftsrechtlicher Regelungen für die Aufgaben und Befugnisse der Aufsichtsräte. Außerdem empfahl er der ÖAW, zur Steuerung ihrer Tochtergesellschaften leitende Angestellte der ÖAW in die Aufsichtsräte der Tochtergesellschaften zu entsenden.

41.3 *Laut Stellungnahme der ÖAW werde die Handhabung der Steuerung der Tochtergesellschaften nicht zuletzt im Rahmen der laufenden Reformüberlegungen Berücksichtigung finden.*

Interne Kontrollsysteme

42.1 (1) Gemäß GmbH-Gesetz haben die Geschäftsführer einer GmbH dafür zu sorgen, dass ein Rechnungswesen und ein Internes Kontrollsystem geführt werden, die den Anforderungen des Unternehmens entsprechen. Auch die ÖAW-Geschäftsordnung vom 16. Oktober 2009 sah vor, dass das Präsidium bei rechtlich selbständigen Forschungseinrichtungen u.a. dafür zu sorgen hatte, dass ein angemessenes Berichts- und Kontrollsystem in wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Belangen eingerichtet ist.

Wesentliche Rechte und Pflichten der Geschäftsführer der Tochtergesellschaften wurden in den Errichtungsurkunden der Gesellschaften, den Dienstverträgen der Geschäftsführer sowie den Controlling-Richtlinien normiert.

(2) Die Controlling-Richtlinien für die IMBA, GMI und CeMM (siehe TZ 40) sahen vor, dass die Gesellschaften schriftliche Regelwerke betreffend Kassaführung, Einkaufsrichtlinien, Inventurrichtlinien, Reiseordnung, Bewertungsordnung, Dokumentation der Eingangs- und Ausgangspost sowie Stellenbeschreibungen erstellen und für verbindlich erklären.

Zudem normierten die Controlling-Richtlinien, dass der Aufgabenbereich der Internen Revision der ÖAW – in Entsprechung der Revisi-

onsordnung der ÖAW – auch die Tochtergesellschaften umfasst.⁵⁸ Entsprechend waren bei den Tochtergesellschaften der ÖAW keine eigenen Revisionsabteilungen eingerichtet.

(3) Weiters sahen die Controlling-Richtlinien des BMF die Implementierung und laufende Evaluierung eines adäquaten Internen Kontrollsystems vor.

(4) Im Prüfbericht zum Jahresabschluss 2009 der CeMM merkte der Abschlussprüfer an, dass das Interne Kontrollsystem der Gesellschaft betreffend die Buchhaltung aufgrund der personellen Situation im Berichtszeitraum nur in verringertem Ausmaß funktionstüchtig war. Neben der bereits erfolgten personellen Verstärkung war seiner Ansicht nach auch eine intensivere Dokumentation des Internen Kontrollsystems erforderlich. In den Prüfberichten zur IMBA und GMI fanden sich keine entsprechenden Hinweise des jeweiligen Abschlussprüfers.

(5) Insgesamt war das Interne Kontrollsystem der Tochtergesellschaften heterogen und unvollständig.

42.2 Der RH bemängelte die unvollständigen und in ihrer Ausgestaltung heterogenen Internen Kontrollsysteme der Tochtergesellschaften.

Er empfahl der ÖAW, den Ist-Zustand der Internen Kontrollsysteme bei den Tochtergesellschaften durch ihre Revisionsabteilung anhand von Checklisten systematisch zu erheben und die aufgedeckten Lücken rasch zu schließen. Erforderlichenfalls sollten die personellen Kapazitäten der Internen Revision der ÖAW entsprechend aufgestockt werden.

Forschungsprämie

43.1 (1) Sämtliche Tochtergesellschaften der ÖAW nahmen für bei ihnen angefallene Forschungsaufwendungen bzw. -ausgaben die Forschungsprämie gem. § 108c EStG in Anspruch (siehe Tabelle 15). Die im Zuge des Budgetbegleitgesetzes 2011 von acht auf zehn Prozent angehobene Forschungsprämie führt zu einer direkten Gutschrift auf dem Abgabekonto und kann somit im Gegensatz zu dem bis 2010 alternativ wählbaren Forschungsfreibetrag gem. § 4 Abs. 4 Z 4 EStG auch in Verlustjahren als zusätzliche Finanzierungsquelle in Anspruch genommen werden.

⁵⁸ In seiner Sitzung vom 14. Jänner 2010 beschloss das Präsidium allerdings, dass Umlaufbeschlüsse betreffend die Tochtergesellschaften künftig nicht mehr vorgängig durch die Interne Revision der ÖAW geprüft werden.

ERP-Kredite

Tabelle 15: Forschungsprämie		
Tochtergesellschaft	2009	2010
	in 1.000 EUR	
IMBA	525	624
GMI	537	810
CeMM	419	914

Quelle: RH

(2) Bei der Ermittlung der Forschungsprämie sind – gem. § 1 Abs. 1 der Verordnung des BMF über die Kriterien zur Festlegung der u.a. nach § 108c förderbaren Forschungs- und Entwicklungsausgaben – die Bestimmungen des § 6 Z 10 und § 20 Abs. 2 EStG sowie § 12 Abs. 2 KStG anzuwenden.

Gemäß § 20 Abs. 2 EStG dürfen Aufwendungen, soweit sie mit nicht steuerpflichtigen Einnahmen in unmittelbarem wirtschaftlichen Zusammenhang stehen, bei der Ermittlung der Einkünfte nicht abgezogen werden. Folglich können Forschungsaufwendungen, die durch steuerfreie Einnahmen gedeckt sind, nicht in die Bemessungsgrundlage zur Ermittlung der Forschungsprämie Eingang finden. Von der Einkommensteuer befreit sind u.a. gem. § 3 Abs. 1 Z 3 lit. c EStG Bezüge und Beihilfen aus öffentlichen Mitteln zur Förderung von Wissenschaft und Forschung (Abgeltung von Aufwendungen oder Ausgaben).

(3) Entsprechend zogen die IMBA, die GMI und die CeMM bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage für die Forschungsprämie die bei Förderagenturen des Bundes (z.B. FWF, FFG) bzw. Landes (z.B. Wiener Wissenschafts-, Forschungs- und Technologiefonds, ZIT) erworbenen Beihilfen ab.

(4) Ein Ausscheiden der über die ÖAW an die Tochtergesellschaften weitergeleiteten Mittel des BMWF aus der Bemessungsgrundlage hängt von deren Interpretation entweder als „steuerfreie Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln“ oder als eine aus der Gesellschafterstellung der ÖAW resultierende „Kapitaleinlage“ ab.

- Da die IMBA die ihr zugeflossenen Mittel des BMWF als steuerfreie Zuwendung aus öffentlichen Mitteln interpretierte und außerhalb des Eigenkapitals verbuchte, verringerte sie die Bemessungsgrundlage für die Forschungsprämie in eben dieser Höhe.

Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

- Die GMI und die CeMM verbuchten die ihnen – im Wege der ÖAW – zugeflossenen Mittel des BMWF innerhalb des Eigenkapitals als ungebundene Kapitalrücklage (siehe TZ 37). Folglich reduzierten diese beiden Gesellschaften die Bemessungsgrundlage für die Forschungsprämie nicht in entsprechender Höhe.

(5) Die IMBA beauftragte einen anderen Steuerberater als die GMI und die CeMM. Dies behinderte die Entwicklung einer einheitlichen Vorgehensweise im Konzern in Fragen der Unternehmensbesteuerung (z.B. Forschungsprämie, Gesellschaftsteuer, TZ 44).

- 43.2** Der RH zeigte auf, dass die drei Tochtergesellschaften der ÖAW die Bemessungsgrundlage für die Forschungsprämie unterschiedlich ermittelten.

Im Zusammenhang mit der Empfehlung des RH, diese Mittel in den Bilanzen der Tochtergesellschaften einheitlich als ungebundene Kapitalrücklage auszuweisen (siehe TZ 37), empfahl er der ÖAW darauf hinzuwirken, dass die IMBA bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage für die Forschungsprämie nach denselben Grundsätzen wie GMI und die CeMM vorgeht.

- 43.3** Die ÖAW teilte mit, dass durch die Umstellung der Mittelzuführung an die IMBA eine einheitliche Bemessungsgrundlage geschaffen werde.

Gesellschaftsteuer

- 44.1** (1) Die GMI und die CeMM verbuchten die über die ÖAW an sie weitergeleiteten Budgetmittel des BMWF als ungebundene Kapitalrücklage und unterwarfen diese Mittel der Gesellschaftsteuer.

Die IMBA verbuchte die im Wege der ÖAW an sie weitergeleiteten Mittel des BMWF hingegen als im Zeitablauf aufzulösender Zuschuss aus öffentlichen Mitteln (siehe TZ 43) und führte dafür keine Gesellschaftsteuer ab. Nur die darüber hinausgehenden Mittelzuführungen der ÖAW (z.B. Kostenerstattungen für ERP-Kredite) wurden auch von der IMBA als ungebundene Kapitalrücklage verbucht und lösten in entsprechender Höhe Gesellschaftsteuerpflicht aus (siehe Tabelle 16).

ERP-Kredite

Tabelle 16: Gesellschaftsteuer		
Tochtergesellschaft	2009	2010
	in 1.000 EUR	
IMBA	34	10
GMI	48	81
CeMM	60	94

Quelle: RH

(2) Gemäß § 2 Z 4 lit. a KVG unterliegen freiwillige Zuschüsse eines Gesellschafters an eine inländische Kapitalgesellschaft der Gesellschaftsteuer, wenn die Leistung geeignet ist, den Wert der Gesellschaftsrechte zu erhöhen. Zuschüsse sind Geldleistungen oder vergleichbare Leistungen eines Gesellschafters, wobei es nicht darauf ankommt, wie diese in der Unternehmensbilanz ihren Niederschlag finden. Bei Geldleistungen ist jedenfalls davon auszugehen, dass diese den Wert der Gesellschaftsrechte erhöhen.

Auch eine Körperschaft öffentlichen Rechts kann eine gesellschaftsteuerpflichtige freiwillige Leistung erbringen, beispielsweise in Form einer Subvention an Kapitalgesellschaften, deren Gesellschafterin sie ist. Eine Zweckbindung der Subvention, etwa für die Anschaffung bestimmter Anlagegegenstände, schließt die Freiwilligkeit der Leistung nicht aus.

Ist die Gesellschafterin jedoch verpflichtet, die ihr vom Bund zugeflossenen Mittel an ihre Kapitalgesellschaften weiterzuleiten, so erfolgt dies nicht freiwillig und löst daher keine Gesellschaftsteuerpflicht aus. Durchgeleitete Subventionen sind nach herrschender Lehre nicht steuerbar.

(3) Der Expertenbericht vom September 2009 merkte an, dass die Zuschüsse der ÖAW an die GMI und die CeMM im Gegensatz zur IMBA nicht durch einen Widmungsbrief hinterlegt waren und jährlich neu beschlossen wurden. Jedoch sahen die Budgetbriefe des BMWF für die Jahre 2007 bis 2011 in Form von Budgetzeilen ebenfalls ausdrückliche Widmungen betreffend die seitens der ÖAW an die IMBA, die GMI und die CeMM weiterzuleitenden Budgetmittel vor.

44.2 Der RH wies auf die ausdrücklichen Widmungen in den Budgetbriefen des BMWF hin, denzufolge er – unabhängig vom Ausweis in der Unternehmensbilanz – keine Freiwilligkeit der Weiterleitungen von Mitteln des BMWF durch die ÖAW an die IMBA, die GMI und die CeMM erblickte.

Der RH empfahl der ÖAW und ihren Tochtergesellschaften, die Situation – unter Miteinbeziehung des BMWF – mit dem BMF abzuklären, um eine einheitliche Besteuerungspraxis zu erwirken.

44.3 *Das BMWF teilte mit, dass es die Empfehlung des RH aufgreifen werde und eine Klärung der Frage mit der ÖAW und dem BMF anstrebe.*

Die ÖAW teilte mit, dass eine einheitliche Handhabung der Gesellschaftsteuer durch die Harmonisierung der Gestaltung der Gesellschafterzuflüsse erreicht werden sollte. Die Empfehlung des RH, gemeinsam mit dem BMWF beim BMF abzuklären, inwieweit überhaupt Gesellschaftsteuerpflicht besteht, greife die ÖAW gerne auf.

Kostenmanagement

45.1 (1) Der RH hatte der ÖAW anlässlich seiner früheren Gebarungsüberprüfungen eine Überprüfung aller bedeutenden, im Wesentlichen aus Vorjahresansätzen fortgeschriebenen Personal- und Sachaufwendungen bzw. -kosten auf mögliche Einsparungspotenziale empfohlen. Zielsetzung sollte dabei eine mindestens zehnpromtente Reduktion der Gesamtkosten der ÖAW sein (Reihe Bund 2004/7).

Wie der RH feststellte, hatte die ÖAW beispielsweise folgende Kostensenkungsmaßnahmen ergriffen:

- Da die Personalaufwendungen die bei Weitem wichtigste Kostenposition darstellte, bemühte sich das Präsidium in den mit der GÖD geführten jährlichen Kollektivvertragsverhandlungen um moderate Gehaltsanpassungen.⁵⁹ Vom Präsidium zwecks Kostenreduktion beabsichtigte Nulllohnstunden waren gegenüber dem Betriebsrat der ÖAW und der GÖD nicht durchsetzbar.
- Der Verlag der ÖAW konnte u.a. durch die Standardisierung seiner Publikationen, den verstärkten Einsatz der Digitaldrucktechnologie sowie den Abbau von Mitarbeitern die Herstellkosten signifikant reduzieren. Insgesamt waren die Herstellkosten Ende 2009 um rd. 60 % niedriger als noch vor fünf Jahren. Das Betriebsergebnis des Verlags konnte entsprechend von rd. – 500.000 EUR im Jahr 2008 auf rd. – 371.000 EUR im Jahr 2009 verbessert werden. Eine im Dezember 2010 eingerichtete Kommission sollte im Auftrag des Präsidiums weitere Vorschläge zur Verlustreduktion des Verlags ausarbeiten (z.B. Reduktion von Freixemplaren).

⁵⁹ Für 2011 wurde eine Erhöhung der Gehälter um 0,7 % – mindestens jedoch 35 EUR – vereinbart.

ERP-Kredite

- Im Jahr 2010 schaffte die ÖAW die Honorare für die in externen Evaluierungen zum Einsatz kommenden Gutachter ab. Bis 2009 erhielten Leiter von Evaluationsteams noch ein Honorar von rd. 4.000 EUR und einfache Mitglieder ein Honorar von rd. 3.000 EUR.
- Auf Basis der bis Ende 2012 abzuschließenden Evaluierungen aller Forschungseinrichtungen soll deren Zahl laut Entwicklungsplan (siehe TZ 5 ff.) u.a. zwecks Erreichung kostengünstigerer Größenordnungen in einem ersten Schritt von 63 auf maximal 45 reduziert werden.
- Durch die vertraglich geregelte gemeinsame Nutzung der am Campus Vienna Biocenter von der IMBA und GMI betriebenen Forschungsinfrastruktur konnten teure Mehrfachanschaffungen vermieden und somit Kosten eingespart werden.
- Die für den internationalen Wissenschaftlertausch vorgesehenen Budgetmittel wurden von 385.000 EUR im Jahr 2005 auf 50.000 EUR im Jahr 2011 schrittweise verringert.

(2) Da die Personalstände und –kosten der ÖAW und ihrer Tochtergesellschaften trotz der regelmäßig gegenüber dem BMWF geltend gemachten Finanzierungsengpässe im Zeitablauf stark anstiegen, wies das Finanzkuratorium der ÖAW im November 2009 auf das Erfordernis einer Balance zwischen der Entwicklung der Personalkosten und der Sachkosten unter Berücksichtigung von Einsparungen hin. Gegensteuernde Redimensionierungsmaßnahmen wurden zwar in verschiedenen Gremien der ÖAW (z.B. Strategie- und Planungskommission, Senat) intensiv diskutiert, vom Präsidium jedoch unter Verweis auf ausstehende Evaluierungsergebnisse sowie den erforderlichen Abschluss umfassender Reformkonzepte (z.B. Strukturplan, Entwicklungsplan) regelmäßig aufgeschoben, so dass die Personalstände und –kosten der ÖAW auch in den Folgejahren – wenngleich langsamer – weiterstiegen (siehe Tabelle 17).



ERP-Kredite

BMVIT BMWFJ BMWF

**Finanzierung der Österreichischen Akademie
der Wissenschaften**
Tabelle 17: Personalstände und –kosten der ÖAW und Tochtergesellschaften

	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2007/2010
	Anzahl				in %
Forschungseinrichtungen (laut Wissensbilanz)	63	63	64	64	+ 2
	in VBÄ				
Personalstand (laut Wissensbilanz)	1.058	1.118	1.179	1.226	+ 16
	in Mio. EUR				
Personalaufwand ÖAW ¹	46,7	51,6	54,5	55,5	+ 19
Personalaufwand IMBA	5,7	6,5	7,3	7,7	+ 35
Personalaufwand GMI	2,5	3,0	3,6	4,3	+ 72
Personalaufwand CeMM	1,5	2,2	2,7	3,9	+ 160
Personalaufwendungen² (laut Jahresabschluss)	56,4	63,3	68,1	71,4	+ 27

¹ Der Personalaufwand der ÖAW betrug 2005 rd. 39,6 Mio. EUR und 2006 rd. 43,4 Mio. EUR.

² Die gesamten Personalaufwendungen laut Tabelle 17 weichen leicht von den in den Wissensbilanzen ausgewiesenen Werten ab, was auf die in den Wissensbilanzen nicht erfolgte Berücksichtigung der vom Bund finanzierten Personalaufwendungen („lebende Subventionen“) zurückzuführen ist.

Quelle: RH

45.2 Nach Ansicht des RH betrieb die ÖAW kein systematisches Kostenmanagement zur vorausschauenden Planung und Steuerung der Höhe und Struktur ihrer (Gesamt-)Kosten. Der RH beurteilte die in Teilbereichen (z.B. Verlag, Evaluierungswesen) erfolgten Initiativen zur Kostensenkung positiv, wies jedoch darauf hin, dass die dabei erzielten Einsparungen im Verhältnis zu den bislang ständig gestiegenen Personalkosten nur gering ausfielen.

Der RH empfahl der ÖAW, die eingeleiteten Maßnahmen zur Senkung von Personal- und Sachaufwendungen bzw. –kosten unter der Leitung des Direktors für Finanzen und Administration zu systematisieren und konsequent weiterzuverfolgen. Dabei sollte eine Priorisierung und regelmäßige Kontrolle der gesetzten Kostensenkungsziele verhindern, dass erzielte Einsparungen bei einzelnen Kostenkategorien durch Mehrkosten insbesondere im Personalbereich kompensiert werden.

ERP-Kredite

45.3 *Laut Stellungnahme der ÖAW erarbeite sie derzeit Vorgehensweisen und Richtlinien zur verstärkten Verknüpfung und inhaltlicher Planung auch im Hinblick auf die Budgetierungsprozesse, zur Hebung von Kostensenkungspotenzialen sowie zur Standardisierung und Hebung der Aussagekraft des Berichtswesens. Nach derzeitiger Planung werde ein roll-out im ersten Halbjahr 2013 erwartet.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

46 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung

(1) In Hinkunft sollten Budgetbriefe zeitgerecht vor Beginn des Budgetjahres an die Österreichische Akademie der Wissenschaften (ÖAW) übermittelt werden. (TZ 9)

(2) Ein die Erfordernisse der Controlling-Richtlinien des Bundesministeriums für Finanzen abdeckendes Beteiligungscontrolling in Bezug auf die ÖAW (inklusive Risikoberichterstattung) sollte eingerichtet werden. (TZ 18)

(3) In das Finanzkuratorium der ÖAW sollten Mitarbeiter der für die ÖAW hauptzuständigen Abteilung des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung entsandt werden. (TZ 17)

(4) Die Leistungsvereinbarungen mit der ÖAW sollten – nach Maßgabe der haushaltsrechtlich festgelegten Grenzen – in Form eines privatrechtlichen Vertrags mit Schiedsklausel abgeschlossen werden. (TZ 26)

Österreichische Akademie der Wissenschaften

(5) Bei der Identifikation von Forschungsschwerpunkten wären neben der Forschungsstrategie des Bundes erforderlichenfalls auch die in den Forschungsstrategien der Bundesländer enthaltenen Schwerpunktsetzungen zu berücksichtigen. (TZ 6)

(6) Bei Entscheidungen betreffend die Gründung, den Ausbau sowie die Schließung von (temporären) Forschungseinrichtungen sollten die Evaluierungsergebnisse genutzt werden. (TZ 7)

(7) Gegenüber dem BMWF sollten im Zuge künftiger Leistungsvereinbarungsverhandlungen nur die tatsächlich benötigten Budgeterfordernisse geltend gemacht werden. (TZ 9)

(8) Der Direktor für Finanzen und Administration sollte gleichrangig in das Präsidium aufgenommen werden. (TZ 4)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(9) Nationalstiftungsmittel sollten künftig nur zur Finanzierung der von der ÖAW im Auftrag des BMWF abgewickelten Forschungs- und Stipendienprogramme verwendet werden. (TZ 10)

(10) Es sollte ein konsolidierter Konzernabschluss der ÖAW samt Tochtergesellschaften gem. §§ 253 ff. UGB erstellt werden. (TZ 14, 30)

(11) Einzel- und Konzernabschlüsse der ÖAW sollten auf ihrer Homepage veröffentlicht werden. (TZ 14)

(12) Finanzielle Planungen sollten mit vorangehenden inhaltlichen Planungen verbunden werden und Erhaltungsinvestitionen berücksichtigt werden. (TZ 15)

(13) Erforderliche Bau- und Renovierungsarbeiten sollten im Zuge der Leistungsvereinbarungsverhandlungen priorisiert und budgetär mit dem BMWF abgestimmt werden. (TZ 16)

(14) Die Budgetrichtlinien der ÖAW sollten aktualisiert werden. (TZ 19)

(15) Das Berichtswesen betreffend das Budget und den Budgetvollzug sollte unter Verantwortung des Direktors für Finanzen und Administration weiter standardisiert und durch verbale Erläuterungen des enthaltenen Zahlenmaterials benutzerfreundlicher gestaltet werden. Änderungen in den Berichtsgliederungen und -inhalten sollten zur Vereinfachung von Periodenvergleichen ausreichend kommentiert werden. (TZ 21)

(16) Die Revisionsordnung der ÖAW sollte an die neue Gremienstruktur gemäß der aktuellen Fassung der Geschäftsordnung angepasst werden. (TZ 22)

(17) Die Interne Revision sollte von operativen Aufgaben freigehalten werden. (TZ 23)

(18) Das Interne Kontrollsystem der ÖAW sollte um ein Risikomanagementsystem erweitert werden. (TZ 24)

(19) Der mit der Einführung von internen Leistungsvereinbarungen einhergehende Kulturwandel in der ÖAW sollte von geeigneten Maßnahmen im Sinne des Change Management aktiv begleitet werden. (TZ 25)

(20) Für die von der ÖAW an ihre Tochtergesellschaften erbrachten Dienstleistungen sollten Konzernumlagen eingehoben werden. (TZ 28)

(21) Fachliche Richtlinienkompetenzen der zentralen Dienstleistungen an die Tochtergesellschaften erbringenden Verwaltungsstellen der ÖAW sowie die zur Ermittlung der Konzernumlagen herangezogenen Verrechnungspreise sollten in Richtlinien schriftlich geregelt werden. (TZ 28)

(22) Die Zentrum für Molekulare Medizin GmbH (CeMM) sollte auf freiwilliger Basis auch einen Lagebericht erstellen. (TZ 30)

(23) Es sollte regelmäßig eine über den Zeitrahmen des Jahresbudgets hinausgehende rollierende Mehrjahresplanung in konsolidierter Form durchgeführt werden. (TZ 31, 35)

(24) Für Investitionen sollten adäquate Finanzierungen vorgesehen werden. (TZ 34)

(25) Die von der ÖAW und ihren Tochtergesellschaften gewählte Bilanzierungspraxis im Zusammenhang mit den aufgenommenen ERP-Krediten sollte überarbeitet werden. (TZ 36)

(26) Die über die ÖAW an die Institut für Molekulare Biotechnologie GmbH (IMBA) weitergeleiteten Mittel des BMWF sollten analog zu den anderen Tochtergesellschaften als ungebundene Kapitalrücklage ausgewiesen werden. (TZ 37)

(27) Eigenkapitalprobleme der IMBA sollten durch eine dem Grundsatz des „true and fair view“ entsprechende Bilanzierung gelöst werden. (TZ 39)

(28) Die im Entwicklungsplan vorgesehene Trennung der Quartalsbesprechungen sollte nicht umgesetzt werden. (TZ 40)

(29) Der wissenschaftliche Teil des Quartalsreporting der Tochtergesellschaften sollte stärker harmonisiert werden. (TZ 40)

(30) Die gesellschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen betreffend die Aufgaben und Befugnisse der Aufsichtsräte von Tochtergesellschaften sollten harmonisiert werden. (TZ 41)

(31) Für die CeMM sollte ein Aufsichtsrat bestellt werden. (TZ 41)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(32) In die Aufsichtsräte der Tochtergesellschaften sollten leitende Angestellte der ÖAW entsandt werden. (TZ 41)

(33) Der Ist-Zustand der Internen Kontrollsysteme bei den Tochtergesellschaften sollte durch die Revisionsabteilung der ÖAW anhand von Checklisten systematisch erhoben und aufgedeckte Lücken rasch geschlossen werden. Erforderlichenfalls sollten die personellen Kapazitäten der Internen Revision der ÖAW entsprechend aufgestockt werden. (TZ 42)

(34) Es wäre darauf hinzuwirken, dass die IMBA bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage für die Forschungsprämie nach den gleichen Grundsätzen wie die Gregor-Mendel-Institut für Molekulare Pflanzenbiologie GmbH (GMI) und die CeMM vorgeht. (TZ 43)

(35) Die ÖAW sollte – unter Miteinbeziehung des BMWF – mit dem BMF abklären, ob die an ihre Tochtergesellschaften weitergeleiteten Budgetmittel des BMWF der Gesellschaftsteuer unterliegen, um eine einheitliche Besteuerungspraxis zu erwirken. (TZ 44)

(36) Die eingeleiteten Maßnahmen zur Senkung von Personal- und Sachaufwendungen bzw. -kosten sollten unter der Leitung des Direktors für Finanzen systematisiert und konsequent weiterverfolgt werden. Dabei sollte eine Priorisierung und regelmäßige Kontrolle der Kostensenkungsziele verhindern, dass erzielte Einsparungen bei einzelnen Kostenkategorien durch Mehrkosten insbesondere im Personalbereich kompensiert werden. (TZ 45)



BMVIT BMWFJ BMWF

ANHANG

ANHANG

**Forschungseinheiten der
Österreichischen Akademie der Wissenschaften**



Forschungseinheiten der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

Fachbereich Biologie und Medizin

- CeMM – Forschungszentrum für Molekulare Medizin GmbH (Wien)
- GMI – Gregor-Mendel-Institut für Molekulare Pflanzenbiologie GmbH (Wien)
- IMBA – Institut für Molekulare Biotechnologie GmbH (Wien)
- Institut für Atemgasanalytik (Dornbirn)
- Institut für Biomedizinische Altersforschung (Innsbruck)
- Institut für Biophysik und Nanosystemforschung (Graz)

Fachbereich Umwelt

- Institut für Limnologie (Mondsee)
- Institut für Technikfolgen-Abschätzung (Wien)
- Kommission für Interdisziplinäre Ökologische Studien (Wien)
- Kommission für Reinhaltung der Luft (Wien)

Fachbereich Mathematik, Simulation und Messtechnik

- Institut für Integrierte Sensorsysteme (Wiener Neustadt)
- Institut für Schallforschung (Wien)
- Johann Radon Institute for Computational and Applied Mathematics (Linz)
- Kommission für Wissenschaftliche Visualisierung (Wien)

Fachbereich Physik und Materialwissenschaften

- Erich-Schmid-Institut für Materialwissenschaft (Leoben)
- Institut für Hochenergiephysik (Wien)
- Institut für Quantenoptik und Quanteninformation (Innsbruck/Wien)
- Stefan-Meyer-Institut für subatomare Physik (Wien)

Fachbereich Weltraum

- Institut für Weltraumforschung (Graz)
- Kommission für Astronomie (Wien)

ANHANG**Fachbereich Erdwissenschaften**

- Institut für Geographic Information Science (Salzburg)
- Geowissenschaftliches Zentrum (Wien) Vorsitzender:
- Kommission für die paläontologische und stratigraphische Erforschung Österreichs (Graz)
- Kommission für Geophysikalische Forschungen (Innsbruck)
- Kommission für Grundlagen der Mineralrohstoffforschung (Leoben)
- Kommission für Quartärforschung (Wien)

Fachbereichsübergreifende Forschungsaufgaben

- Kommission für Geschichte der Naturwissenschaften, Mathematik und Medizin (Wien)
- Kommission für die wissenschaftliche Zusammenarbeit mit Dienststellen des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport (Wien)

Zentrum Archäologie und Altertumswissenschaften

- Kommission für Ägypten und Levante (Wien)
- Kommission für antike Literatur und lateinische Tradition (Wien)
- Kommission für Antike Rechtsgeschichte (Wien)
- Kommission zur Herausgabe des Corpus der lateinischen Kirchenväter (Wien)
- Kleinasiatische Kommission (Wien)
- Institut für Kulturgeschichte der Antike (Wien)
- Mykenische Kommission (Wien)
- Numismatische Kommission (Wien)
- Prähistorische Kommission (Wien)

Zentrum Asienwissenschaften und Sozialanthropologie

- Institut für Iranistik (Wien)
- Institut für Kultur- und Geistesgeschichte Asiens (Wien)
- Institut für Sozialanthropologie (Wien)
- Institut für Kulturwissenschaften und Theatergeschichte (Wien)
- Kommission für Kunstgeschichte (Wien)
- Kommission für Musikforschung (Wien)

Zentrum Mittelalterforschung

- Institut für Byzanzforschung (Wien)
- Institut für Mittelalterforschung (Wien)
- Institut für Realienkunde des Mittelalters und der frühen Neuzeit (Krems)
- Kommission für Schrift- und Buchwesen des Mittelalters (Wien)

Zentrum Neuzeit- und Zeitgeschichtsforschung

- Kommission für die Geschichte der Habsburgermonarchie (Wien)
- Historische Kommission (Wien)
- Österreichisches Biographisches Lexikon und biographische Dokumentation (Wien)
- Kommission für Rechtsgeschichte Österreichs (Wien)

Zentrum Sozialwissenschaften

- Institut für Demographie (Wien)
- Institut für europäische Integrationsforschung (Wien)
- Institut für Europäisches Schadenersatzrecht (Wien)
- Institut für Gebirgsforschung: Mensch und Umwelt (Innsbruck)
- Kommission für Migrations- und Integrationsforschung (Wien)
- Institut für Stadt- und Regionalforschung (Wien)
- Kommission für vergleichende Medien- und Kommunikationsforschung (Wien)

Zentrum Sprachwissenschaften, Bild- und Tondokumentation

- Balkan-Kommission (Wien)
- Institut für Corpuslinguistik und Texttechnologie
- Kommission zur Herausgabe eines Textwörterbuches der Fackel (Wien)
- Kommission für Linguistik und Kommunikationsforschung (Wien)
- Institut für Österreichische Dialekt- und Namenlexika (Wien)
- Phonogrammarchiv (Wien)

Quelle: ÖAW





Bericht des Rechnungshofes

Institut für Österreichische Geschichtsforschung



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	412
Abkürzungsverzeichnis _____	413

BMWF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Wissenschaft und Forschung****Institut für Österreichische Geschichtsforschung**

KURZFASSUNG _____	415
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	423
Gründung _____	423
Rechtsgrundlagen _____	424
Ziele und Strategie des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung _____	425
Finanzierung _____	428
Personal _____	434
Aufbau- und Ablauforganisation _____	435
Leistungen der Universität Wien _____	441
Gesamtkosten des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung _____	444
Bibliothek des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung _____	447
Aufgabenerfüllung _____	449
Evaluierung _____	452
Eigenständigkeit des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung _____	453
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	456

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Ausgaben für das IÖG durch das BMWF _____	428
Abbildung 1:	Organigramm des IÖG _____	436
Tabelle 2:	Gebarung des teilrechtsfähigen Bereichs des IÖG ____	430
Tabelle 3:	Gesamtkostenschätzung 2011 für das IÖG _____	445
Tabelle 4:	Gesamtkostenaufteilung_____	446

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Aleph	integriertes Bibliothekenautomationssystem
BFG	Bundesfinanzgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BKLR	Bundes-Kosten-Leistungsrechnung
BM ...	Bundesministerium ...
BMBWK	ehemaliges Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMWF	Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EUR	Euro (Währung)
FOG	Forschungsorganisationsgesetz
FWF	Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IfG	Institut für Geschichte der Universität Wien
IÖG	Institut für Österreichische Geschichtsforschung
Mio.	Million(en)
MIÖG	Mitteilungen des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung

Abkürzungen



Verordnung des
Bundesministers

Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft
und Forschung über die Organisationsstruktur des
Instituts für Österreichische Geschichtsforschung
BGBl. II Nr. 298/2009

z.B.

zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

Institut für Österreichische Geschichtsforschung

Das Institut für Österreichische Geschichtsforschung war räumlich und personell eng mit dem Institut für Geschichte an der Universität Wien verflochten. Die Leistungserstellung und die Kostenzuordnung waren schwierig abzugrenzen. Die rechtliche und organisatorische Trennung der beiden Institute war daher sachlich nicht gerechtfertigt.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung (IÖG) sowie seiner finanziellen Lage. (TZ 1)

Das IÖG wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

Gründung und Rechtsgrundlagen

Das 1854 gegründete IÖG ist als nachgeordnete Dienststelle des BMWF räumlich an der Universität Wien angesiedelt. Als international anerkannte Forschungs- und Ausbildungsstätte dient es der Methodenlehre und Pflege der historischen Hilfswissenschaften. Zwischen dem IÖG und dem Institut für Geschichte an der Universität Wien (IfG) bestehen enge räumliche und personelle Verbindungen. (TZ 2)

Die Aufgaben des IÖG waren im Forschungsorganisationsgesetz und in der Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung über die Organisationsstruktur des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung (Verordnung des Bundesministers) geregelt. Zusätzlich bestand eine Vereinbarung zwischen dem IÖG, der Universität Wien und dem BMWF über die Zusammenarbeit in Forschung und Lehre. (TZ 3)

Kurzfassung

Sowohl institutionell als auch inhaltlich ist das IfG eng mit dem IÖG verbunden. Bei beiden Instituten zählte z.B. Österreichs Position im geopolitischen Zusammenhang der ehemaligen Habsburger-Monarchie zu den Forschungsschwerpunkten. Beide Institute wirken auch – in unterschiedlicher Intensität – als Koordinator bzw. Veranstalter beim Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaften“ mit. Ebenso verfügen beide Institute über gleichartige eigene Medien wie z.B. Bibliotheken, Archive und Nachlässe. (TZ 3)

Ziele und Strategie des IÖG

Seit In-Kraft-Treten der Verordnung des Bundesministers im Jahre 2009 war als zusätzliches Steuerungsorgan eine Lenkungsgruppe und zur Beratung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung die Einrichtung eines Wissenschaftlichen Beirats vorgesehen. In der Verordnung fanden sich keine Wirkungsziele.¹ Zudem fanden sich keine operativen Ziele, wie sie z.B. in den Zielvereinbarungen der Universitäten mit ihren Organisationseinheiten enthalten sind. Ein Strategiepapier lag nicht vor. (TZ 4)

Finanzierung

Das IÖG wurde überwiegend durch den Bund finanziert. Weitere Finanzierungsmöglichkeiten bestanden im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit in Einnahmen (2006 bis 2011 insgesamt rd. 365.000 EUR) für die Erbringung von Leistungen im Auftrag Dritter sowie in sonstigen öffentlichen und privaten Zuwendungen. Die Zahlungen des BMWF erhöhten sich von rd. 837.000 EUR im Jahr 2006 auf rd. 993.000 EUR im Jahr 2011 bzw. um rd. 18,6 %. (TZ 5, 6, 7)

Teilrechtsfähige Einrichtung des IÖG

In ihrem teilrechtsfähigen Bereich erhielt das IÖG neben öffentlichen Mitteln von Gebietskörperschaften auch Einnahmen aus Verträgen mit anderen Vertragspartnern, welche selbst aus öffentlichen Mitteln finanziert wurden. Im Jahr 2011 betragen die öffentlichen Mittel rd. 49.000 EUR, dies entsprach einem Anteil von knapp 80 % der gesamten Einnahmen des teilrechtsfähigen Bereichs. (TZ 7)

¹ Wirkungsziele: vereinbart zwischen BMWF und Rechtsträger in Leistungsvereinbarungen; zwischen Rechtsträger und Organisationseinheit in Zielvereinbarungen

Das IÖG erzielte in der Teilrechtsfähigkeit die höchsten Einnahmen im Jahr 2009 mit rd. 123.000 EUR, bis zum Jahr 2011 sanken sie auf rd. 62.000 EUR. Gemessen an den Aufwendungen des BMWf für das IÖG spielten die Mittel des teilrechtsfähigen Bereichs nur eine untergeordnete Rolle (2006 bis 2011 rd. 6,3 %). (TZ 7)

Weitere Zuschüsse des BMWf

Die Zahlung weiterer Zuschüsse für Publikationen und Veranstaltungen durch das BMWf wurde von diesem ab 2012 nach Vorankündigung eingestellt. Erst zu diesem Zeitpunkt und unter dem Zwang der drohenden Zahlungseinstellung optimierte das IÖG die Produktionskosten seiner Publikationen. (TZ 9)

Personal

18 Mitarbeiter des IÖG stellte die Universität Wien unentgeltlich zur Verfügung, zwölf Bedienstete des BMWf und neun Mitarbeiter wurden über Projekte und Personalleasing finanziert. (TZ 10)

Der Zukauf von Personal im Wege von Werkverträgen, Freien Dienstverträgen oder Personalleasing führte dazu, dass Ausgaben für dauerhaft beschäftigtes Personal als Sachaufwand verrechnet wurden. Dies widersprach dem im Bundeshaushaltsgesetz niedergelegten Grundsatz der Budgetwahrheit. (TZ 11)

Aufbauorganisation

Die Universität Wien lagerte ihre Grundlagenforschung durch Dienstzuteilung und Arbeitsleihen in das IÖG aus. Unter den an das IÖG zugeteilten Bediensteten war auch der Leiter des IfG, der durch die Dienstzuteilung dem Direktor des IÖG unterstand. Andererseits unterstand der Direktor des IÖG in seiner angestammten Funktion als Universitätsprofessor dem Leiter des IfG. (TZ 12)

Durch die Auslagerung der Forschung gesamter Arbeitsbereiche des IfG waren dem Dekan der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät Teile seiner Aufgaben entzogen worden. (TZ 12)

Kurzfassung

Ablauforganisation

Die Ablauforganisation des IÖG und jene des IfG waren eng miteinander verknüpft. Die organisatorischen Abläufe entsprachen bereits weitgehend einer organisatorischen Einheit. (TZ 13)

Die Projektlaufzeiten betragen teilweise mehr als 30 Jahre. Wesentliche für Forschungsprojekte erforderliche Kriterien, wie eine zeitliche Befristung der Projekte, eine Finanzplanung der Projekte und eine Begutachtung der Projekte durch den Wissenschaftlichen Beirat vor ihrer Genehmigung waren beim IÖG nicht vorhanden. (TZ 14)

Im IÖG lag eine personenbezogene Forschungstätigkeit ohne Projektorganisation vor und die Forschungstätigkeit war wenig strukturiert. Umfangreiche Forschungstätigkeiten wurden ohne Begutachtung durch ein Steuerungsgremium begonnen. (TZ 14)

Leistungen der Universität Wien

Die Zusammenarbeit zwischen dem IÖG und der Universität Wien war in einer Vereinbarung geregelt. Einer der wesentlichsten Punkte der Vereinbarung – die Quantifizierung der Zuteilung von Universitätspersonal an das IÖG – wurde nicht erfüllt. Das IÖG schätzte die Arbeitszeit des Universitätspersonals für das IÖG auf 40 % ihrer Gesamtarbeitszeit. Es gab keine Aufzeichnungen der aufgewendeten Arbeitszeiten und das IÖG leistete keinen Kostenersatz. (TZ 15)

In der Vereinbarung waren weiters die Bereitstellung von Dienstleistungen seitens der Universität Wien an das IÖG sowie die Nutzung von Räumlichkeiten der Universität Wien durch das IÖG festgelegt. Das IÖG leistete für Post- und Telefonkosten im Zeitraum von 2006 bis 2011 einen Ersatz von insgesamt rd. 19.400 EUR. Leistungen des Raum- und Ressourcenmanagements der Universität Wien im Wert von rd. 80.000 EUR wurden – entgegen der Vereinbarung – nicht an das IÖG verrechnet. Eine Verrechnung von Mieten und Betriebskosten an das IÖG erfolgte ebenfalls nicht. (TZ 16)

Gesamtkosten des IÖG

Eine Ermittlung der Gesamtkosten des IÖG lag nicht vor. Weder das BMWF noch das IÖG hatten einen Überblick über die Gesamtkosten des IÖG. Der RH erstellte eine auf den Angaben des IÖG, der Universität Wien und des BMWF basierende Schätzung der Gesamtkosten

des IÖG für 2011. Unter Berücksichtigung der Kosten des zugeordneten Personals und der zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten schätzte der RH die Gesamtkosten des IÖG auf rd. 1,795.000 EUR. Dies war nahezu das Doppelte der Kosten von rd. 993.000 EUR, die das BMWF trug. (TZ 17)

Zuordnung der Kosten

Das IÖG verfügte über keine Kostenrechnung, mit der es die Kosten seiner Forschungs- und Publikationsleistungen darstellen könnte. Es schätzte seine Forschungs- und Publikationsleistung des Jahres 2011 auf 21.600 Stunden. Diese Schätzung enthielt nicht die Leistungen für die Verwaltung und die Bibliothek. Anhand der durch das IÖG geschätzten Stunden stellte der RH eine Aufteilung der Gesamtkosten des IÖG auf die wichtigsten Forschungs- und Publikationsvorhaben dar. Die Gesamtkosten für die neun angeführten Projekte und Vorhaben lagen in einer Bandbreite von rd. 50.000 EUR bis zu rd. 191.000 EUR. (TZ 18)

Bibliothek des IÖG

Die Bibliothek des IÖG bestand aus rd. 80.000 Büchern, einer Urkundensammlung, einer Fragmentesammlung, Vor- und Nachlässen sowie weiteren Kleinpositionen. Insgesamt schätzte das IÖG den Wert ihrer Bibliotheksbestände auf rd. 7,305 Mio. EUR. (TZ 19)

Die Bibliothek diente überwiegend den am IÖG beschäftigten Forschern und war als Präsenzbibliothek ausgestaltet. Studenten und Nichtmitglieder des IÖG nutzten die Bibliothek kaum. (TZ 19)

Die Bibliothek des IÖG war seit Mai 2006 vertraglich dem Bibliothekenverbund beigetreten und nutzte deren elektronisches Bibliothekssystem. Bis Jänner 2012 war rund ein Viertel aller gelagerten Bände nach diesem System katalogisiert. (TZ 19)

Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“

Die im § 26 Abs. 2 FOG übertragene Aufgabe des IÖG „... insbesondere die Abhaltung von Lehrgängen, die Abnahme von Staatsprüfungen ...“ übte das IÖG mit seinem diesbezüglichen Lehrgang zum letzten Mal von 2002 bis 2004 aus. Ab 2005 übernahm die

Kurzfassung

Universität Wien die Ausbildung als Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“. Das IÖG wendete nach eigener Schätzung rd. 5 % seiner Personalressourcen für die Koordination des Masterstudiums auf. (TZ 20)

Darstellung der Publikationen

In der Vereinbarung zwischen dem IÖG, der Universität Wien und dem BMWF aus Februar 2011 war festgehalten, dass – aufgrund der starken personellen Verschränkung im Bereich des wissenschaftlichen Personals des IÖG mit der Universität Wien – die Publikationen des IÖG sowohl im Leistungsbericht des IÖG als auch in der Forschungsdatenbank der Universität Wien – und somit doppelt – darzustellen waren. (TZ 22)

Evaluierung

In die Evaluierung der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien im Jahr 2006 wurde das IÖG nicht mit einbezogen. Erst Ende 2011 begann die Universität Wien eine neuerliche Evaluierung der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät, in die auch das IÖG einbezogen wurde. Im Ergebnis plädierten die Evaluatoren für die Wahrung des Status quo, schlossen aber strukturelle Veränderungen nicht aus. Auf das Fehlen einer Haupt-Zielrichtung des IÖG wies der Wissenschaftliche Beirat im Oktober 2011 hin. (TZ 23)

Eigenständigkeit des IÖG

Zusammenfassend stellte der RH die organisatorischen Probleme dar, die aufgrund der Eigenständigkeit des IÖG entstanden bzw. begünstigt waren:

- Verflechtung von Aufbau- und Ablauforganisation des IÖG mit jener des IfG;
- wechselseitige Vorgesetztenverhältnisse zwischen dem Direktor des IÖG und dem Leiter des IfG;
- unentgeltliche Überlassung von Universitätspersonal an das IÖG, das Ausmaß der Zuordnung war nicht geregelt, es gab keine Aufzeichnungen über die für das IÖG aufgewendete Arbeitszeit;



Kurzfassung



Institut für Österreichische Geschichtsforschung

- das IÖG war in den Räumlichkeiten der Universität Wien untergebracht. Eine Verrechnung von Mieten und Betriebskosten erfolgte nicht;
- die Publikationen des IÖG wurden einerseits in ihrem Leistungsbericht dargestellt, andererseits flossen die gleichen Publikationen in die Forschungsdatenbank der Universität Wien ein, was eine Doppeldarstellung zur Folge hatte;
- das Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“ ersetzte den Archivars-Lehrgang des IÖG und wird seit 2005 von der Universität Wien abgewickelt. (TZ 24)

Kenndaten für das Institut für Österreichische Geschichtsforschung								
Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz vom 1. Juli 1981 über die Forschungsorganisation in Österreich und über Änderungen des Forschungsförderungsgesetzes (Forschungsorganisationsgesetz – FOG), BGBl. Nr. 341/1981 Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung über die Organisationsstruktur des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung, BGBl. II Nr. 298/2009 Vereinbarung zwischen der Universität Wien und dem Institut für Österreichische Geschichtsforschung vom 24. Februar 2011							
Finanzierung	durch den Bund (BMWF UG 31)							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Veränderung von 2006 bis 2011¹	
	in 1.000 EUR							in %
Personalaufwand	534	550	575	610	653	609	+ 14,0	
Investitionen	19	15	22	22	12	28	+ 46,9	
Sachaufwand	174	219	210	209	206	227	+ 31,0	
Sachaufwand für Bibliothek	70	62	77	76	77	73	+ 4,2	
Stipendien	40	66	62	66	61	56	+ 37,7	
Summe BMWF	837	912	946	983	1.009	993	+ 18,6	
Gebahrung des teilrechtsfähigen Bereichs des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung								
Summe Einnahmen	25	26	36	123	93	62	+ 148,0	
Summe Ausgaben	20	19	25	95	133	90	+ 350,0	
Ergebnis teilrechtsfähiger Bereich	5	7	11	28	- 40	- 28	-	
Personalstand (jeweils zum Jahresanfang)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung von 2006 bis 2012
	Anzahl Personen							in %
Bedienstete des BMWF	12	12	12	12	12	11	12	0,0
Bedienstete der Universität Wien	13	14	14	18	16	20	18	+ 38,5
Bedienstete des teilrechtsfähigen Bereichs (nach dem Angestelltengesetz)	-	-	-	1	1	1	1	-
Summe Personal	25	26	26	31	29	32	31	+ 24,0
Zusätzlich Projektmitarbeiter und Personalleasing-Mitarbeiter per Jänner 2012: acht Personen								

¹ Rundungsdifferenzen

Quelle: BMWF-Auswertung, Aufstellungen des teilrechtsfähigen Bereichs des IÖG und Personalstandsmeldungen

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von Dezember 2011 bis Jänner 2012 das Institut für Österreichische Geschichtsforschung (IÖG). Ziel der Gebarungsprüfung war die Beurteilung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des IÖG sowie seiner finanziellen Lage.

Das IÖG wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken.

Zu dem im Juli 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Universität Wien im August 2012 und das BMWf sowie das IÖG im Oktober 2012 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2013.

Gründung

- 2 Das 1854 gegründete IÖG ist ein geschichtswissenschaftliches Forschungsinstitut, das räumlich an der Universität Wien angesiedelt ist. Es untersteht organisatorisch als nachgeordnete Dienststelle direkt dem BMWf und verfügt über Teilrechtsfähigkeit². Es ist mit der Universität Wien räumlich und personell eng verbunden. Als international anerkannte Forschungs- und Ausbildungsstätte dient das IÖG auch der Methodenlehre und Pflege der historischen Hilfswissenschaften (bspw. Archivarsausbildung³, Paläographie⁴, Urkundenlehre, Aktenkunde, Quellenkunde).

Das IÖG war als Schule für die österreichische Geschichtsforschung des damals „neu organisierten Kaisertums Österreich“ zur „Heranbildung und tieferen Erforschung der Geschichte des österreichischen Kaiserstaates durch Anleitung zum Verständnis und zur Benutzung der Quellen“ ausgelegt.⁵ Daraus entwickelte das Institut seine weitere Aufgabe, Archivare heranzubilden, die in den Kronländern der Monarchie für eine geordnete Dokumentation sorgten. Das IÖG führte die Archivarsausbildung in Form eines Lehrgangs bis 2004 durch. Ab 2005 übernahm die Universität Wien die Ausbildung als Masterstu-

² Eine teilrechtsfähige Einrichtung auf Rechtsgrundlage des FOG unterliegt, soweit sie im Rahmen des teilrechtsfähigen Bereichs agiert, nicht dem Bundeshaushaltsgesetz (§1 Abs. 6 BHG).

³ Archivarsausbildung lehrt, wie Schriftgut bewertet und erschlossen wird, das in der Regel von der öffentlichen und privaten Verwaltung an das Archiv abgegeben wird.

⁴ Paläographie ist die Lehre von alten Schriften. Es ist eine Hilfswissenschaft der Geschichte und betrifft Mittelalter und Neuzeit.

⁵ siehe „Das K+K Institut für Österreichische Geschichtsforschung“ S. 18 und 19

dium „Geschichtsforschung, Hilfswissenschaften und Archivwissenschaften“ (siehe TZ 20).

Rechtsgrundlagen

3.1 Der RH stellte aufgrund der bestehenden gesetzlichen Regelungen sowie der vertraglichen Vereinbarungen die rechtlichen Grundlagen des IÖG dar.

(1) Die Aufgaben des IÖG sind in § 26 (2) Forschungsorganisationsgesetz (FOG)⁶ geregelt und umfassen Forschung und Dokumentation sowie Information auf dem Gebiet der österreichischen Geschichte in ihrem internationalen Kontext. Insbesondere zählt die Abhaltung von Lehrgängen, die Abnahme von Staatsprüfungen und die Vergabe von Stipendien zu den Aufgaben des Instituts.

(2) Eine nähere Regelung seiner Aufgaben erfolgte in der Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung über die Organisationsstruktur des IÖG, BGBl. II Nr. 298/2009 vom 15. September 2009 (Verordnung des Bundesministers).

(3) Sowohl institutionell als auch inhaltlich ist das Institut für Geschichte der Universität Wien (IfG) eng mit dem IÖG verbunden. Die Historisch-Kulturwissenschaftliche Fakultät der Universität Wien, zu der das IfG zählt, hat in ihrem Entwicklungsplan 2012 bis 2015 Forschungsschwerpunkte wie z.B. Österreichs Position im geopolitischen Zusammenhang der ehemaligen Habsburger-Monarchie.

Diese Aufgaben waren in weiten Bereichen deckungsgleich mit jenen des IÖG. Zur Geschichte der Neuzeit wurde bisher überwiegend am IfG geforscht (siehe TZ 12).

Ebenso wirkten beide Institute – zwar in unterschiedlicher Intensität – als Koordinator bzw. als Veranstalter beim Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaften“ mit. (siehe TZ 20)

Sowohl das IfG als auch das IÖG verfügen über gleichartige eigene Medien wie z.B. Bibliotheken, Archiven, Nachlässe und Urkundensammlungen als unverzichtbare Grundlage ihrer Forschungsarbeit (siehe TZ 19).

(4) Die Zusammenarbeit des IÖG mit der Universität Wien war in einer Vereinbarung vom November 2001 geregelt. Um den geänderten Rah-

⁶ BGBl. Nr. 341/1981 i.d.g.F.

menbedingungen durch das Universitätsgesetz 2002 und den Erfordernissen gemäß der Verordnung des BMWf zu entsprechen, erfolgte 2011 neuerlich eine Vereinbarung zwischen dem IÖG, der Universität Wien und dem BMWf. Die Vereinbarungen sahen u.a. die Gleichstellung des IÖG mit den Organisationseinheiten der Universität Wien vor und regelten die Zusammenarbeit in Forschung und Lehre. Darüber hinaus regelten die Vereinbarungen die Dienstzuteilung und Arbeitsleihe von Angehörigen des Instituts für Geschichte der Universität Wien an das IÖG sowie die Inanspruchnahme von Serviceleistungen und Diensten des Raum- und Ressourcenmanagements.

3.2 Der RH wies darauf hin, dass die Aufgaben des IÖG und des IfG in weiten Bereichen deckungsgleich waren.

3.3 *Das IÖG vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, Gleichartigkeiten und Überschneidungen zwischen dem IÖG und dem IfG hätten sich aus der Vereinbarung vom 24. Februar 2011 ergeben. Diese hätten zur Folge, dass die Forschungs- und Publikationsleistungen des IÖG in der Leistungsbilanz der Universität Wien aufschienen. Es handle sich um positive Synergien zwischen dem IfG und dem IÖG, die explizit gewollt wären. Das IÖG habe die Forschungsschwerpunkte „Habsburgermonarchie“, „Text und Edition“, „Gemeinschaftskonzepte, Identitäten und politische Integration“ ins IfG und damit in die Fakultät der Universität Wien eingebracht. Die Geschichte des Mittelalters sei wegen der bestehenden Kompetenzaufteilung der Bibliotheken zur Gänze am IÖG angesiedelt, daher liege keine Doppelung, sondern eine Gleichung vor. Eine Gleichartigkeit der Bibliotheken des IfG und des IÖG sei nicht gegeben, weil das IfG, anders als das IÖG, keine Urkundensammlung besitze.*

3.4 Der RH entgegnete dem IÖG, dass die Vereinbarung vom 24. Februar 2011 bspw. auch zu personellen Verflechtungen, wechselseitigen Vorgesetztenverhältnissen und einer Doppelerfassung von Publikationen führte. Des Weiteren war eine Urkundensammlung als Teil der Bibliothek des IÖG nach Ansicht des RH nicht zwangsweise als Begründung für eine eigenständige Bibliothek anzusehen.

Ziele und Strategie des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung

4.1 (1) Das BMWf präzierte die Aufgaben des IÖG in seiner Verordnung des Bundesministers als „Planung und Durchführung von Maßnahmen und Tätigkeiten, die der Geschichtsforschung unter Einschluss der historischen Hilfswissenschaften dienen“. In der Verordnung fanden sich keine Wirkungsziele.⁷ Zudem fanden sich keine operativen

⁷ Wirkungsziele: vereinbart zwischen BMWf und Rechtsträger in Leistungsvereinbarungen; zwischen Rechtsträger und Organisationseinheit in Zielvereinbarungen

Ziele und Strategie des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung

Ziele, wie sie z.B. in den Zielvereinbarungen der Universitäten mit ihren Organisationseinheiten enthalten sind. Eine Leistungsvereinbarung zwischen dem BMWF und dem IÖG bestand ebenfalls nicht.

(2) Bis zum Ende der Einschau vor Ort durch den RH im Jänner 2012 lag kein Strategiepapier vor. Demnach fehlten die strategischen Ziele im Hinblick auf die Abstimmung mit der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien und mit der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.

(3) Gemäß der Verordnung des Bundesministers war zur Beratung bei der Erfüllung der Aufgaben des IÖG eine Lenkungsgruppe einzurichten. Sie bestand aus Vertretern des wissenschaftlichen Personals im Bundesdienst, des zugeordneten wissenschaftlichen Universitätspersonals, des wissenschaftlichen Projektpersonals, der Bibliothek und der Verwaltung des IÖG und eines Vertreters der Universität Wien. Die Lenkungsgruppe tagte 2010 und 2011 je ein Mal.

(4) Die Verordnung sah weiters die Einrichtung eines Wissenschaftlichen Beirats zur Beratung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung hinsichtlich der Erstellung von Vorschlägen zum wissenschaftlichen Profil, zur strategischen Ausrichtung und zu Schwerpunktsetzungen in der Lehre und Forschung sowie zur Sicherung der Leistungsfähigkeit des IÖG vor. Dieser trat erstmals im Mai 2011 – und somit rd. 20 Monate nach In-Kraft-Treten der Verordnung – zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen.

4.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass sich in der Verordnung zur Organisationsstruktur des IÖG keine Wirkungsziele und operativen Ziele fanden. Er empfahl dem BMWF und dem IÖG, im Rahmen einer Zielhierarchie mittelfristige Wirkungsziele und operative Ziele festzulegen, so dass Art und Ausmaß der Zielerreichung zukünftig eindeutig festgestellt und transparent nachvollzogen werden können. Dazu wären aussagekräftige Indikatoren zu definieren.

(2) Der RH kritisierte, dass bis zum Ende seiner Einschau vor Ort im Jänner 2012 kein schriftlich formuliertes Strategiepapier vorlag. Er empfahl dem BMWF, den Wissenschaftlichen Beirat mit der Erarbeitung einer Strategie zu beauftragen, die mit der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien und mit der Österreichischen Akademie der Wissenschaften abzustimmen wäre. Die Strategie sollte das wissenschaftliche Profil des IÖG eindeutig festlegen und die Positionierung und Gewichtung der Projekte bestimmen.

(3) Der RH wies darauf hin, dass das BMWf die Lenkungsgruppe als Instrument zur Steuerung des IÖG erst im Jahr 2009 durch Verordnung einrichtete.

(4) Der RH kritisierte, dass der Wissenschaftliche Beirat erst rd. 20 Monate nach In-Kraft-Treten der Verordnung zu seiner konstituierenden Sitzung zusammentrat.

4.3 (1) *In seiner Stellungnahme teilte das IÖG mit, dass die geforderte Abstimmung mit der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW) – soweit sinnvoll – bereits existiere und enge Kontakte mit den entsprechenden Einrichtungen der ÖAW bestünden. Bezüglich der Erarbeitung und Formulierung einer expliziten Langfriststrategie sowie von mittelfristigen Wirkungszielen und operativen Zielen innerhalb des Instituts werde ein gemeinsamer bis Mitte des Jahres 2013 veranschlagter Strategieprozess in Gang gesetzt. Laut Stellungnahme des IÖG habe der RH selbst darauf hingewiesen, dass in der Verordnung des Bundesministers kein Strategiepapier vorgesehen sei. Weiters teilte das IÖG mit, dass im Wege von Arbeitsprogrammen ohnehin Ziele zwischen der Institutsdirektion und den Projektleitern mündlich vereinbart würden. Laut Stellungnahme des IÖG tagte die Lenkungsgruppe ab dem Jahr 2011 zweimal jährlich.*

(2) *Das BMWf teilte mit, der Wissenschaftliche Beirat habe bereits in seiner letzten Sitzung empfohlen, das IÖG solle eine Langfriststrategie mit mittelfristigen Wirkungszielen und operativen Zielen im Rahmen eines Strategieprozesses entwickeln. Wenn nötig, würde eine wissenschaftlich-inhaltliche Abstimmung mit weiteren fachlichen Einrichtungen hergestellt werden. Der Wissenschaftliche Beirat werde den strategischen Prozess begleiten.*

4.4 Neben den laufenden Kontakten zur ÖAW sollte eine Abstimmung der Strategie des IÖG mit jener der ÖAW erfolgen. Der RH stellte klar, dass die Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung die Schaffung eines Strategiepapiers – wie dem BMWf empfohlen – nicht verhindert hat.

Bezüglich der mündlich festgehaltenen Ziele unterstrich der RH die Notwendigkeit, sie schriftlich zu erfassen, so dass diese künftig festgestellt und transparent nachvollzogen werden können.

Finanzierung

Allgemeines

5 Gemäß der Verordnung des Bundesministers war das IÖG durch den Bund zu finanzieren. Weitere Finanzierungsmöglichkeiten bestanden im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit in Einnahmen für die Erbringung von Leistungen im Auftrag von Dritten sowie in sonstigen öffentlichen und privaten Zuwendungen.

Finanzierung durch das BMWF

6.1 Das BMWF stellte die Mittel für das IÖG aus mehreren Voranschlagsansätzen der Untergliederung 31⁸ des BFG – wie in der folgenden Tabelle dargestellt – zur Verfügung.

Tabelle 1: Ausgaben für das IÖG durch das BMWF							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Veränderung von 2006 bis 2011
	in 1.000 EUR						in %
Personalaufwand	534	550	575	610	653	609	+ 14,0
Investitionen	19	15	22	22	12	28	+ 46,9
Sachaufwand	174	219	210	209	206	227	+ 31,0
Sachaufwand für Bibliothek	70	62	77	76	77	73	+ 4,2
Stipendien	40	66	62	66	61	56	+ 37,7
Summe BMWF	837	912	946	983	1.009	993	+ 18,6

Quelle: BMWF; Rundungsdifferenzen

Wie aus der Tabelle 1 ersichtlich ist, erhöhten sich die Zahlungen des BMWF von rd. 837.000 EUR im Jahr 2006 auf rd. 993.000 EUR im Jahr 2011 bzw. um rd. 18,6 %⁹. Die betragsmäßig bedeutendsten Positionen „Personalaufwand“ und „Sachaufwand“ betragen im Jahr 2011 rd. 84,2 % der gesamten Aufwendungen. Seinen höchsten Personalaufwand verzeichnete das IÖG im Jahr 2010 mit rd. 653.000 EUR, womit er um rd. 22,3 % über jenem von 2006 lag. Im Jahr 2011 sank der Personalaufwand auf rd. 609.000 EUR, was gegenüber 2006 einer Steigerung von rd. 14 % entsprach. In dieser Darstellung blieben wesentliche Teile der Personalaufwendungen unberücksichtigt, weil

⁸ Untergliederung 31: Wissenschaft und Forschung

⁹ Im Vergleich dazu stieg das Globalbudget der Universität Wien von der Leistungsvereinbarungsperiode 2007 bis 2009 zur Leistungsvereinbarungsperiode 2010 bis 2012 um rd. 16,3 %.

die Universität Wien dem IÖG insgesamt 18 Bedienstete unentgeltlich zur Verfügung stellte (siehe TZ 15). Der Sachaufwand erhöhte sich von rd. 174.000 EUR im Jahr 2006 auf rd. 227.000 EUR im Jahr 2011 bzw. um rd. 31 %.

6.2 Der RH verwies auf die Steigerung beim Sachaufwand.

6.3 *Laut Stellungnahme des IÖG sei die Steigerung der Personalkosten gegenüber 2006 auf die Verteuerung durch das Personalleasing zurückzuführen. Die Erhöhung beim Sachaufwand sei in Preissteigerungen und den größeren Leistungen des IÖG – wie bspw. mehr wissenschaftliche Publikationen – begründet.*

6.4 Der RH wies darauf hin, dass – gemäß den Unterlagen des IÖG – die Aufwendungen für Personalleasing nicht im Personalaufwand, sondern im Sachaufwand enthalten waren.

Teilrechtsfähigkeit

7.1 Gemäß FOG konnte das IÖG im Rahmen seines teilrechtsfähigen Bereichs zusätzliche Einnahmen erwirtschaften und auch darüber verfügen. Der Jahresabschluss des teilrechtsfähigen Bereichs war bis zum 30. April eines jeden Jahres an das BMWF zu übermitteln. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die im teilrechtsfähigen Bereich des IÖG erwirtschafteten finanziellen Mittel und deren Verwendung.

Finanzierung

Tabelle 2: Gebarung des teilrechtsfähigen Bereichs des IÖG							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe 2006 bis 2010
	in 1.000 EUR						
Einnahmen von							
Gebietskörperschaften ¹ und Europäischer Union	20	17	8	41	35	8	129
Anderen Vertragspartnern	1	1	26	82	54	46	210
Sonstige Einnahmen und Zinsen ¹	4	8	2	–	4	8	26
Summe Einnahmen	25	26	36	123	93	62	365
<i>davon öffentliche Mittel</i>	<i>20</i>	<i>17</i>	<i>8</i>	<i>77</i>	<i>75</i>	<i>49</i>	<i>246</i>
Ausgaben für							
Personalaufwand	–	–	–	74	67	58	198
Aufwand Druckwerke, Reisekosten, Sonstiges ¹	20	19	25	21	66	32	184
Summe Ausgaben	20	19	25	95	133	90	382
Jahresergebnis des teilrechtsfähigen Bereichs	5	7	11	28	– 40	– 28	– 17

¹ Werte wurden gegenüber den vom IÖG erstellten Abschlüssen um bis zu rd. 31.000 EUR jährlich jeweils bei den Einnahmen und Ausgaben vermindert dargestellt (interne Buchungen und Korrekturen).

Quelle: Abschlüsse des teilrechtsfähigen Bereichs des IÖG, Detailaufstellungen des IÖG; Rundungsdifferenzen

(1) Das IÖG stellte interne Buchungen in seinem teilrechtsfähigen Bereich teilweise sowohl bei den Einnahmen als auch bei den Ausgaben dar, was zu einer um bis zu rd. 31.000 EUR überhöhten Darstellung der Werte in den Abschlüssen führte. Das jeweilige Jahresergebnis veränderte sich durch die Saldierung der sowohl bei den Einnahmen als auch bei den Ausgaben überhöht dargestellten Beträge nicht.

(2) In seinem teilrechtsfähigen Bereich erhielt das IÖG öffentliche Mittel von Gebietskörperschaften¹⁰ und der Europäischen Union¹¹. Zusätzlich erzielte es Einnahmen aus Verträgen mit anderen Vertragspartnern¹², welche selbst aus öffentlichen Mitteln finanziert wurden. Gemessen an den gesamten Einnahmen des teilrechtsfähigen Bereichs betragen die

¹⁰ bspw.: Bundesländer Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark

¹¹ „Culture 2000 Programme“

¹² bspw. Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, Universität Wien, Universität Innsbruck, Universität für Bodenkultur Wien

öffentlichen Mittel des teilrechtsfähigen Bereichs 2009 rd. 77.000 EUR bzw. rd. 63 % und 2010 rd. 75.000 EUR bzw. rd. 81 %. Im Jahr 2011 betrug die öffentlichen Mittel rd. 49.000 EUR, dies entsprach einem Anteil von knapp 80 % der gesamten Einnahmen des teilrechtsfähigen Bereichs. Weitere Mittel flossen bspw. von Vereinen und kirchlichen Stellen. Die Jahresergebnisse des teilrechtsfähigen Bereichs waren 2010 und 2011 negativ.

(3) Gemessen an den Aufwendungen des BMWF für das IÖG mit insgesamt rd. 5,68 Mio. EUR für den Zeitraum 2006 bis 2011 waren die Einnahmen des teilrechtsfähigen Bereichs für den Zeitraum 2006 bis 2011 mit insgesamt rd. 365.000 EUR oder rd. 6,3 % äußerst gering. Wie aus der Tabelle 2 ersichtlich ist, konnten die Einnahmen des teilrechtsfähigen Bereichs zwar von 2006 bis 2009 von rd. 25.000 EUR auf rd. 123.000 EUR deutlich gesteigert werden, sie sanken jedoch 2010 auf rd. 93.000 EUR und betrug 2011 nur mehr rd. 62.000 EUR bzw. rund die Hälfte von 2009. Der Rückgang war im Wesentlichen auf das Auslaufen eines APART-Stipendiums¹³ der Österreichischen Akademie der Wissenschaften zurückzuführen.

7.2 (1) Der RH kritisierte die überhöhte Darstellung der Einnahmen und Ausgaben des teilrechtsfähigen Bereichs. Er empfahl dem IÖG, in Hinkunft interne Umbuchungen bzw. Kontoüberträge ohne Aufwands- oder Ertragscharakter so darzustellen, dass diese nicht die Einnahmen und Ausgaben erhöhen.

(2) Der RH stellte fest, dass die Einnahmen des teilrechtsfähigen Bereichs des IÖG – mit bis zu 81 % – überwiegend aus öffentlichen Mitteln stammten.

(3) Der RH wies darauf hin, dass die Einnahmen des teilrechtsfähigen Bereichs des IÖG gemessen an den Aufwendungen des BMWF für das IÖG – jeweils für den Zeitraum 2006 bis 2011 – mit rd. 6,3 % nur eine untergeordnete Rolle spielten.

7.3 *In seiner Stellungnahme teilte das IÖG zu den negativen Jahresergebnissen 2010 und 2011 mit, es könne als geisteswissenschaftliches Forschungsinstitut nicht als Unternehmen wirtschaften und eingeworbene Drittmittel würden auch in Aktivitäten fließen, die auch aus dem ordentlichen Budget finanziert würden. Das IÖG sagte zu, interne Umbuchungen in Hinkunft so darzustellen, dass keine „Aufblähung“ der buchhalterischen Aufzeichnungen erfolge.*

¹³ APART ist ein Stipendienprogramm, welches mit Mitteln des BMWF und der Stadt Wien finanziert wird (Austrian Programme for Advanced Research and Technology)

Finanzierung

7.4 Der RH verkannte nicht die Stellung des IÖG als geisteswissenschaftliches Forschungsinstitut, wies aber darauf hin, dass die Jahresergebnisse 2010 und 2011 negativ waren und dass auch für Forschungsinstitute eine wirtschaftliche Gebarung notwendig ist.

8.1 Dem IÖG kam gemäß FOG insofern Rechtspersönlichkeit zu, als es z.B. berechtigt war,

- in eigenem Namen durch unentgeltliche Rechtsgeschäfte Vermögen und Rechte zu erwerben,¹⁴
- Verträge über die Durchführung wissenschaftlicher Arbeiten abzuschließen,
- aber auch von Vermögen oder Rechten, die sie aus den Rechtsgeschäften erworben hat, zur Erfüllung ihrer Zwecke Gebrauch zu machen.

Soweit das IÖG im Rahmen seiner Teilrechtsfähigkeit tätig war, hatte es die Grundsätze eines ordentlichen Kaufmanns zu beachten und einen Rechnungsabschluss zu legen, weshalb die im Rahmen des teilrechtsfähigen Bereichs abzuwickelnden Geschäftsfälle des IÖG von jenen des BMWF-finanzierten Bereichs getrennt zu erfassen waren.

Die Zuordnung von Geschäftsfällen zum teilrechtsfähigen Bereich erfolgte aufgrund von durchzuführenden Projekten sowie der damit beschäftigten Personen. Als Rechnungsempfänger war das „Institut für Österreichische Geschichtsforschung“ angegeben; ein Zusatz bzw. Hinweis, dass der teilrechtsfähige Bereich des IÖG betroffen war, fehlte auf den Rechnungen. Eine nachträgliche Änderung der Zuordnung der Geschäftsfälle zum IÖG oder zum teilrechtsfähigen Bereich des IÖG war daher nicht ausgeschlossen.

8.2 Der RH wies auf die mangelnden Unterscheidungsmerkmale auf den Belegen des teilrechtsfähigen Bereichs hin. Er empfahl dem IÖG, bei Bestellungen und Rechnungen in Hinkunft auf eine eindeutige Kennzeichnung des Empfängers zu achten.¹⁵

¹⁴ z.B. die Zuwendung von Nachlässen, Urkunden oder sonstigen Dokumenten

¹⁵ bspw. „Institut für Österreichische Geschichtsforschung“ ODER „teilrechtsfähige Einrichtung des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung“

8.3 *Das IÖG teilte mit, dass sich die Zuordnung der Geschäftsfälle zum IÖG oder zum teilrechtsfähigen Bereich größtenteils von vorneherein und automatisch ergeben habe. Es sagte jedoch zu, in Hinkunft der Empfehlung des RH nach einer eindeutigen Kennzeichnung und Zuordnung genauer Rechnung zu tragen.*

Weitere Zuschüsse
des BMWF

9.1 Das BMWF unterstützte wissenschaftliche Publikationen bzw. wissenschaftliche Veranstaltungen des IÖG durch die Zahlung von Zuschüssen. Die Zuschüsse des BMWF an den teilrechtsfähigen Bereich des IÖG betragen von 2006 bis 2011 insgesamt rd. 47.000 EUR. Im Jahr 2011 informierte das BMWF das IÖG, dass aufgrund von Maßnahmen zur Budget-Konsolidierung diese Art der finanziellen Unterstützung ab Jänner 2012 nicht mehr möglich sein werde.

Infolge der geplanten Zahlungseinstellung durch das BMWF verhandelte das IÖG Mitte 2011 mit mehreren wissenschaftlichen Verlagen um bessere Konditionen und setzte eine deutliche Kostenreduktion – bspw. eine Reduktion von rd. 24.000 EUR auf rd. 8.000 EUR für die Produktion eines MIÖG¹⁶-Bandes – durch.

9.2 Der RH kritisierte, dass das IÖG erst sehr spät und unter dem Zwang der drohenden Zahlungseinstellung die Produktionskosten seiner Publikationen optimierte. Der RH empfahl dem IÖG, künftig bei allen Beschaffungsfällen auf die Preisgestaltung zu achten.

9.3 *Laut Stellungnahme des IÖG habe es nicht erst ab Mitte 2011 die Produktionskosten seiner Publikationen optimiert, sondern bereits ab März 2011 Kontakte zu möglichen alternativen Verlagen geknüpft.*

9.4 Der RH wies nochmals darauf hin, dass das IÖG von 2006 bis 2011 Zuschüsse in Höhe von rd. 47.000 EUR erhielt und erst 2011 – vor Streichung der Zuschüsse – mit den wissenschaftlichen Verlagen um eine Kostenreduktion verhandelte.

¹⁶ MIÖG: Mitteilungen des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung

Personal

Personalstand

- 10.1** Der RH stellte anhand des Organigramms des IÖG dessen Personalstand sowie die Verteilung des Personals auf die unterschiedlichen Dienstgeber dar.

Anfang 2012 waren am IÖG 39 Mitarbeiter beschäftigt, zwölf davon waren Bedienstete des BMWF. Die eine Hälfte war mit administrativen Aufgaben und Bibliotheksverwaltung betraut, die andere Hälfte war wissenschaftlich tätig. Den weitaus größeren Anteil, nämlich 18 Mitarbeiter, stellte die Universität Wien im Rahmen ihrer Grundlagenforschung dem IÖG unentgeltlich zur Verfügung. Weitere sechs Mitarbeiter waren Projektmitarbeiter, die über den FWF, und zwei Mitarbeiter, die über Personalleasing finanziert wurden. Zusätzlich war eine Mitarbeiterin im teilrechtsfähigen Bereich des IÖG angestellt (siehe TZ 15).

- 10.2** Der RH verwies auf die unentgeltlich beigestellten Personalressourcen.

- 10.3** *Das IÖG vertrat die Ansicht, dass die Universität dem IÖG nicht „18 Mitarbeiter im Rahmen ihrer Grundlagenforschung unentgeltlich zur Verfügung“ stellte. Die betroffenen Personen würden weiterhin ihre Dienstpflichten gegenüber der Universität erfüllen und zu Gunsten der Universität von den Forschungsbedingungen im IÖG profitieren.*

- 10.4** Die 18 Mitarbeiter der Universität Wien erbrachten unzweifelhaft Leistungen für das IÖG, wofür das IÖG keine Vergütung an die Universität Wien leistete. Ungeachtet der Tatsache, dass das Ausmaß der Zuordnung der betreffenden Mitarbeiter – entgegen der Vereinbarung zwischen dem IÖG und der Universität Wien – nicht festgelegt war, standen diese Mitarbeiter dem IÖG jedenfalls für die am IÖG geleisteten Tätigkeiten unentgeltlich zur Verfügung (siehe TZ 15).

Aufstockung von Dienstverhältnissen und Personalleasing

- 11.1** (1) Einige Mitarbeiter des IÖG waren teilzeitbeschäftigt und erhielten über Werkverträge, Freie Dienstverträge bzw. Personalleasing eine Aufstockung ihrer Dienstverhältnisse. Die dadurch anfallenden Aufwendungen bezahlte das IÖG aus den für Sachaufwand zur Verfügung stehenden Mitteln.

(2) Aufgrund möglicher rechtlicher Probleme¹⁷ im Zusammenhang mit Freien Dienstverträgen stieg das IÖG auf Anregung des BMWF im Juli 2011 auf ein Modell zur Arbeitskräfteüberlassung (Personalleasing) durch einen privaten Anbieter um. Zwei Mitarbeiter, die bis Juni 2011

¹⁷ Beispielsweise können durch Abschluss von aufeinanderfolgenden Freien Dienstverträgen (Kettenverträge) unbefristete Dienstverhältnisse entstehen.

Freie Dienstverträge im IÖG hatten, wurden ab Juli 2011 bei einem privaten Personalleasing-Anbieter angestellt und die angefallenen Aufwendungen an das IÖG als Sachaufwand verrechnet. Eine Gegenüberstellung der anfallenden Aufwendungen ergab Mehrkosten durch das Personalleasing von rd. 5.000 EUR jährlich.

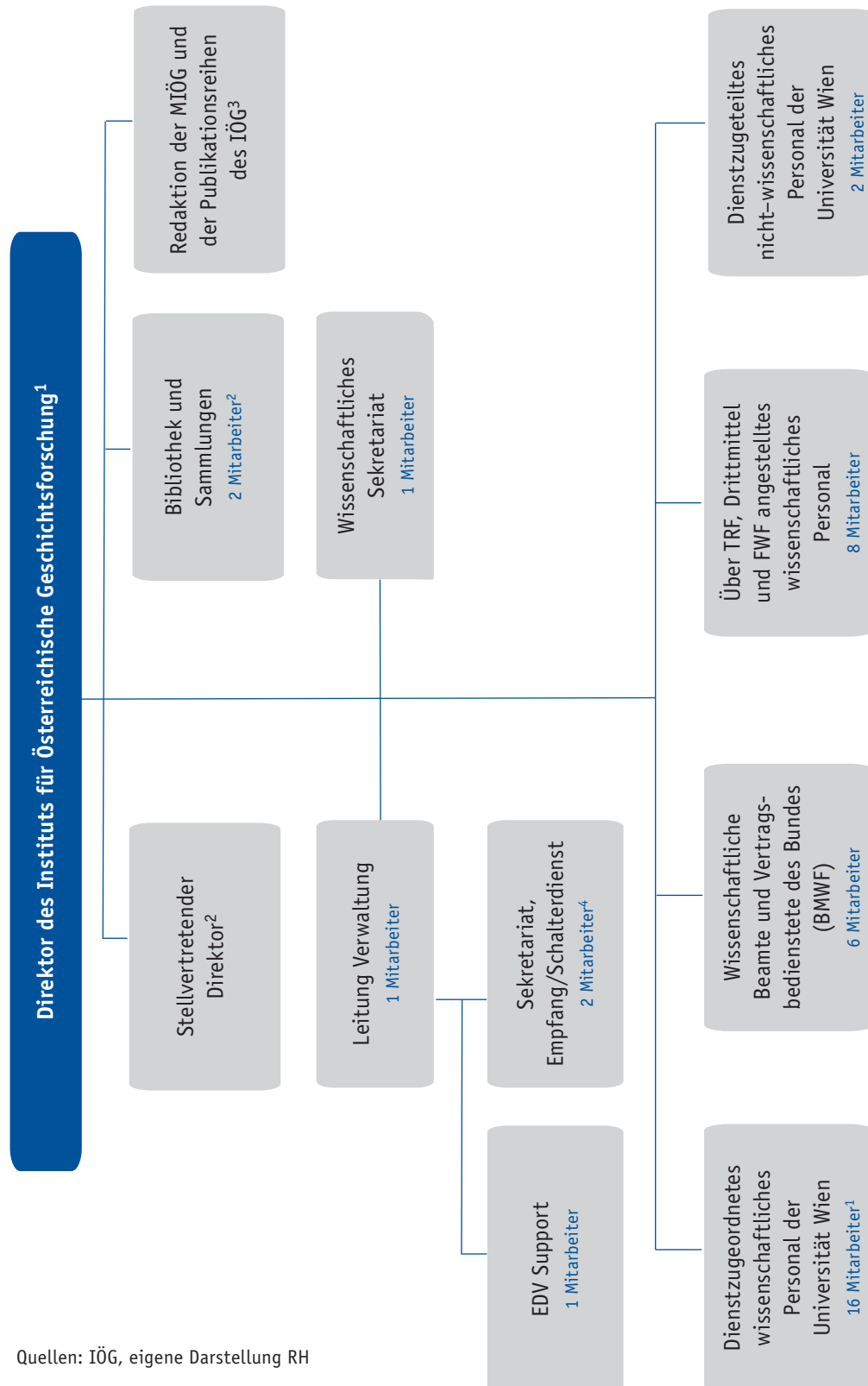
- 11.2** Der RH wies auf den durch Personalleasing entstandenen Mehraufwand von rd. 5.000 EUR jährlich hin. Weiters stellte er fest, dass der Zukauf von Personal im Wege von Werkverträgen, Freien Dienstverträgen oder Personalleasing dazu führte, dass Ausgaben für dauerhaft beschäftigtes Personal als Sachaufwand verrechnet wurden. Dies widersprach dem im Bundeshaushaltsgesetz niedergelegten Grundsatz der Budgetwahrheit. Er empfahl dem IÖG, im Sinne einer transparenteren Verrechnung, in Hinkunft die Aufstockung von Teilzeitbeschäftigungen durch Werkverträge, Freie Dienstverträge bzw. Personalleasing zu vermeiden.
- 11.3** *Laut Stellungnahme des IÖG sei der Zukauf von Personal über Werkverträge nicht als „dauerhaft“ anzusehen, weil Werkverträge lediglich zur Erbringung eines Werkes bis zu einem vertraglich festgelegten Zeitpunkt dienen. Seit Juli 2011 würde das IÖG Personal nur mehr in relativ geringem Umfang über eine Personalleasingfirma zukaufen.*
- 11.4** Der RH wies nochmals darauf hin, dass die Aufstockung von bestehenden Dienstverhältnissen mittels Werkverträgen, Freien Dienstverträgen und Personalleasing – unabhängig von ihrer Dauer – eine Umgehung der Personalarbeitsbewirtschaftung über Planstellen darstellte und daher dem Grundsatz der Budgetwahrheit im Bundeshaushaltsgesetz widersprach. Er hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Aufbau- und Ablauforganisation

- Aufbauorganisation** **12.1** (1) Die Aufbauorganisation des IÖG bestand aus einer Stab-Linien-Organisation. Die zwei Stabstellen waren „Bibliothek und Sammlungen“ sowie die „Redaktion der Mitteilungen und Publikationen“ des IÖG. Die Stabstelle „Redaktion der Mitteilungen und Publikationen“ war nur für den Bedarfsfall eingerichtet, weil die Mitarbeiter überwiegend in der Linienorganisation tätig waren. Die Linienorganisation des IÖG beschränkte sich bei den wissenschaftlichen Mitarbeitern auf eine Ebene unter der Direktion. Dies hatte eine sehr breite Führungsspanne zur Folge. Nachstehende Abbildung zeigt den organisatorischen Aufbau des IÖG.

Aufbau- und Ablauforganisation

Abbildung 1: Organigramm des IÖG



Quellen: IÖG, eigene Darstellung RH

Anmerkung:

- 1 Beim dienstzugeordneten wissenschaftlichen Personal der Universität Wien ist auch der Direktor des IÖG erfasst.
- 2 Bei den Mitarbeitern der Bibliothek ist auch der stellvertretende Direktor des IÖG erfasst.
- 3 Die Mitarbeiter der Stabstellen Redaktion der MIÖG und der Publikationsreihe des IÖG (5 Mitarbeiter) sind überwiegend in der Linienfunktion mit Forschungsaufgaben befasst.
- 4 Der Lehrtling wurde nicht gezählt.

(2) Die Universität Wien lagerte ihre Grundlagenforschung durch Dienstzuteilung und Arbeitsleihen in das IÖG aus. Dies betraf alle Mitarbeiter der Arbeitsbereiche „Österreichische Geschichte“ und „Mittelalterliche Geschichte“ sowie einen Mitarbeiter des Arbeitsbereichs „Geschichte der Neuzeit“ des IfG. Die übrigen Forscher des Arbeitsbereichs „Geschichte der Neuzeit“ verblieben an der Universität Wien.

Unter den an das IÖG zugeteilten Bediensteten war auch der Leiter des IfG, der durch die Dienstzuteilung dem Direktor des IÖG unterstand. Andererseits unterstand der Direktor des IÖG in seiner angestammten Funktion als Universitätsprofessor dem Leiter des IfG.

(3) Mit der Auslagerung der Forschung der Arbeitsbereiche „Österreichische Geschichte“ und „Mittelalterliche Geschichte“ des IfG waren dem Dekan der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät an der Universität Wien entgegen dem Organisationsplan der Universität Wien Teile seiner Aufgaben betreffend die „... organisatorische Leitung und Koordination der Forschungstätigkeit der Fakultät ...“ entzogen.

(4) Durch die Dienstzuteilung und Arbeitsleihen der Professoren wurde die Grundlagenforschung am IÖG überwiegend von Universitätsmitarbeitern getragen. Ein weiterer wesentlicher Anteil der Forschungstätigkeit am IÖG war durch Forschungsprojekte des FWF finanziert.

12.2 (1) Der RH verwies auf die Führungsspanne von mehr als 30 Personen. Er empfahl dem IÖG, durch die Einführung einer Projektorganisation klare Verantwortlichkeiten zu schaffen. Dazu sollten die Aufgaben des IÖG in Projektplänen abgebildet werden und das IÖG über definierte Projektziele und -ressourcen verfügen (siehe TZ 14).

(2) Der RH bemängelte die wechselseitigen Vorgesetztenverhältnisse der Institutsleitung des IfG und des Direktors des IÖG. Er wies darauf hin, dass die komplexe Organisation eine eindeutige Zuordnung der Forschungsressourcen zwischen Universität Wien und IÖG erschwerte. Der RH empfahl dem IÖG und der Universität Wien, klare Führungsverantwortlichkeiten zu schaffen.

(3) Der RH wies darauf hin, dass dem Dekan der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien durch die Auslagerung der Forschung die organisatorische Leitung und Koordination eines Teils der Forschungstätigkeit der Fakultät entzogen war. Der RH empfahl dem IÖG und der Universität Wien, eine eindeutige Zuordnung der Forschungsleitung zu schaffen.

Aufbau- und Ablauforganisation

(4) Der RH zeigte auf, dass die Grundlagenforschung am IÖG überwiegend von Mitarbeitern getragen war, die durch Dienstzuteilung und Arbeitsleihen der Universität Wien oder durch Forschungsprojekte des FWF finanziert waren.

12.3 *Das IÖG teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die empfohlene Einführung einer Projektorganisation Mehrkosten zur Folge hätte und sich die sehr breite aber flache Führungshierarchie bewährt habe. Weiters teilte das IÖG mit, dass die über Drittmittel finanzierten Projekte (FWF-Projekte) jeweils eigene Projektleiter hätten, wodurch in diesem Bereich am IÖG eine hierarchische Zwischenebene bestünde.*

Laut Stellungnahme des IÖG seien dem Dekan der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät keineswegs Teile seiner Aufgaben entzogen worden, da selbstverständlich die Tätigkeit der Universitätsangehörigen weiterhin seiner Dienstaufsicht unterliege.

Die Universität Wien teilte in ihrer Stellungnahme mit, in einem ersten Schritt werde sie mit der künftigen Dekanin der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät Möglichkeiten erörtern, um die wechselseitigen Vorgesetztenverhältnisse klarer zu strukturieren.

12.4 Der RH hielt an seiner Empfehlung an das IÖG zur Einführung einer Projektorganisation fest und verwies auf die diesbezügliche Empfehlung des Wissenschaftlichen Beirats in der Sitzung im Oktober 2011:

- Straffung des Organigramms und Gliederung desselben zu den Projekten und Forschungsschwerpunkten;
- Einholung von Arbeitsplänen und Zwischenberichten der Projektleiterinnen und -leiter der einzelnen Forschungsunternehmen und Kontrolle der Arbeitsfortschritte.

Weiters wies der RH darauf hin, dass das IÖG selbst in seiner Stellungnahme die bereits bestehende Projektorganisation für Drittmittelprojekte hervorhob. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, die Projektorganisation am IÖG flächendeckend einzuführen.

Bezüglich klarer Führungsverantwortlichkeiten und eindeutiger Zuordnung der Forschungsleitung verwies der RH auf die Stellungnahme der Universität Wien, wonach in einem ersten Schritt mit der künftigen Dekanin der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät Möglichkeiten erörtert würden, um die wechselseitigen Vorgesetztenverhältnisse klarer zu strukturieren.

Ablauforganisation

13.1 (1) Infolge der Verflechtung der Aufbauorganisation des IÖG und des IfG war auch ihre Ablauforganisation eng verknüpft. Die dem IÖG zu Forschungszwecken zugeordneten Universitätslehrer des IfG sowie mehrere am IÖG angestellte wissenschaftliche Mitarbeiter hielten einen bedeutenden Anteil der Lehrveranstaltungen des IfG. Die Vorbereitung und Koordination ihrer Lehraufgaben für die Universität Wien führten die dem IÖG zugewiesenen Professoren in den ihnen am IÖG bereitgestellten Dienstzimmern des IÖG aus. Somit waren diese Personen räumlich bei jener Organisationseinheit angesiedelt, für die sie – gemäß Einschätzung des IÖG (siehe TZ 16) – den geringeren Teil ihrer Arbeitszeit erbrachten.

(2) Die österreichische Bundesregierung hat beschlossen, ab 2013 in der Bundesverwaltung eine nach einheitlichen, betriebswirtschaftlichen Kriterien aufgebaute Bundes-Kosten- und Leistungsrechnung (BKLR) einzuführen. Zu den allgemeinen Zielen der BKLR zählen u.a.

- die Schaffung von Transparenz über das Leistungsspektrum einer Organisationseinheit,
- die Transparenz über Kosten und Leistungen und
- die Transparenz über Leistungsbeziehungen zwischen den Organisationseinheiten.

Die dargestellten organisatorischen Verflechtungen und die wechselseitige Bereitstellung und Nutzung von Ressourcen lassen Probleme in der kommenden BKLR erwarten.

13.2 Der RH wies auf die enge Verflechtung bei Forschung und Lehre zwischen dem IÖG und dem IfG hin, deren organisatorische Abläufe bereits weitgehend einer organisatorischen Einheit entsprachen. Nach Ansicht des RH war daher die rechtliche und organisatorische Trennung der beiden Institute sachlich nicht gerechtfertigt. Der RH empfahl dem BMWf und der Universität Wien, das IÖG rechtlich und organisatorisch in die Universität Wien einzugliedern (siehe TZ 24).

14.1 Die Direktion des IÖG bezeichnete die Forschungsarbeiten intern als Forschungsprojekte. Wesentliche für Forschungsprojekte erforderliche Kriterien, wie ein Projektziel, eine zeitliche Befristung der Projekte, eine Finanzplanung sowie Budgetierung der Projekte und eine Begutachtung der Projekte durch den Wissenschaftlichen Beirat oder ein anderes Gremium vor ihrer Bewilligung waren beim IÖG nicht vorhanden. Die Projektlaufzeiten betragen teilweise mehr als 30 Jahre.

Aufbau- und Ablauforganisation

Dies betraf bspw. die Edition der Kanzleiregister Papst Innocenz' III (Beginn 1964, voraussichtliches Ende 2014) oder die Regesta Habsburgica (von 1894 bis 1934, nach Stillstand erfolgte die Wiederaufnahme im Jahr 2005 ohne Begutachtung).

Die Forschungstätigkeit des IÖG war hinsichtlich Positionierung, Gewichtung und Zusammenstellung stark personenbezogen statt auf Projekte ausgerichtet, was sich auch im jährlichen Leistungsbericht widerspiegelte. Kurz vor Beginn der Einschau vor Ort durch den RH wies der Wissenschaftliche Beirat in seiner Sitzung im Oktober 2011 auf den Handlungsbedarf hinsichtlich der fehlenden Haupt-Zielrichtung der Forschungstätigkeit am IÖG hin. Nach Meinung des Wissenschaftlichen Beirats sollte „eine klare, nach Dauer und notwendigen Mitteln hierarchisch gegliederte Projektstrukturierung mit Trennung in Kern- und angegliederte Forschungsbereiche aufgebaut werden“.

- 14.2** Der RH bemängelte, dass im IÖG eine personenbezogene Forschungstätigkeit ohne Projektorganisation vorlag und dass die Forschungstätigkeit wenig strukturiert war. Insbesondere wies er darauf hin, dass umfangreiche Forschungstätigkeiten ohne Begutachtung durch ein Steuerungsgremium begonnen wurden. Der RH empfahl dem IÖG, die Zielrichtungen seiner Forschungstätigkeit zu fokussieren und eine klare, nach Dauer und notwendigen Mitteln hierarchisch gegliederte Projektstrukturierung mit Trennung in Kern- und angegliederte Forschungsbereiche aufzubauen. Vor dem Start der Forschungstätigkeit wäre diese durch ein Steuerungsgremium zu begutachten.
- 14.3** *Das IÖG vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, geisteswissenschaftliche Langzeitprojekte im Allgemeinen und jene des IÖG im Besonderen verfolgten spezifische Ziele und unterlägen einem speziellen Ablauf. Die Projektlaufzeiten richteten sich grundsätzlich nach den personellen Ressourcen und dem Umfang der Aufgaben. Die meisten Langzeitprojekte würden in eine Zeit zurückreichen, als die Verantwortung über ihre Aufnahme in Eigenverantwortung der Forschenden und in der des Direktors des IÖG lag. Gerade die Kurzfristigkeit der Planung im universitären Bereich und die letztlich kontraproduktive, auf Diskontinuität setzende Personalpolitik, die an den österreichischen Universitäten im wissenschaftlichen Bereich auf allen Ebenen unterhalb der Professur de facto nach wie vor herrsche, mache eine Institution nötig, in der erworbene Sachkompetenz über lange Zeit projektorientiert zum Einsatz gebracht werden könne.*
- 14.4** Der RH hielt an seiner Empfehlung fest und verwies auf die Sitzung des Wissenschaftlichen Beirats im Oktober 2011, worin Beiräte eine Ist-Zustandsreihung der Projekte nach Dringlichkeit, Gefährdungsgrad

Institut für Österreichische Geschichtsforschung

und Zukunftsperspektiven forderten und „dass sich die Kerntuppe des IÖG über dessen Hauptzielrichtung einigen möge“.

Der RH vertrat die Ansicht, dass die Kurzfristigkeit der Planung im universitären Bereich die Durchführung von Langfristprojekten nicht ausschloss. Weiters wies er darauf hin, dass die vom IÖG angeführte, „auf Diskontinuität setzende Personalpolitik“ an den österreichischen Universitäten künftig auch das IÖG treffen kann, weil dem IÖG von der Universität Wien Personal zugeordnet ist.

Leistungen der Universität Wien

Bereitstellung von
Universitätspersonal

15.1 Die Zusammenarbeit zwischen dem IÖG und der Universität Wien war in einer Vereinbarung geregelt. Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuelle Vereinbarung stammte vom Februar 2011, sie hatte die Vereinbarung vom November 2001 ersetzt. Einer der wesentlichsten Punkte der Vereinbarung betraf die Zuordnung von Universitätspersonal an das IÖG. Im Jänner 2012 waren 16 Angehörige des wissenschaftlichen Universitätspersonals und zwei Angehörige des administrativen Universitätspersonals dem IÖG zugeordnet (siehe TZ 10).

Von den insgesamt 18 dem IÖG zugeordneten Personen waren neun auf Basis des Kollektivvertrags für die Arbeitnehmer der Universitäten sowie eine Bedienstete auf Basis des Vertragsbedienstetengesetzes dem IÖG unter dem Begriff „Arbeitsleihe“ zugeordnet. Acht Beamte der Universität Wien waren gemäß dem Beamten-Dienstrechtsgesetz dem IÖG dienstzugeordnet.

Gemäß der Vereinbarung zwischen IÖG und Universität Wien von November 2001 war „der Umfang der Zuordnung prozentuell festzulegen“; gemäß Vereinbarung vom Februar 2011 hatten die bestehenden Zuordnungen im jeweils festgelegten Ausmaß aufrechtzubleiben. Eine prozentuelle oder auf andere Art quantifizierte Zuordnung des wissenschaftlichen Universitätspersonals war jedoch nicht vorhanden. Aufgrund einer Schätzung des IÖG wendeten die betroffenen Personen rd. 40 % ihrer Arbeitszeit für das IÖG auf. Genauere Kenntnisse bzw. Aufzeichnungen über die für das IÖG aufgewendete Arbeitszeit existierten nicht. Das IÖG leistete keinen Kostenersatz für das durch die Universität Wien zur Verfügung gestellte Personal.

15.2 Der RH kritisierte, dass entgegen der bestehenden Vereinbarung keine exakten Kenntnisse über den Umfang bzw. das Ausmaß der Personalausordnungen bestanden und die insgesamt für das IÖG aufgewendeten Personalressourcen nicht ermittelt werden konnten. Er empfahl

Leistungen der Universität Wien

dem IÖG und der Universität Wien, im Interesse einer transparenten Ressourcendarstellung in Hinkunft das Ausmaß der Zuordnung prozentuell festzulegen, bzw. mit Hilfe einer Ressourcenaufzeichnung die für das IÖG oder für die Universität Wien geleisteten Arbeitszeiten zu erfassen und auszuwerten.

- 15.3** *Das IÖG vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, die Messung von Bedingungen (geistes)wissenschaftlicher Arbeit mit Parametern aus dem Wirtschaftsleben könne nicht funktionieren. Der Versuch, aus der wissenschaftlichen Arbeit Prozentanteile für das IÖG einerseits und die Universität andererseits herauszulösen, sei von vornherein zum Scheitern verurteilt. Einzig der Zeitaufwand der Universitätsangehörigen für die Lehre ließe sich eindeutig festmachen. Bisher habe jedoch weder das BMWF noch die Universität Wien eine Zeiterfassung eingeführt, die eine solche Aufteilung des Zeitaufwands ermöglichen würde.*

Außerdem habe das IÖG Bedenken, dass durch eine Zeiterfassung für am IÖG tätige Universitätsangehörige unterschiedliche rechtliche Bedingungen gegenüber den anderen Universitätsangehörigen entstünden. Die bisher nicht erfolgte Quantifizierung der Zuordnung der Angehörigen des Universitätspersonals an das IÖG werde das IÖG nachholen.

Die Universität Wien sagte zu, das Ausmaß der Zuordnung der einzelnen Wissenschaftler nochmals zu diskutieren.

- 15.4** Der RH widersprach dem IÖG hinsichtlich der Zeiterfassung am BMWF, weil dieses die PM-SAP Zeitwirtschaft des BMF (eingerrichtet im Bundesrechenzentrum) zur Erfassung der geleisteten Arbeitszeiten nutzt. Hinsichtlich der Ressourcenerfassung verwies der RH auf die Bundeskosten- und Leistungsrechnung (BKLR), die mit der Haushaltsrechtsreform ab Anfang 2013 seine Anwendung findet und künftig eine exakte Kostenzuordnung erfordert.

In seinen Prüfungsfeststellungen thematisierte der RH nicht die „Messung von Bedingungen (geistes)wissenschaftlicher Arbeit“. Er hielt an seiner Empfehlung fest, im Interesse einer transparenten Ressourcendarstellung die für das IÖG oder für die Universität Wien geleisteten Arbeitszeiten zu erfassen und auszuwerten.

Bereitstellung von Dienstleistungen und Räumlichkeiten

- 16.1** (1) Die Bereitstellung von Dienstleistungen seitens der Universität Wien an das IÖG sowie die Nutzung der Räumlichkeiten der Universität Wien durch das IÖG waren ebenfalls in der Vereinbarung zwischen IÖG und Universität Wien festgelegt. Die Büros, die Bibliothek und die Nebenräume des IÖG waren zur Gänze im Gebäude der Universität Wien

untergebracht. Die Nutzfläche dieser Räume betrug rd. 1.210 m². Eine Verrechnung der Mieten und Betriebskosten für die durch das IÖG genutzten Räumlichkeiten war in der Vereinbarung nicht vorgesehen und erfolgte auch nicht.

(2) Das IÖG leistete für Post- und Telefonkosten einen Ersatz von insgesamt rd. 19.400 EUR für die Jahre 2006 bis 2011 an die Universität Wien. Über das Raum- und Ressourcenmanagement der Universität Wien wurden verschiedene Leistungen für die vom IÖG genutzten Räumlichkeiten beauftragt und abgerechnet. Eine durch die Universität Wien erstellte Auflistung ergab für diese Leistungen Kosten von insgesamt rd. 80.000 EUR für die Jahre 2006 bis 2011. Obwohl in der Vereinbarung zwischen IÖG und Universität Wien festgelegt war, dass „etwaige Kosten vom IÖG zu tragen sind“, verrechnete die Universität Wien diese Kosten dem IÖG nicht.

16.2 Der RH wies auf die nicht verrechneten Mieten und Betriebskosten hin. Dadurch konnten die Gesamtkosten des IÖG nicht umfassend dargestellt werden. Er empfahl der Universität Wien im Sinne einer transparenten und vollständigen Darstellung, in Hinkunft einen angemessenen Ersatz für die Nutzung der Räumlichkeiten zu ermitteln und an das IÖG zu verrechnen. Er empfahl weiters, die durch die Universität Wien getragenen Kosten für Serviceleistungen von rd. 80.000 EUR für die Jahre 2006 bis 2011 – wie in der Vereinbarung vorgesehen – an das IÖG zu verrechnen.

16.3 *Das IÖG teilte in seiner Stellungnahme mit, der durch die Universität Wien errechnete Betrag von 80.000 EUR sei keinesfalls zur Gänze dem IÖG zu verrechnen, da hier anscheinend Leistungen für Universitätspersonal inkludiert seien. Überdies finanziere das IÖG aus seinem Budget auch Leistungen für die ihm zugeteilten Universitätsangehörigen, welche sich mit den durch die Universität Wien errechneten 80.000 EUR ungefähr die Waage halten dürften. Der Aufwand für eine detaillierte Bilanzierung und Saldobildung sei jedenfalls unvertretbar groß.*

Laut Stellungnahme der Universität Wien werde sie diese Empfehlung des RH mit dem BMWf als vorgesetzte Dienststelle des IÖG erörtern.

16.4 Der RH erachtete den Aufwand für die Zuordnung der Kosten für Serviceleistungen der Universität Wien im Sinne der Bestimmungen des § 49 des Bundeshaushaltsgesetzes als durchaus vertretbar. Nach diesen Bestimmungen haben Organe des Bundes für Leistungen, die sie von anderen Organen des Bundes empfangen, eine Vergütung zu entrichten.

Er wies darauf hin, dass der Mehraufwand für eine detaillierte Bilanzierung und Saldobildung zum Teil auf die organisatorische Trennung des IÖG von der Universität Wien und der dadurch entstandenen wechselseitigen Leistungsanspruchnahme zurückzuführen war. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, im Sinne einer transparenten und vollständigen Darstellung einen angemessenen Ersatz für die Nutzung der Räumlichkeiten zu ermitteln. Der RH verwies auf seine Empfehlung, das IÖG rechtlich und organisatorisch in die Universität Wien einzugliedern (TZ 24).

Gesamtkosten des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung

Schätzung der
Gesamtkosten

17.1 Da die Universität Wien nahezu keine Kostenersätze für Personal und Dienstleistungen verrechnete, waren die Gesamtkosten des IÖG nicht genau zu ermitteln. Der RH erstellte deshalb eine auf den Angaben des IÖG, der Universität Wien und des BMWF basierende Schätzung der Gesamtkosten des IÖG für 2011. Die Kosten für das durch die Universität Wien bereitgestellte wissenschaftliche Personal (16 Personen) wurden für diese Berechnung – analog zum durch das IÖG geschätzten Forschungsanteil des wissenschaftlichen Personals – mit 40 % der betreffenden Personalaufwendungen der Universität Wien angenommen. Die Kosten des durch die Universität Wien zur Verfügung gestellten administrativen Personals (zwei Personen) flossen in diese Berechnung zur Gänze ein. Als Ersatz für Mietaufwendungen wurde ein Wert von 6 EUR je m² genutzter Fläche (insgesamt rd. 1.210 m²) angenommen. Betriebskosten, Energieaufwendungen, Leistungen des Raum- und Ressourcenmanagements der Universität Wien sowie der teilrechtsfähige Bereich des IÖG wurden mangels geeigneter Daten für diese Berechnung vernachlässigt.



Gesamtkosten des Instituts für
Österreichische Geschichtsforschung

Institut für Österreichische Geschichtsforschung

Tabelle 3: Gesamtkostenschätzung 2011 für das IÖG

	Beträge		
	in 1.000 EUR		
Finanzierung durch BMWF			993
Kosten wissenschaftliches Personal Uni Wien	1.669		
<i>davon 40 %</i>		668	
Kosten administratives Personal Uni Wien	47		
<i>davon 100 %</i>		47	
Personalkosten für Personal der Uni Wien		715	715
Mietaufwand (geschätzt)			87
Geschätzte Gesamtkosten des IÖG			1.795

Quellen: Uni Wien – Jahreslohnkonten, IÖG – Ressourcenschätzung, BMWF; Rundungsdifferenzen

17.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die geschätzten Gesamtkosten des IÖG mit rd. 1.795.000 EUR nahezu das Doppelte der Kosten von rd. 993.000 EUR ausmachten, die das BMWF trug. Er wies weiters darauf hin, dass eine derartige Darstellung bisher nicht vorlag und dass weder das BMWF noch das IÖG einen Überblick über die Gesamtkosten des IÖG hatten.

Zuordnung der Kosten **18.1** (1) Das IÖG hatte keine umfassenden Aufzeichnungen über die für die einzelnen Tätigkeiten aufgewendeten Ressourcen (siehe TZ 15). Auf Anfrage des RH erstellte das IÖG eine Schätzung der Arbeitszeit, die es im Jahr 2011 für seine Forschung sowie für seine Publikationstätigkeit aufwendete. Diese Schätzung umfasste die Leistung von sechs am IÖG arbeitenden wissenschaftlichen Mitarbeitern sowie von 16 Mitarbeitern, die von der Universität Wien mittels Dienstzuweisung bzw. Arbeitsleihe dem IÖG zu Forschungszwecken zugeordnet waren. Die Schätzung basierte auf der Annahme, dass die wissenschaftlichen Mitarbeiter des IÖG rd. 90 % ihrer Arbeitszeit und die von der Universität Wien zu Forschungszwecken zugeordneten Mitarbeiter rd. 40 % ihrer Arbeitszeit für die Forschung aufwendeten. Das IÖG schätzte seine Leistung für Forschung und Publikationstätigkeit für 2011 daher auf rd. 21.600 Stunden. Diese Schätzung umfasste u.a. keine Leistungen für die Verwaltung und die Bibliothek des IÖG.

(2) Das IÖG verfügte über keine Kostenrechnung, mit der es die Kosten seiner Forschungs- und Publikationsleistungen darstellen könnte. Um diese Kosten zu veranschaulichen, ist in nachfolgender Tabelle

Gesamtkosten des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung

– anhand der vom IÖG geschätzten Stunden je Projekt – eine Aufteilung der geschätzten Gesamtkosten des IÖG auf die wichtigsten Forschungs- und Publikationsvorhaben dargestellt. Die aufgeteilten Gesamtkosten beinhalten bspw. auch die Kosten der Verwaltung, der Bibliothek des IÖG und die Kosten für die Betreuung des Masterstudiums „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“ (siehe TZ 20).

Tabelle 4: Gesamtkostenaufteilung			
Forschungs- und Publikationsleistungen	Anteil		
	in Stunden	in EUR	in %
Redaktion der „Mitteilungen des IÖG“ und der Publikationsreihen des IÖG	2.300	191.000	10,6
Regesta Habsburgica	2.300	191.000	10,6
Edition der Kanzleiregister Papst Innocenz' III	1.900	158.000	8,8
Edition der Urkunden Heinrichs VI	1.800	150.000	8,3
Die Grafen von Vornbach	1.650	137.000	7,7
Forschungs- und Publikationsschwerpunkt „Stadtgeschichte“	1.100	91.000	5,1
Forschungs- und Publikationsschwerpunkt „Geschichte der Juden in Österreich“	1.000	83.000	4,6
Forschungs- und Publikationsschwerpunkt „Verwaltungsgeschichte der Habsburgermonarchie“	900	75.000	4,2
Forschungs- und Publikationsschwerpunkt „Armenfürsorge, Spitäler, Randgruppen und Kriminalität“	600	50.000	2,8
diverse weitere Forschungsvorhaben	8.050	669.000	37,3
Geschätzte Gesamtkosten des IÖG	21.600	1.795.000	100,0

Quellen: Uni Wien – Jahreslohnkonten; IÖG – Ressourcenschätzung, BMWF; Rundungsdifferenzen

18.2 Der RH bemängelte, dass das IÖG den Forschungs- und Publikationsleistungen keine Kosten zuordnete. Weiters wies der RH auf den hohen Anteil an diversen weiteren Forschungsvorhaben von rd. 37,3 % der Gesamtstunden hin. Er verwies diesbezüglich auf die Empfehlung des Wissenschaftlichen Beirats vom Oktober 2011, sich über eine Hauptzielrichtung zu einigen und eine klare, nach Dauer und notwendigen Mitteln hierarchisch gegliederte Strukturierung festzulegen (siehe TZ 14). Der RH empfahl dem IÖG, die auf die einzelnen Forschungs- und Publikationsleistungen entfallenden Ressourcen zu erfassen und im Sinne einer Projektkostenabrechnung auszuwerten.



Gesamtkosten des Instituts für
Österreichische Geschichtsforschung



Institut für Österreichische Geschichtsforschung

18.3 *Das IÖG teilte mit, es verfüge deshalb über keine Kostenrechnung, weil eine solche bisher nicht von ihm verlangt wurde. Den hohen Arbeitsaufwand für „weitere Forschungsvorhaben“ begründete das IÖG mit den in der akademischen Welt geisteswissenschaftlicher Forschung im Allgemeinen und historischer Forschung im Besonderen liegenden Anforderungen von Vielfalt und Offenheit für Neues, internationaler Vernetzung und Anschlussfähigkeit sowie mit dem verfassungsrechtlich garantierten Recht der Freiheit der Forschung und Lehre.*

18.4 Der RH verblieb bei seiner Empfehlung hinsichtlich einer Erfassung und Auswertung der auf die einzelnen Forschungs- und Publikationsleistungen entfallenden Ressourcen, um dadurch das Controlling von Forschungsprojekten zu ermöglichen.

**Bibliothek des
Instituts für
Österreichische
Geschichtsforschung**

19.1 Das IÖG hatte im Laufe seines 150-jährigen Bestehens umfangreiche Bibliotheksbestände erworben. Diese bestanden im Wesentlichen aus rd. 80.000 Büchern, deren Wert das IÖG selbst mit rd. 6,315 Mio. EUR schätzte. Die Urkundensammlung bezifferte das IÖG mit rd. 600.000 EUR, die Fragmentesammlung mit rd. 300.000 EUR und die Vor- und Nachlässe sowie weitere Kleinpositionen mit rd. 90.000 EUR. Insgesamt hatten die durch das IÖG erworbenen Bibliotheksbestände einen Schätzwert von rd. 7,305 Mio. EUR.

(1) Die am IÖG eingerichtete Bibliothek diente überwiegend der Erforschung der österreichischen Geschichte durch deren Forscher und Mitglieder¹⁸ und war als Präsenzbibliothek¹⁹ ausgestaltet. Von 2005 bis 2011 tätigten die Forscher des IÖG rd. 1,449 Mio. Zugriffe und die übrigen Mitglieder rd. 386.400 Zugriffe. Im selben Zeitraum verzeichnete die Bibliothek nur rd. 2.240 Zugriffe durch Studenten oder Nicht-Mitglieder. Die Forschungsbibliothek diente somit fast ausschließlich der Arbeit der am IÖG beschäftigten Forscher. Da die Universität Wien mehr als 50 % des IÖG-Forschungspersonals stellte, zog sie auch den größten Nutzen aus der Bibliothek.

(2) Um die in der Bibliothek vorhandenen Bücher über EDV-gestützte Kataloge suchen zu können, mussten sie zuerst in digitalen Katalogen²⁰ verzeichnet werden. Die Bibliothek des IÖG trat mit Vertrag vom 9. Mai 2006 rückwirkend per 1. Jänner 2002 dem Bibliotheken-

¹⁸ Ein Ansuchen um die Verleihung der Mitgliedschaft setzt die erfolgreiche Absolvierung des Lehrgangs – nunmehr Masterstudium – „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“ voraus. Im Jänner 2012 hatte das IÖG 325 Mitglieder.

¹⁹ Präsenzbibliothek: ausschließliche Nutzung der Bücher in den bibliothekseigenen Räumen

²⁰ digitale Kataloge: Online Public Access Catalogue – OPAC

Bibliothek des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung

verbund²¹ bei. Dadurch wurde die Bibliothek des IÖG mit dem EDV-gestützten integrierten Bibliothekssystem „Aleph“ ausgestattet. Bis Jänner 2012 war rund ein Viertel aller gelagerten Bücher nach dem Aleph-System katalogisiert. Die restlichen rd. 60.000 Bücher waren über eine Zettelkartei am IÖG erfasst.

- 19.2** (1) Der RH wies auf die hohe Bedeutung der Bibliothek des IÖG für die Forschungstätigkeit der Universität Wien hin. Er hielt fest, dass die Bibliothek trotz Eintritts in den Bibliothekenverbund von Studenten der Universität wie auch sonstigen Nutzern kaum in Anspruch genommen wurde. Nach Ansicht des RH verhinderte das Festhalten am Prinzip einer Präsenzbibliothek, dass Studenten und Fremde diese stärker nutzten. Ein weiteres wesentliches Hindernis für eine stärkere Nutzung bestand nach Ansicht des RH im geringen Umfang der EDV-gestützten Katalogisierung des Bibliotheksbestands des IÖG.

Der RH empfahl dem IÖG, die ausschließliche Nutzung der Bücher in den bibliothekseigenen Räumen zu überdenken. Weiters empfahl er dem IÖG, die Katalogisierung seiner Buchbestände zügig voranzutreiben, um so durch die Bereitstellung einer benutzerfreundlichen technischen Infrastruktur die Nutzung der Bibliothek zu erleichtern.

- 19.3** *Das IÖG teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es große Bestände an Druckwerken in lateinischer, französischer und italienischer Sprache besitze, die aufgrund der erforderlichen Sprachkompetenzen nur für eine Minderheit der Studierenden verwendbar seien, und dass dies ein Grund für die geringe Nutzung der Bibliothek durch Studierende war. Weiters würde ein Abgehen von der ausschließlichen Nutzung der Bücher in den bibliothekseigenen Räumen eine Mehrleistung an Verwaltung erfordern, den internen Dienstbetrieb behindern und aufgrund des Alters der Bücher nicht möglich sein.*

Hinsichtlich der EDV-gestützten Katalogisierung stellte das IÖG fest, dass diese mittelfristig angestrebt sei, wies aber gleichzeitig auf seinen personellen Engpass hin.

- 19.4** Das IÖG hat selbst in seiner Stellungnahme zu TZ 3 (Rechtsgrundlagen) festgestellt, dass die Geschichte des Mittelalters wegen der zwecks Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit bestehenden Kompetenzaufteilung der Bibliotheken zur Gänze im IÖG angesiedelt ist. Insoweit die Bibliothek des IÖG damit den Forschungszwecken der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien diene, ist sie aus Sicht des RH zwingend als Grundlage für die Stu-

²¹ Österreichische Bibliotheken und Service GmbH (BGBl. I Nr. 15/2002)

Institut für Österreichische Geschichtsforschung

dierenden anzusehen. Somit ist die Bibliothek aus Sicht des RH nicht nur eine Forschungsbibliothek, sondern auch eine Studienbibliothek für Studierende der Universität Wien.

Der RH stellte weiters klar, dass er keine bedingungslose Entlehnung der Bücher, sondern eine Erweiterung der Benützbarkeit (bspw. Kopieren, Begrenzung der Entlehndauer, Rückgabe nach Bedarf) empfohlen habe. Eine erweiterte Benützbarkeit könnte durch eine Bibliotheksordnung gesteuert werden.

Aufgabenerfüllung

Masterstudium
„Geschichtsforschung,
Historische Hilfs-
wissenschaften und
Archivwissenschaft“

- 20.1** Die im § 26 Abs. 2 FOG übertragene Aufgabe des IÖG war „... insbesondere die Abhaltung von Lehrgängen, die Abnahme von Staatsprüfungen und die Vergabe von Stipendien.“ Das IÖG führte den Lehrgang zur Archivarsausbildung (nunmehr Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“) zum letzten Mal von 2002 bis 2004 durch.

Im Zuge des politischen Prozesses zur Schaffung eines einheitlichen Europäischen Hochschulraums bis 2010 – Bologna-Prozess – übernahm die Universität Wien ab 2005 die Ausbildung als Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“. Bis Anfang 2011 war die Zusammenarbeit betreffend das Masterstudium zwischen der Universität Wien und dem IÖG nicht geregelt. Durch die Vereinbarung des IÖG und des BMWFW mit der Universität Wien von Februar 2011 musste der zuständige Studienprogrammleiter der Universität Wien in inhaltlichen, organisatorischen und finanziellen Belangen des Masterstudiums mit dem Direktor des IÖG das Einverständnis suchen. Das IÖG wendete nach eigener Schätzung rd. 5 % seiner Personalressourcen für die Koordination des Masterstudiums auf.

- 20.2** Der RH wies darauf hin, dass das seit 2005 im Rahmen des Studienbetriebs der Universität Wien angebotene Masterstudium gemäß FOG durch das IÖG abzuhalten gewesen wäre. Der RH empfahl dem BMWFW, die Verlagerung des Lehrgangs in Form eines Masterstudiums zur Universität Wien auch im FOG anzupassen.
- 20.3** *Das IÖG wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Passus betreffend das Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“ im FOG im Zuge der derzeit in Vorbereitung befindlichen FOG-Novelle den neuen Gegebenheiten angepasst werde. Bezüglich der bis Anfang 2011 unregulierten*

Aufgabenerfüllung

Zusammenarbeit betreffend das Masterstudium zwischen der Universität Wien und dem IÖG teilte Letzteres mit, ein im September 1998 unterzeichneter Vertrag zwischen der Universität Wien und dem IÖG über den Status der Lehrveranstaltungen, die im Rahmen des damals bestehenden dreijährigen Lehrgangs zur Archivarsausbildung (nunmehr Masterstudium) abgehalten worden waren, sei sinngemäß als aufrecht betrachtet worden.

Laut Stellungnahme des BMWF sei das neu angebotene Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“ durch die Universität Wien eingerichtet worden und werde in Kooperation mit dem IÖG durchgeführt. Die erforderliche rechtliche Anpassung solle durch eine Streichung des ehemaligen Institutslehrgangs im Zuge der nächsten Novelle des FOG erfolgen.

20.4 Der RH wies darauf hin, dass der Vertrag aus 1998 die Durchführung des Lehrgangs am IÖG geregelt habe, nicht jedoch das Masterstudium.

Mitteilungen
des Instituts für
Österreichische
Geschichtsforschung

21.1 Das IÖG veröffentlichte eine eigene Zeitschrift, die „Mitteilungen des IÖG“ (MIÖG). Die Zeitschrift MIÖG publizierte Aufsätze und Literaturberichte zur Geschichtswissenschaft mit den Schwerpunkten Österreichische Geschichte, Verfassungsgeschichte, Quellenkunde und Historische Hilfswissenschaften. Die MIÖG wurden im „European Reference Index for the Humanities“ (ERIH) der „European Science Foundation“ kategorisiert. Laut dieser Wertung rangierte die MIÖG 2011 in der besten Kategorie aller weltweit erscheinenden historischen Fachzeitschriften.

21.2 Der RH anerkannte, dass die MIÖG 2011 zu den weltweit bedeutendsten historischen Fachzeitschriften zählte.

21.3 *Das IÖG stellte fest, dass die Bedeutung der MIÖG ursächlich mit der organisatorischen Selbständigkeit des IÖG zusammenhing. Im Falle einer Eingliederung des IÖG in die Universität Wien wäre seiner Ansicht nach das Erscheinen dieser Publikation gefährdet.*

21.4 Der RH konnte der Argumentation des IÖG hinsichtlich der Gefährdung der MIÖG durch die Universität Wien insofern nicht folgen, als zahlreiche Publikationen von Universitäten verlegt werden.

Darstellung der
Publikationen

- 22.1** Der Direktor des IÖG hat dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung bis 30. April eines jeden Jahres einen Leistungsbericht über die Tätigkeiten des IÖG im Vorjahr zu liefern²². Im Leistungsbericht waren die Publikationen des IÖG enthalten.

In der Vereinbarung zwischen dem IÖG, dem BMWf und der Universität Wien vom Februar 2011 war geregelt, dass die wissenschaftlichen Publikationen „im Hinblick auf die starke personelle Verschränkung im Bereich des wissenschaftlichen Personals des IÖG mit dem IfG der Universität Wien und in Anbetracht der Tatsache, dass die Bediensteten und Angestellten des IÖG Infrastruktur und räumliche Ressourcen nutzen, die von der Universität Wien dem IÖG bereitgestellt werden, auf den wissenschaftlichen Publikationen dieser Personen als jene Institution, an welcher sie tätig sind, nicht nur das IÖG, sondern zusätzlich auch die Universität Wien angeführt werden soll“. Weiters war festgehalten, dass die Publikationen des IÖG in die Forschungsdatenbank der Universität Wien aufzunehmen waren. Dadurch waren die Publikationsdaten sowohl im Leistungsbericht des IÖG als auch in der Forschungsdatenbank der Universität Wien dargestellt.

Mit dem Beschluss der österreichischen Bundesregierung, ab 2013 in der Bundesverwaltung eine nach einheitlichen betriebswirtschaftlichen Kriterien aufgebaute BKLR einzuführen, soll Transparenz über das Leistungsspektrum einer Organisationseinheit geschaffen und Transparenz über Leistungsbeziehungen zwischen den Organisationseinheiten hergestellt werden.

- 22.2** Der RH wies kritisch auf die doppelte Darstellung der Publikationen des IÖG, die auf die Eigenständigkeit des IÖG zurückzuführen war, hin. Er wies darauf hin, dass in der Forschungsdatenbank der Universität Wien auch jene Publikationen enthalten waren, die aus der wissenschaftlichen Leistung von Bediensteten des BMWf entstanden waren. Der RH wies auf die Haushaltsrechtsreform des Bundes hin, deren Ziel es ist, in der BKLR das Leistungsspektrum seiner Organisationseinheiten transparent darzustellen. Der RH verwies diesbezüglich auf seine Empfehlung zur Eingliederung des IÖG in die Universität Wien, wodurch die Problematik der doppelten Darstellung von Publikationen gelöst wäre (siehe TZ 24).
- 22.3** *Das IÖG vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass wissenschaftliche Tätigkeiten nicht wie die Warenproduktion aufteilbar seien und dass der RH hinsichtlich der „doppelten Darstellung der Publikationen des IÖG“ eine abstrakte Norm über faktische Gegebenheiten*

²² Verordnung des Bundesministers § 3 Abs. 3 BGBl. II Nr. 298/2009

Aufgabenerfüllung

stellte. Nach Ansicht des IÖG würde die wissenschaftliche Publikationstätigkeit – nicht nur des IÖG – generell zusammenbrechen, wenn man hier Transparenz und Kostenwahrheit erreichen wolle.

- 22.4** Der RH verwies auf die Ziele der Wissensbilanz (Wissensbilanz-Verordnung – WBV 2010, BGBl. II Nr. 216/2010, § 2, bzw. auf die diesbezüglichen parlamentarischen Materialien zum Universitätsgesetz 2002 (BGBl. I Nr. 120/2002), wonach die Wissensbilanz der ganzheitlichen Darstellung, Bewertung und Kommunikation von immateriellen Vermögenswerten und Leistungsprozessen der Universität und deren Wirkungen dient. Diese Form der Bilanz sollte der Tatsache Rechnung tragen, dass für Universitäten Wissen ein zentraler Produktionsfaktor ist. Die Wissensbilanz wird jedoch durch die doppelte Darstellung der Publikationen beim IÖG und an der Universität Wien verfälscht. Im Hinblick auf Transparenz und Kostenwahrheit verwies der RH auf Drittmittelprojekte, bei denen Leistung, Gegenleistung und der Leistungsnachweis Inhalt des Vertrags waren. Dennoch brach die Publikationstätigkeit bei Drittmittelprojekten nicht zusammen.

Er betonte seine Empfehlung zur Eingliederung des IÖG in die Universität Wien, wodurch die Problematik der doppelten Darstellung von Publikationen gelöst wäre.

Evaluierung

- 23.1** Sowohl die Vereinbarung des IÖG mit der Universität Wien aus 2001 als auch jene aus 2011 sahen vor, dass für das IÖG die gleichen Evaluationsbestimmungen anzuwenden waren, wie sie für Institute der Universität Wien galten. Bei einer negativen Beurteilung war die Universität Wien berechtigt, die Vereinbarung zu kündigen.

Die Historisch-Kulturwissenschaftliche Fakultät der Universität Wien wurde im Jahr 2006 evaluiert. Das IÖG wurde in diese Evaluierung nicht mit einbezogen. Erst Ende 2011 begann die Universität Wien eine neuerliche Evaluierung der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät, in die auch das IÖG einbezogen wurde. Das Ergebnis der Evaluierung wurde dem RH im Mai 2012 übermittelt. Darin plädierten die Evaluatoren im Jahr 2012 für die Wahrung des Status quo, schlossen aber strukturelle Veränderungen nicht aus.

Im Oktober 2011 stellte der Wissenschaftliche Beirat des IÖG fest, dass Handlungsbedarf bezüglich der Einigung auf eine Haupt-Zielrichtung hinsichtlich der Dauer der Forschungsprojekte, der dafür notwendigen Mittel und der Trennung von „Kern- und angegliederten Forschungsbereichen“ bestehe (siehe TZ 14).

23.2 Der RH bemängelte, dass das IÖG nicht in die Evaluierung der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien im Jahr 2006 mit einbezogen wurde. Er vertrat die Ansicht, dass die fehlende Haupt-Zielrichtung des IÖG im Rahmen einer Evaluierung früher hätte erkannt werden können.

23.3 *Das IÖG entgegnete in seiner Stellungnahme, im Jahr 2006 hätten für die Einbeziehung des IÖG in die Evaluierung der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien keine rechtlichen Grundlagen bestanden.*

Aus der Zitierung des Evaluierungsberichts durch den RH schloss das IÖG, dass der RH die Empfehlung der Evaluatoren hinsichtlich der „Wahrung des Status quo“ – also der Aufrechterhaltung der Selbständigkeit des IÖG gegenüber der Universität – ausdrücklich anerkannt hätte.

23.4 Der RH verwies auf die Vereinbarung der Universität Wien mit dem IÖG aus 2001 Abs. (3) „Das IÖG unterliegt jenen Evaluierungsbestimmungen die für die Institute der Universität Wien gelten.“ Er hatte in seinen Prüfungsfeststellungen nicht die „Wahrung des Status quo“ anerkannt, sondern vielmehr darauf hingewiesen, dass die Evaluatoren im Jahr 2012 strukturelle Veränderungen nicht ausschlossen.

**Eigenständigkeit
des Instituts für
Österreichische
Geschichtsforschung**

24.1 Zusammenfassend stellte der RH die wesentlichsten Feststellungen hinsichtlich der Eigenständigkeit des IÖG dar:

- Personelle Verflechtung des IÖG mit dem IfG; infolgedessen lag eine enge Verknüpfung der Ablauforganisation vor (siehe TZ 13).
- Wechselseitige Vorgesetztenverhältnisse zwischen dem Direktor des IÖG und dem Leiter des IfG (siehe TZ 12).
- Unentgeltliche Überlassung von Universitätspersonal an das IÖG; das Ausmaß der Zuordnung war nicht geregelt; es gab keine Aufzeichnungen über die für das IÖG aufgewendete Arbeitszeit (siehe TZ 15).
- Das IÖG war in den Räumlichkeiten der Universität Wien untergebracht. Eine Verrechnung von Mieten und Betriebskosten erfolgte nicht. Entgegen der Vereinbarung wurden Dienstleistungen der Universität Wien nur in sehr geringem Ausmaß an das IÖG verrechnet (siehe TZ 16).

Eigenständigkeit des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung

- Die Publikationen des IÖG wurden einerseits in ihrem Leistungsbericht dargestellt, andererseits flossen die gleichen Publikationen in die Forschungsdatenbank der Universität Wien ein, was eine Doppeldarstellung zur Folge hatte (siehe TZ 22).
- Das Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“ ersetzte den Archivars-Lehrgang des IÖG und wird entgegen den Bestimmungen des FOG seit 2005 von der Universität Wien abgewickelt. Das IÖG wendete nach eigener Schätzung rd. 5 % seiner Personalressourcen für die Koordination des Masterstudiums auf (siehe TZ 20).

24.2 Der RH wies nochmals auf die dargestellten organisatorischen Probleme hin, die durch die wechselseitige Verflechtung der Universität Wien und des eigenständigen IÖG entstanden bzw. begünstigt waren.

Der RH empfahl dem BMWF und der Universität Wien, im Hinblick auf eine transparente Darstellung der Gesamtkosten und der Arbeitsabläufe, das IÖG rechtlich und organisatorisch in die Universität Wien einzugliedern. Nach Ansicht des RH wären durch die Zusammenführung insbesondere Synergien im Bereich der Verwaltung zu realisieren. Insbesondere wies der RH auf eines der wesentlichen Ziele der kommenden BKLR – der Schaffung von Transparenz über die Leistungen und Kosten der Bundesministerien als Voraussetzung für die Definition von Leistungskennzahlen – hin.

24.3 *Das IÖG vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass starke Bündelungen teils eine Modeerscheinung der Wissenschaft seien, teils durch immer bedrückender werdende Ressourcenknappheit erzwungen werden. Der Nutzen solcher Bündelungen sei keineswegs allgemein anerkannt und kollidiere tendenziell auch mit der Freiheit von Wissenschaft und Lehre.*

Weiters vertrat das IÖG in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass die Durchführung des Masterstudiums ohne den „Status quo“ des IÖG wahrscheinlich gefährdet wäre. Auch hätte eine Eingliederung des IÖG in die Universität Wien negative Folgen für das Institut für jüdische Geschichte Österreichs, dessen Eingliederung in die Universität Wien beim Wegfall der Bundessubvention für außeruniversitäre Forschungseinrichtungen sich als nicht möglich herausgestellt hatte. Zur Sicherung seiner Existenz wurde es deshalb im Jahr 2011 an des IÖG angebunden.

In seiner Stellungnahme verwies das BMWF auf die positiven Synergien, die durch die Kooperation zwischen IÖG und Universität Wien im Bereich der Forschung und Lehre lukriert werden können. Das IÖG

leiste national wie international anerkannte Forschung auf dem Gebiet der europäischen Geschichte des Mittelalters und der Neuzeit sowie der österreichischen Geschichte mit dem Schwerpunkt auf den Historischen Hilfswissenschaften, der Quellenedition und Quellenerschließung. Diese würden die Grundlagen für nationale und internationale Forschergruppen bilden und wären als Langzeitforschung für das IÖG als eingegliedertes Institut der Universität Wien bei den dort vorherrschenden Strukturen nicht möglich. Das BMWf verwies auf die Empfehlung des Wissenschaftlichen Beirats, wonach der Status des IÖG als teilrechtsfähige nachgeordnete Dienststelle des BMWf beizubehalten wäre.

Die Universität Wien verwies in ihrer Stellungnahme auf den Bericht der Evaluatoren und auf deren Empfehlung zur Beibehaltung der derzeitigen Struktur. Die von den Evaluatoren vorgeschlagene Variante eines (deutschen) „An-Instituts“ existiere in Österreich nicht. Weiters wies die Universität Wien darauf hin, dass für eine Eingliederung des IÖG in die Universität keine rechtliche Grundlage bestünde.

- 24.4** Der RH verwies gegenüber dem IÖG nochmals auf die in seinen Prüfungsfeststellungen behandelten Mängel und erkannte keinen Mehrwert durch die bestehenden Parallelstrukturen. Er strich die Vorteile, welche eine rechtliche und organisatorische Eingliederung des IÖG in die Universität Wien mit sich brächte, hervor. Nach seiner Ansicht könnte eine Eingliederung des IÖG in die Universität Wien positive Aspekte wie bspw. Wegfall der personellen Verflechtungen zwischen verschiedenen Rechtsträgern, eindeutige Vorgesetztenverhältnisse, keine Doppelerfassung der Publikationen in der Wissensbilanz sowie die Möglichkeit für eine transparente und vollständige Kostendarstellung bewirken. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, das IÖG rechtlich und organisatorisch in die Universität Wien einzugliedern.

Der RH hielt dem BMWf entgegen, dass dessen Stellungnahme zum Prüfungsergebnis des RH kaum Lösungsvorschläge zur Behebung der aufgezeigten organisatorischen Mängel enthielt. Er hielt daher an seiner Empfehlung zur rechtlichen und organisatorischen Eingliederung des IÖG in die Universität Wien fest.

Der RH erwiderte der Universität Wien hinsichtlich der fehlenden Rechtsgrundlage, dass dies durch eine Änderung des FOG zu lösen wäre. Er verwies auf seine o.a. Empfehlung zur rechtlichen und organisatorischen Eingliederung des IÖG in die Universität Wien, was auch die Erstellung der dafür erforderlichen Rechtsgrundlagen umfasste.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

25 Zusammenfassend empfahl der RH:

BMWF

(1) Der Wissenschaftliche Beirat wäre mit der Erarbeitung einer Strategie zu beauftragen, die mit der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien und mit der Österreichischen Akademie der Wissenschaften abgestimmt werden sollte. Die Strategie sollte das wissenschaftliche Profil des IÖG eindeutig festlegen und die Positionierung und Gewichtung der Projekte bestimmen. (TZ 4)

(2) Die Verlagerung des Lehrgangs zur Archivarsausbildung in Form eines Masterstudiums „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“ zur Universität Wien wäre auch im Forschungsorganisationsgesetz anzupassen. (TZ 20)

BMWF und Institut für Österreichische Geschichtsforschung

(3) Im Rahmen einer Zielhierarchie sollten mittelfristige Wirkungsziele und operative Ziele festgelegt werden, so dass Art und Ausmaß der Zielerreichung zukünftig eindeutig festgestellt und transparent nachvollzogen werden können. Dazu wären aussagekräftige Indikatoren zu definieren. (TZ 4)

Institut für Österreichische Geschichtsforschung

(4) In Hinkunft wären interne Umbuchungen bzw. Kontoüberträge ohne Aufwands- oder Ertragscharakter so darzustellen, dass diese nicht die Einnahmen und Ausgaben erhöhen. (TZ 7)

(5) Bei Bestellungen und Rechnungen wäre in Hinkunft auf eine eindeutige Kennzeichnung des Empfängers zu achten. (TZ 8)

(6) Künftig wäre bei allen Beschaffungsfällen auf die Preisgestaltung zu achten. (TZ 9)

(7) Im Sinne einer transparenteren Verrechnung wäre in Hinkunft die Aufstockung von Teilzeitbeschäftigungen durch Werkverträge, Freie Dienstverträge bzw. Personalleasing zu vermeiden. (TZ 11)

(8) Durch die Einführung einer Projektorganisation wären klare Verantwortlichkeiten zu schaffen. Dazu sollten die Aufgaben des IÖG in Projektplänen abgebildet werden und das IÖG über definierte Projektziele und -ressourcen verfügen. (TZ 12)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Institut für Österreichische Geschichtsforschung

(9) Die Zielrichtung seiner Forschungstätigkeit wäre zu fokussieren und eine klare, nach Dauer und notwendigen Mitteln hierarchisch gegliederte Projektstrukturierung mit Trennung in Kern- und angegliederte Forschungsbereiche wäre aufzubauen. Vor dem Start der Forschungstätigkeit wäre diese durch ein Steuerungsgremium zu begutachten. (TZ 14)

(10) Die auf die einzelnen Forschungs- und Publikationsleistungen entfallenden Ressourcen wären zu erfassen und im Sinne einer Projektkostenabrechnung auszuwerten. (TZ 18)

(11) Die ausschließliche Nutzung der Bücher in den bibliothekseigenen Räumen wäre zu überdenken. (TZ 19)

(12) Die Katalogisierung seiner Buchbestände wäre zügig voranzutreiben, um so durch die Bereitstellung einer benutzerfreundlichen technischen Infrastruktur die Nutzung der Bibliothek zu erleichtern. (TZ 19)

Institut für
Österreichische
Geschichtsforschung
und Universität Wien

(13) Klare Führungsverantwortlichkeiten wären zu schaffen. (TZ 12)

(14) Eine eindeutige Zuordnung der Forschungsleitung wäre zu schaffen. (TZ 12)

(15) Im Interesse einer transparenten Ressourcendarstellung wäre in Hinkunft das Ausmaß der Zuordnung von Personal prozentuell festzulegen bzw. mit Hilfe einer Ressourcenaufzeichnung die für das IÖG bzw. für die Universität Wien geleisteten Arbeitszeiten zu erfassen und auszuwerten. (TZ 15)

Universität Wien

(16) Im Sinne einer transparenten und vollständigen Darstellung wäre in Hinkunft ein angemessener Ersatz für die Nutzung der Räumlichkeiten zu ermitteln und an das IÖG zu verrechnen. Auch die durch die Universität Wien getragenen Kosten für Serviceleistungen von rd. 80.000 EUR für die Jahre 2006 bis 2011 wären – wie in der Vereinbarung vorgesehen – an das IÖG zu verrechnen. (TZ 16)

BMWF und
Universität Wien

(17) Im Hinblick auf eine transparente Darstellung der Gesamtkosten und der Arbeitsabläufe wäre das IÖG rechtlich und organisatorisch in die Universität Wien einzugliedern. Durch die Zusammenführung wären insbesondere Synergien im Bereich der Verwaltung zu realisieren. (TZ 13 und 24)





Bericht des Rechnungshofes

Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	462
Abkürzungsverzeichnis _____	463

BMI
BMLVS

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Inneres
Landesverteidigung und Sport

Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet;
Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG _____	465
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	469
Assistenzeinsätze des Bundesheeres im Grenzgebiet Burgenland und Niederösterreich _____	469
Beschlüsse der Bundesregierung _____	471
Mehraufwendungen des BMLVS für den Assistenzeinsatz _____	472
Organisations- und Personalkonzept - Ausgleichsmaßnahmen _____	473
Evaluierung Wirkungsprüfung _____	475
Organisation der Einsatzkräfte _____	476
Leistungen der Assistenzkkräfte _____	477
Kriminalitätsentwicklung im Einsatzraum _____	480
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	485

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Assistenzeinsätze des Bundesheeres in den Grenzräumen zu Ungarn und der Slowakei _____	470
Tabelle 2:	Mehraufwendungen für den Assistenzeinsatz _____	472
Tabelle 3:	Erfasste Vorfälle der Assistenzkräfte des Bundesheeres _____	479
Abbildung 1:	Bundesländervergleich Gesamtkriminalität, Anteil an den angezeigten Fällen im Jahr 2011 _____	480
Abbildung 2:	Entwicklung der angezeigten Fälle im Einsatzgebiet nach Bezirken 2008 bis 2011 (Gesamtkriminalität) __	481
Abbildung 3:	Angezeigte Delikte gegen fremdes Vermögen nach Bezirken 2008 bis 2011 _____	482
Abbildung 4:	Kriminalitätsentwicklung (Gesamtkriminalität) nach Bezirken während und nach Beendigung des Assistenzeinsatzes (Vergleich der jeweils ersten fünf Monate) _____	483

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BH	Bezirkshauptmannschaft
BM...	Bundesministerium ...
BMI	für Inneres
BMLVS	für Landesverteidigung und Sport
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
EG	Europäische Gemeinschaft
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
TZ	Textzahl(en)
v.a.	vor allem
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich der Bundesministerien für Inneres Landesverteidigung und Sport

Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung

Das BMI und das BMLVS setzten die Empfehlungen des RH zum Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet um.

Obwohl die durch die Schengenerweiterung erforderlichen personellen und organisatorischen Anpassungen der Exekutive (Strukturmaßnahmen) im Juni 2011 abgeschlossen waren, wurde der Assistenzeinsatz bis Dezember 2011 fortgesetzt, wodurch dem BMLVS Mehraufwendungen in Höhe von rd. 4 Mio. EUR entstanden.

Die adäquate Besetzung von Arbeitsplätzen bei den Assistenzkraften gemäß Organisationsplan setzte das BMLVS verspätet um, wodurch Mehraufwendungen von rd. 1,6 Mio. EUR anfielen.

Die gesamten Mehraufwendungen des BMLVS für den rund vierjährigen Assistenzeinsatz nach Schengenerweiterung betragen insgesamt rd. 79,6 Mio. EUR. Dem standen insgesamt 3.490 Meldungen von Vorfällen an die Sicherheitskräfte gegenüber, welche zu 279 Anzeigen bei Vermögensdelikten und 74 Festnahmen führten. Der Anteil der aufgrund von Meldungen der Assistenzkraften angezeigten Vermögensdelikte im Einsatzgebiet betrug 0,84 %.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungüberprüfung abgegeben hatte.

Darüber hinaus überprüfte der RH die Fortführung des Assistenzeinsatzes sowie die Leistungen und Kosten des im Zeitraum vom 22. Dezember 2007 bis 16. Dezember 2011 durchgeführten Assistenzeinsatzes nach Schengenerweiterung. (TZ 1)

Kurzfassung

Kosten	Die Mehraufwendungen für den rund vierjährigen Assistenzeinsatz nach Schengenerweiterung betragen insgesamt rd. 79,6 Mio. EUR. Alle Mehraufwendungen waren aus dem Budget des BMLVS zu decken. (TZ 4)
Organisations- und Personalkonzept – Ausgleichsmaßnahmen	<p>Die Empfehlung des RH, die durch die Schengenerweiterung erforderlichen organisatorischen und personellen Anpassungen („Ausgleichsmaßnahmen“) im geplanten Organisations- und Personalkonzept zusammenzufassen, setzte das BMI um. Die personellen und organisatorischen Strukturmaßnahmen waren jedoch nicht wie vorgesehen Ende 2008 abgeschlossen, sondern erst Ende Juni 2011 und somit 2,5 Jahre verspätet bzw. 3,5 Jahre nach Schengenerweiterung. (TZ 5)</p> <p>Mit Beendigung des Ausbaus der Struktur für die Ausgleichsmaßnahmen im Juni 2011 fiel der maßgebliche Grund gemäß den Ministerratsbeschlüssen für den sicherheitspolizeilichen Assistenzeinsatz weg. Der Assistenzeinsatz blieb bis Dezember 2011 bestehen. Aufgrund der späteren Beendigung entstanden dem BMLVS Mehraufwendungen (Zeitraum Juli bis Dezember 2011) in Höhe von rd. vier Mio. EUR. (TZ 5)</p>
Erstellung eines Evaluierungsberichts	<p>Die Empfehlung des RH, den Assistenzeinsatz einer Überprüfung zu unterziehen, setzte das BMI in Abstimmung mit dem BMLVS um. Der 2009 erstellte Evaluierungsbericht enthielt drei Optionen (sofortige Beendigung, Beendigung des Einsatzes Ende 2009 und Weiterführung des Assistenzeinsatzes), aber letztlich keine konkrete Empfehlung auf Basis der aktuellen Sicherheitslage. Obwohl im Ministerratsbeschluss vorgesehen, waren die Bundesländer Niederösterreich und Burgenland sowie die betroffenen Gemeinden bei der Erstellung nicht eingebunden worden. (TZ 6)</p> <p>Im Ministerratsbeschluss vom Dezember 2009 wurde die Fortsetzung des Assistenzeinsatzes im Jahr 2010 auch mit den Ergebnissen einer vom Verein „Kuratorium Sicheres Österreich“ beauftragten Meinungsforschungsstudie begründet. Bei der Meinungsforschungsstudie fehlten Kontrollfragen sowie Fragen zu alternativen Maßnahmen zur Erhöhung der subjektiven Sicherheit. (TZ 6)</p>



Kurzfassung

BMI BMLVS

Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung

Organisation der Einsatzkräfte

Die Empfehlung des RH zur anteiligen personellen Verringerung des Einsatzstabes (Führungselement) und der Territorialstaffel (logistische Unterstützung) bei Verminderung der Truppenstärken im Einsatz setzte das BMLVS um. (TZ 7)

Die Empfehlung des RH, die im Assistenzeinsatz stehenden Organisationselemente nur in wenigen begründeten Ausnahmefällen mit höher eingestuften Personen zu besetzen, als es der Vorgabe des Organisationsplans entspricht, setzte das BMLVS erst im Jänner 2011 um. Durch die verspätete Umsetzung ergaben sich Mehrausgaben in Höhe von rd. 1,6 Mio. EUR. (TZ 8)

Leistungen der Assistenzkkräfte

Die Assistenzkkräfte des Bundesheeres meldeten in den vier Jahren Einsatzzeit insgesamt 3.490 Vorfälle an die Sicherheitsbehörden. Gemäß den Aufzeichnungen der Landespolizeikommanden Burgenland und Niederösterreich betraf die überwiegende Anzahl der Meldungen Umstände, die nicht im Kernbereich des Auftrags lagen, z.B. unversperrte Objekte, Alarmauslösungen, Beschädigungen, Verkehrsunfälle, Erste-Hilfe-Leistungen und Fundsachen. 279 Meldungen betrafen Vermögensdelikte wie Sachbeschädigungen, Diebstähle und Einbruchsdiebstähle. Dies entsprach 0,84 % sämtlicher diesbezüglicher Anzeigen im Einsatzgebiet. Aufgrund der Meldungen der Assistenzkkräfte wurden 28 illegale Personen aufgegriffen und 74 Festnahmen erzielt, jedoch kein Schlepper gefasst. (TZ 9)

Kriminalitätsentwicklung im Einsatzraum

Das Burgenland war 2008 und 2011 (Beginn bzw. Beendigung des Assistenzeinsatzes nach Schengenerweiterung) das Bundesland mit der niedrigsten Kriminalitätsrate (1,7 % bzw. 1,9 %) in Österreich. Aus den Daten der Kriminalitätsentwicklung ließen sich nach Ansicht des Bundeskriminalamts keine Rückschlüsse auf den Beitrag des Assistenzeinsatzes des Bundesheeres zur Verringerung der Kriminalität in den Einsatzgebieten ableiten. (TZ 10, 11)

Kenndaten zum Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet

Rechtsgrundlagen	Bundes-Verfassungsgesetz, Art. 79, Abs. 2 Wehrgesetz 2001, BGBl. I Nr. 146/2001 i.d.g.F. Sicherheitspolizeigesetz, BGBl. Nr. 566/1991 i.d.g.F. Verordnung (EG) 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 (Schengener Grenzkodex), ABl. vom 13. April 2006, L 105/1				
Dauer des Assistenzeinsatzes nach Schengenerweiterung	22. Dezember 2007 bis 16. Dezember 2011				
Mehraufwendungen des BMLVS für den Assistenzeinsatz	79,6 Mio. EUR				
davon Personalaufwendungen	59,4 Mio. EUR				
	2008	2009	2010	2011	Summe
	Anzahl				
im Einsatzgebiet¹ angezeigte Straftaten					
Gesamtkriminalität (alle Anzeigen)	15.255	15.460	14.074	15.188	59.977
davon Vermögensdelikte ²	8.849	8.648	7.790	8.026	33.313
Leistungen der Assistenzkräfte³					
Gesamtanzahl der gemeldeten Vorfälle	708	1.312	972	498	3.490
davon					
Meldungen an die Polizei mit Maßnahmen	333 (47,03 %)	829 (63,19 %)	640 (65,84 %)	298 (59,84 %)	2.100
Meldungen an die Polizei ohne Maßnahmen	167 (23,59 %)	209 (15,93 %)	109 (11,21 %)	86 (17,27 %)	571
Unterstützungsanforderungen durch Polizei	122 (17,23 %)	163 (12,42 %)	137 (14,09 %)	69 (13,86 %)	491
Brandmeldungen	12 (1,69 %)	8 (0,61 %)	8 (0,82 %)	2 (0,40 %)	30
Erste-Hilfe-Leistungen	27 (3,81 %)	28 (2,13 %)	23 (2,37 %)	12 (2,41 %)	90
Unfälle mit Maßnahmen	20 (2,82 %)	22 (1,68 %)	18 (1,85 %)	9 (1,81 %)	69
Jedermannsrecht ⁴	6 (0,85 %)	5 (0,38 %)	4 (0,41 %)	2 (0,40 %)	17
Sonstiges	21 (2,97 %)	48 (3,66 %)	33 (3,40 %)	20 (4,02 %)	122
Ergebnisse der Meldungen der Assistenzkräfte⁵					
Angezeigte Vermögensdelikte ^{2, 6}	40	72	78	89	279
Anteil an den im Einsatzgebiet insgesamt angezeigten Vermögensdelikten ²	0,45 %	0,83 %	1,00 %	1,11 %	0,84 %
Anzahl der Festnahmen	14	11	18	31	74
Anzahl der gefassten illegalen Personen	0	9	8	11	28
Anzahl der gefassten Schlepper	0	0	0	0	0

¹ Einsatzgebiete waren die burgenländischen Bezirke Mattersburg, Eisenstadt-Umgebung, Oberpullendorf, Güssing, Neusiedl am See, Oberwart und Jennersdorf sowie die niederösterreichischen Bezirke Bruck an der Leitha und Gänserndorf

² Sachbeschädigungen, Diebstähle und Einbruchsdiebstähle

³ Gemäß Erfassung des Militärkommandos Burgenland; 2008 inklusive Zeitraum von 22. Dezember bis 31. Dezember 2007

⁴ Sämtliche Rechte, die auch jedem anderen Bürger zustehen, wie Recht auf Notwehr (§ 3 StGB, auch für den Schutz privater Güter), privates Anhalterrecht (§ 80 StPO)

⁵ Gemäß aktualisierten Angaben des BMI; 2008 inklusive Zeitraum von 22. Dezember bis 31. Dezember 2007

⁶ Die übrigen Delikte betrafen v.a. Vergehen nach dem Kraftfahrzeuggesetz, Straßenverkehrsordnung und Verwaltungsübertretungen

Quellen: Militärkommando Burgenland, BMI, Landespolizeikommanden Niederösterreich und Burgenland, Bundeskriminalamt



BMI BMLVS

Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Mai 2012 beim BMLVS und beim BMI die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung des Assistenzeinsatzes des Bundesheeres im Grenzgebiet abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2010/4 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2011/13 veröffentlicht.

Der RH überprüfte auch die Fortsetzung des Assistenzeinsatzes sowie die in den vier Einsatzjahren (22. Dezember 2007 bis 16. Dezember 2011) nach der Schengenerweiterung erbrachten Leistungen und Kosten des abgeschlossenen sicherheitspolizeilichen Assistenzeinsatzes des Bundesheeres im Grenzgebiet.

Zu dem im August 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMVLS und das BMI im Oktober 2012 Stellung. Der RH verzichtete auf Gegenäußerungen.

Assistenzeinsätze des Bundesheeres im Grenzgebiet Burgenland und Niederösterreich

2 Das Bundesheer führte seit dem Jahr 1990 folgende zwei Assistenzeinsätze in den Grenzbezirken der Bundesländer Burgenland und Niederösterreich durch:

Assistenzeinsätze des Bundesheeres im Grenzgebiet Burgenland und Niederösterreich

Tabelle 1: Assistenzeinsätze des Bundesheeres in den Grensräumen zu Ungarn und der Slowakei		
	Assistenzeinsatz zur Grenzraumüberwachung ¹	Assistenzeinsatz nach Schengenerweiterung ²
Dauer	4. September 1990 bis 21. Dezember 2007	22. Dezember 2007 bis 16. Dezember 2011
Anzahl Soldaten während des gesamten Einsatzzeitraums	334.903	20.911
Anzahl Soldaten im Einsatz pro Turnus	rd. 1.200 bis 2.200	rd. 700 bis 800 (im Jahr 2011 rund die Hälfte)
Aufgabe	Überwachung der „Grünen Grenze“ zwischen den Grenzkontrollstellen und Verhinderung illegaler Grenzübertritte	sichtbare Präsenz, präventive Überwachung von sensiblen Objekten, Aufklärung und Beobachtung, Meldung an Organe der Bundespolizei
Befugnisse	ingeräumt waren Exekutivbefugnisse: Anhaltung, Aufforderung zur Ausweisleistung, Durchsuchung und Festnahme von verdächtigen Personen, Kontrolle verdächtiger Fahrzeuge, eingeschränkte Befugnis zum Waffengebrauch	es waren keine Exekutivbefugnisse eingeräumt
Einsatzgebiet	schrittweise das gesamte Burgenland sowie die niederösterreichischen Bezirke Bruck/Leitha und Gänserndorf, aber nur an der Staatsgrenze	Burgenland (ohne die Statutarstädte Eisenstadt und Rust) sowie die niederösterreichischen Bezirke Gänserndorf und Bruck/Leitha; Patrouillen in den Ortschaften und im Grenzraum
Leistungen	Aufgriff von 90.648 illegalen Grenzgängern, Abweisung von ca. 8.500 illegalen Grenzgängern	3.490 gemeldete Vorfälle an die Polizeikräfte, die zu 74 polizeilichen Festnahmen führten
Aufwendungen für den Einsatz	rd. 661,4 Mio. EUR	rd. 79,6 Mio. EUR ³

¹ Quelle: Militärkommando Burgenland: Erfahrungsbericht Assistenzeinsatz des Bundesheeres zur Grenzüberwachung

² Quelle: Militärkommando Burgenland: Abschlussbericht zum Assistenzeinsatz nach Schengenerweiterung

³ Analog zum Vorbericht ist bei den Aufwendungen für den Einsatz (Mehraufwendungen des BMLVS) der Aufwand für den Fahrbetrieb nicht zur Gänze, sondern nur zu zwei Drittel berücksichtigt.



Quelle: BMLVS

Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung

Die Gebarungsüberprüfung des RH bezog sich ausschließlich auf den Assistenzeinsatz des Bundesheeres ab 22. Dezember 2007 nach Schengenweiterung.

Beschlüsse der Bundesregierung

- 3 Die Bundesregierung beschloss im November 2007¹ eine Assistenzleistung des Bundesheeres, um
- die Sicherheitsbehörden bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Deliktsbereiche in den Regionen zur Slowakei und Ungarn durch mobile und stationäre Beobachtungen zu unterstützen,
 - sicherheits- und fremdenpolizeilich relevante Ereignisse festzustellen und die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sofort zu verständigen, sowie
 - im Falle einer Wiedererrichtung der Grenzkontrolle, wie etwa aus Anlass der Fussballeuropameisterschaft 2008, die „Grüne Grenze“ wieder zu überwachen.

Der Assistenzeinsatz des Bundesheeres wurde dreimal² jeweils für ein Jahr bis Ende 2011 verlängert. Die Notwendigkeit aus sicherheitspolizeilicher Sicht, Einsatzkräfte des Bundesheeres zur Unterstützung heranzuziehen, begründeten das BMI und das BMLVS vor allem mit den personellen und organisatorischen Änderungen aufgrund des Wegfalls der Grenzkontrollen („Ausgleichsmaßnahmen“).³

Darüber hinaus war im Ministerratsbeschluss für das Jahr 2009 eine umfassende Wirkungsprüfung zur näheren Beurteilung der Dauer und des Umfangs des Assistenzeinsatzes vorgesehen. Der Ministerratsbeschluss für die Verlängerung im Jahr 2010 nahm hingegen vor allem auf eine Meinungsforschungsstudie Bezug, wonach der Assistenzeinsatz das Sicherheitsempfinden der betroffenen Bevölkerung positiv

¹ Ministerratsbeschluss 32/30 vom 6. November 2007

² Ministerratsbeschlüsse 70/45 vom 12. November 2008, 42/19 vom 2. Dezember 2009 und 82/30 vom 29. November 2010

³ Gemäß den verfassungsrechtlichen Bestimmungen (Art. 79 B-VG) kann die gesetzmäßige zivile Gewalt das Bundesheer zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Inneren heranziehen. Voraussetzung für einen Assistenzeinsatz ist, dass Behörden und Organe des Bundes, der Länder und die Gemeinden eine ihnen zukommende Aufgabe nur unter Mitwirkung des Bundesheeres erfüllen können („ultima ratio“). Bei mehr als 100 Soldaten hatte zudem die Bundesregierung über Zweck, voraussichtlichen Umfang und voraussichtliche Dauer eines solchen Einsatzes zu beschließen. Darüber hinaus waren jene Umstände anzugeben, weshalb die zugrunde liegende Aufgabe nur unter Mitwirkung des Bundesheeres erfüllt werden konnte.

beeinflusse und die Befragten mehrheitlich dessen Fortführung befürworteten.

Mehraufwendungen des BMLVS für den Assistenzeinsatz

- 4 (1) Die Mehraufwendungen über die gesamte Dauer des sicherheitspolizeilichen Assistenzeinsatzes nach Schengenerweiterung betragen insgesamt rd. 79,6 Mio. EUR. Alle Mehraufwendungen waren aus dem Budget des BMLVS zu decken.

Tabelle 2: Mehraufwendungen für den Assistenzeinsatz ⁷						
	2008 ¹	2009	2010	2011	2012	Gesamt
in 1.000 EUR						
Personal	16.670	16.376	18.009	7.793	–	58.848
Fahrbetrieb ²	2.277	2.499	2.657	1.067	–	8.500
Unterkünfte	1.103	764	817	356	88 ³	3.128
Verpflegung	1.117	1.125	1.210	510	–	3.962
Truppenbetreuung	124	78	80	19	–	301
Fernmeldebetrieb	24	23	24	15	–	86
Transporte durch Dritte	108	8	3	3	–	122
Betrieb u. Infrastruktur Hubschrauber ⁴	1.367	1.063	979	–	–	3.409
Sonstige Betriebskosten ⁵	378	365	316	136	–	1.195
Summe	23.168⁶	22.301	24.095	9.899	88	79.551

¹ einschließlich der Zeit vom 22. bis 31. Dezember 2007

² berücksichtigt sind zwei Drittel der hochgerechneten Gesamtkosten des Fahrbetriebs in Höhe von 12,75 Mio. EUR

³ alle Kosten für Ab- und Wiederaufbau von Fertigteilbauten, Rückbau von Mietobjekten, Schadenersatzzahlungen, Entsorgung von nicht mehr verwendbarem Gerät

⁴ inklusive Einsatzzulagen für das Hubschrauberpersonal

⁵ sonstige Betriebskosten wie z.B. Abfallkosten, Bekleidungsreinigung, lokale Bedarfsdeckung und Anschaffung von Wirtschaftsgeräten

⁶ Sämtliche Daten wurden vom Militärkommando Burgenland neu erhoben. Dadurch ergab sich bei der nunmehrigen Berechnung für 2008 ein höherer Wert gegenüber dem Vorbericht (rd. 23,2 Mio. EUR statt rd. 22,08 Mio. EUR)

⁷ Die Berechnungen wurden vom Militärkommando Burgenland als einsatzführendes Kommando durchgeführt und erfolgten analog zum Vorbericht (Reihe Bund 2010/4, TZ 9). Das BMLVS verfügte zwar über eine zentrale einsatzbezogene Erfassung der Aufwendungen für den Assistenzeinsatz nach Schengenerweiterung („CO-Innenauftrag“), jedoch war ein erheblicher Anteil der einsatzbezogenen Aufwendungen, wie z.B. Bezüge Grundwehrdiener und Miliz, Flug- und Fahrbetrieb, Verpflegung und Transport nicht bzw. nur in geringem Ausmaß erfasst.

Quellen: Militärkommando Burgenland, Streitkräfteführungskommando (Betrieb und Infrastruktur der Hubschrauber)



Mehraufwendungen des BMLVS für den
Assistenzeinsatz

BMI BMLVS

Assistenzeinsatz des Bundesheeres im
Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung

(2) Die Gesamtkosten für die Unterbringung der Einsatzkräfte betragen rd. 3,1 Mio. EUR. Jährlich fielen rd. 650.000 EUR an Ausgaben für Mieten an.

Die Einsatzkräfte des Bundesheeres waren zum Teil in Kasernen und bei privaten Quartiergebern untergebracht. 19 der insgesamt 21 Bestandverträge⁴ mietete das BMLVS bereits während des vorherigen Assistenzeinsatzes (Grenzraumüberwachung) an. Mit Beendigung des Assistenzeinsatzes nach Schengenerweiterung löste das BMLVS schrittweise die Bestandverträge auf und stellte die letzten fünf Objekte am 31. Jänner 2012 zurück.

Die Kosten für den Abbau und die Wiedererrichtung von sechs Containercamps inklusive Reparatur und Aufschließung betragen rd. 700.000 EUR. Diese wurden vom Militärkommando Burgenland den Kosten für den Assistenzeinsatz zur Grenzraumüberwachung zugerechnet, da die Container im Assistenzeinsatz nach Schengenerweiterung nicht mehr benützt wurden. Sie sind daher in der obigen Kostenaufstellung, ebenso wie der Abbruch eines Fertigteilbaus im Mai 2012,⁵ nicht enthalten. Von den bestehenden 210 Hochständen aus dem Assistenzeinsatz Grenzraumüberwachung verblieben 28 in Eigenverwendung, 39 wurden entfernt und 143 Hochstände versteigert.

(3) Das BMLVS stellte dem BMI vom 22. Dezember 2007 bis Ende 2010 zwei Hubschrauber samt Besatzung (sieben bzw. fünf Personen pro Hubschrauber) zur Verfügung. Die Mehraufwendungen betragen in Summe rd. 3,4 Mio. EUR.

Organisations- und Personalkonzept – Ausgleichsmaß- nahmen

5.1 (1) Der RH hatte dem BMI im Vorbericht (TZ 4) empfohlen, die durch die Schengenerweiterung erforderlichen organisatorischen und personellen Anpassungen („Ausgleichsmaßnahmen“) im geplanten Organisations- und Personalkonzept zusammenzufassen.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMI mitgeteilt, dass der Empfehlung des RH mit Erlass vom 13. Jänner 2011 nachgekommen und die Umsetzung mit Wirksamkeit vom 1. Juli 2011 abgeschlossen worden sei.

⁴ 15 im Burgenland und vier in Niederösterreich

⁵ Die Abbruchkosten betragen insgesamt 13.500 EUR.

Organisations- und Personalkonzept – Ausgleichsmaßnahmen

(3a) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMI beabsichtigt hatte, eigene Dienststellen für Ausgleichsmaßnahmen⁶ und Sachbereiche bei bestehenden Dienststellen einzurichten; die bestehende Grenzdienststellenstruktur wäre gemäß Erlass vom 15. Oktober 2007 bis Ende 2008 aufzulösen gewesen.

Im Juni 2009 entschied das BMI per Erlass, den Ausbau der Struktur für die Ausgleichsmaßnahmen zwar bundesweit fortzusetzen,⁷ aber erst in zwei Jahren, nämlich mit 30. Juni 2011, abzuschließen und die Grenzpolizeiinspektionen erst dann aufzulösen.⁸

(3b) Im Einsatzgebiet des Bundesheeres (Burgenland sowie die Bezirke Bruck/Leitha und Gänserndorf) wurden die mit 1. Jänner 2008 bestehenden insgesamt 22 Grenzpolizeiinspektionen bis 30. Juni 2011 funktional aufgelöst und das Personal in insgesamt 14 Nachfolgedienststellen übergeleitet.

Das BMI beendete damit den Ausbau der Struktur für die Ausgleichsmaßnahmen⁹ und es fiel somit der maßgebliche Grund gemäß den Ministerratsbeschlüssen für den sicherheitspolizeilichen Assistenzeinsatz weg (siehe TZ 3). Das BMLVS reduzierte zwar die Anzahl der eingesetzten Assistenzkräfte im Jahr 2011, die Beendigung des Assistenzeinsatzes erfolgte jedoch erst mit 16. Dezember 2011. Dadurch entstanden Mehraufwendungen (Zeitraum Juli bis Dezember 2011) in Höhe von rd. 4 Mio. EUR.

- 5.2** Das BMI setzte die Empfehlung des RH bezüglich der durch die Schengenerweiterung erforderlichen personellen und organisatorischen Anpassungen zwar um; dies jedoch verspätet, nämlich 2,5 Jahre nach dem ursprünglich geplanten Abschluss des Ausbaus der Struktur für die Ausgleichsmaßnahmen (Ende 2008) bzw. 3,5 Jahre nach Schengenerweiterung.

⁶ Unter "Ausgleichsmaßnahmen" (AGM) sind alle sicherheitsdienstlichen Maßnahmen im Binnenland zur Verhinderung und Bekämpfung spezifischer kriminalpolizeilicher, fremdenpolizeilicher und sonstiger verwaltungspolizeilicher Delikte nach dem Wegfall der Grenzkontrollen zu subsumieren. Diese beinhalten die Durchführung von lagebedingten Kontrollen, Fahndungsmaßnahmen, gezieltem Streifen- und Überwachungsdienst, ereignis- und anlassunabhängigen Kontrollen schwerpunktmäßig im grenznahen Bereich sowie im Binnenland, insbesondere im Bereich der Transitrouten (Straße, Schiene, Wasser und Flughäfen).

⁷ Mit 1. März 2009 richtete das BMI ein operatives Zentrum zur bundesweiten Schulung, Koordinierung und Führung der Ausgleichsmaßnahmen ein. Im Juli 2009 setzte das BMI weitere organisatorische Vorkehrungen für Ausgleichsmaßnahmen im Transitstreckennetz und in Ballungszentren um.

⁸ Die Exekutivkräfte der Grenzpolizeiinspektionen führten die Grenzraumkontrolle (Schleierfahndungen) von den bestehenden Dienststellen durch.

⁹ Erlass per 30. Juni 2011

Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung

Der RH stellte kritisch fest, dass eine maßgebliche Begründung für den sicherheitspolizeilichen Assistenzeinsatz gemäß den Ministerratsbeschlüssen ab 1. Juli 2011 wegfiel. Die verspätete Beendigung des Assistenzeinsatzes verursachte Mehraufwendungen (Zeitraum Juli bis Dezember 2011) in Höhe von rd. 4 Mio. EUR.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei die Umsetzung der Organisationsstruktur für die Ausgleichsmaßnahmen in einem stufenweisen Prozess im Sinne einer effizienten Nachhaltigkeit der Organisationsstruktur und der Gewährleistung der bestmöglichen Sicherheit für die Bevölkerung während des gesamten Übergangszeitraumes erfolgt. Daher seien entsprechende Beobachtungszeiträume in Bezug auf die kriminal- und fremdenpolizeilichen Auswirkungen erforderlich gewesen.*

Evaluierung Wirkungsprüfung

6.1 (1) Der RH hielt es in seinem Vorbericht (TZ 11, 12) für erforderlich, eine Evaluierung des Assistenzeinsatzes durchzuführen, um Grundlagen für eine Beendigung, Weiterführung bzw. Abänderung des Einsatzes zu gewinnen. Er hatte dem BMI und dem BMLVS empfohlen, die Entscheidung über den Assistenzeinsatz im Grenzgebiet einer Überprüfung zu unterziehen.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMLVS mitgeteilt, dass mit Ministerratsbeschluss vom 30. November 2010 eine letztmalige Verlängerung des Assistenzeinsatzes bis Ende 2011 beschlossen worden sei und die militärischen Kräfte schrittweise reduziert worden seien.

(3a) Der RH stellte nunmehr fest, dass eine Arbeitsgruppe mit Vertretern des BMI¹⁰ unter Einbindung von Vertretern des BMLVS¹¹ von April bis Juli 2009 einen Bericht zum Assistenzeinsatz nach Schengenerweiterung erstellte, aber – obwohl im Ministerratsbeschluss vorgesehen – ohne Einbindung der Bundesländer Niederösterreich und Burgenland sowie der betroffenen Gemeinden.

Der Bericht enthielt eine Bewertung und drei Optionen mit den Vor- und Nachteilen über die weitere Vorgangsweise (sofortige Beendigung des Einsatzes, Beendigung mit Ende 2009 und Weiterführung des Einsatzes). Das im August 2009 den Bundesministern für Inneres und für Landesverteidigung vorgelegte Berichtsergebnis enthielt letztlich keine konkrete, auf die Sicherheitslage abgestimmte Empfehlung hinsichtlich der weiteren Vorgangsweise.

¹⁰ Mitarbeiter der Zentralstelle, der Sicherheitsdirektion und des Landespolizeikommandos Burgenland

¹¹ Mitarbeiter der Zentralstelle sowie des Militärkommandos Burgenland

Evaluierung Wirkungsprüfung

(3b) Im Ministerratsbeschluss vom 2. Dezember 2009 wurde die Fortsetzung des Assistenzeinsatzes im Jahr 2010 neben den Ausgleichsmaßnahmen auch mit den Ergebnissen einer Meinungsforschungsstudie begründet. Demnach habe der Assistenzeinsatz das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung positiv beeinflusst; 83 % bis 86 % der Befragten hätten eine Fortsetzung befürwortet.

Die Meinungsforschungsstudie wurde vom Verein „Kuratorium Sicheres Österreich“ (KSÖ) im September 2009 beauftragt. Mit drei Fragen wurde bei 500 Personen telefonisch erhoben, ob der Assistenzeinsatz dazu beitrage, dass sich der Befragte persönlich sicherer fühle, ob der Assistenzeinsatz die Sicherheit in Österreich erhöhe und ob er an der Grenze zu Ungarn und Slowakei fortgeführt werden solle. Die Meinungsforschungsstudie betreffend die Einstellung der Bevölkerung zum Assistenzeinsatz enthielt weder Kontrollfragen noch Fragen zu alternativen Maßnahmen zur Erhöhung der subjektiven Sicherheit.

6.2 Das BMI und das BMLVS setzten die Empfehlung des RH, eine Überprüfung des Assistenzeinsatzes durchzuführen, um.

Der RH hielt jedoch fest, dass der Evaluierungsbericht zwar drei Optionen, aber letztlich keine konkrete Empfehlung für die weitere Vorgangsweise auf Basis der Sicherheitslage enthielt. Darüber hinaus fehlte die Einbindung der Bundesländer Niederösterreich und Burgenland sowie der betroffenen Gemeinden gemäß Ministerratsbeschluss.

Weiters wies der RH darauf hin, dass die Meinungsforschungsstudie zur Einstellung der Bevölkerung zum Assistenzeinsatz weder Kontrollfragen noch Fragen zu alternativen Maßnahmen zur Erhöhung der subjektiven Sicherheit enthielt.

Organisation der Einsatzkräfte

Verringerung der Anzahl der Einsatzkräfte

7.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 7) dem BMLVS empfohlen, bei der Verminderung des Umfangs der operativ eingesetzten Assistenzenkräfte auch die im Rahmen der Einsatzorganisation eingerichteten Elemente Einsatzstab (Führungsaufgaben) und Territorialstaffel (logistische Unterstützung) personell zu verringern.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMLVS mitgeteilt, dass im Jahr 2011 der Personalrahmen des Einsatzstabs auf 14 und der Territorialstaffel auf 45 Soldaten vermindert worden sei.



Organisation der Einsatzkräfte

BMI BMLVS

Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMLVS bei der im Dezember 2010 begonnenen weiteren Reduktion der Assistenzkkräfte um rd. 40 % auch eine anteilige Verringerung der Personalstärken im Einsatzstab und in der Territorialstaffel durchgeführt hatte.

7.2 Das BMLVS setzte daher die Empfehlung des RH zur anteiligen personellen Verringerung des Einsatzstabs und der Territorialstaffel um.

Arbeitsplatzbesetzungen

8.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 10) empfohlen, dass Arbeitsplätze für die im Assistenzeinsatz stehenden Organisationselemente nur in wenigen begründeten Ausnahmefällen mit höher eingestuften Personen besetzt werden sollten, als es der Vorgabe des Organisationsplans entsprach.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMLVS auf eine Reduktion der Gesamtstärke des eingesetzten Personals verwiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass seine Empfehlung infolge einer Anordnung des Streitkräfteführungskommandos vom Dezember 2010 ab Jänner 2011 umgesetzt wurde.

Aufgrund von Besetzungen mit höher eingestuften Personen, als es der Vorgabe des Organisationsplans entsprach, ergaben sich jedoch bis Jänner 2011 Mehrausgaben in Höhe von insgesamt rd. 1,6 Mio. EUR.

8.2 Das BMLVS setzte die Empfehlung des RH um. Die Reduzierung von ausgabenerhöhenden Besetzungen erfolgte jedoch erst verspätet (ab Jänner 2011), wodurch Mehrausgaben in Höhe von insgesamt rd. 1,6 Mio. EUR anfielen.

8.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS sei die nicht dem Organisationsplan entsprechende Besetzung von Arbeitsplätzen fast ausschließlich durch Milizsoldaten erfolgt. Infolge der Reduktion der Gesamtstärke des eingesetzten Personals habe der Anteil an Milizsoldaten signifikant reduziert werden können.*

Leistungen der Assistenzkkräfte

9 Gemäß den Beschlüssen der Bundesregierung hatten die Assistenzkkräfte des Bundesheeres die Sicherheitsbehörden bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Deliktsbereiche zu unterstützen und die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes von sicherheits- und fremdenpolizeilich relevanten Ereignissen zu verständigen.

Leistungen der Assistenzkräfte

Den Assistenzkräften des Bundesheeres waren dabei keine Exekutivbefugnisse eingeräumt. Ihre Aufgabe bestand laut BMI darin, durch Streifentätigkeit Präsenz zu zeigen, sensible Objekte präventiv zu überwachen, Vorgänge, die der öffentlichen Ordnung zuwiderliefen, zu beobachten und aufzuklären sowie relevante Vorfälle an die Bezirksleitstelle der zuständigen Polizeiinspektion zu melden.

Das Einsatzgebiet der Assistenzkräfte des Bundesheeres erstreckte sich auf das gesamte Burgenland – die Statutarstädte Eisenstadt und Rust waren ausgenommen – sowie auf die niederösterreichischen Grenzbezirke Bruck an der Leitha und Gänserndorf. Ab Dezember 2010 wurden die Einsatzkräfte reduziert (zwei statt vier Kompanien) und die Bezirke Oberwart, Güssing und Jennersdorf¹² – ab Juli 2011 auch die Bezirke Bruck an der Leitha und Oberpullendorf – nicht mehr miteinbezogen (mobile und stationäre Patrouillen).¹³

Die Assistenzkräfte des Bundesheeres führen im Rahmen des Assistenzeinsatzes nach Schengenerweiterung von Ende 2007 bis Ende 2011 mit dem eingesetzten Fuhrpark rd. 24 Mio. Kilometer und verbrauchten rd. 2,7 Mio. Liter Treibstoff. Bis Ende 2010 stellte das BMLVS dem BMI zudem zwei Hubschrauber samt Personal zur Verfügung. Die beiden Hubschrauber absolvierten insgesamt 419 Flüge und 679 Flugstunden.

Die Einsatzzeit der Soldaten betrug rund sechs Wochen (31 Turnusse insgesamt). Das Streitkräfteführungskommando teilte pro Turnus zwischen 700 und 800 Soldaten ein, im Jahr 2011 ca. die Hälfte. Im gesamten Assistenzeinsatz nach Schengenerweiterung waren rd. 20.911 Soldaten im Einsatz.

Von Beginn des Assistenzeinsatzes mit 22. Dezember 2007 bis zu seiner Beendigung am 16. Dezember 2011 erfasste das Militärkommando Burgenland als einsatzführendes Kommando insgesamt 3.490 Meldungen von Vorfällen. 2.671 Meldungen erstatteten die Assistenzkräfte an die Polizei, welche in 2.100 Fällen Maßnahmen¹⁴ setzte. In 491 Fällen forderte die Polizei zudem Unterstützungsleistungen der Assistenzkräfte an.

¹² Verkleinerung des Einsatzgebiets

¹³ Im letzten Turnus wurde der Bezirk Bruck an der Leitha wieder miteinbezogen.

¹⁴ gemäß den Mitteilungen der Leitzentrale der Exekutive, etwaige spätere Verfolgungen sind nicht erfasst



Leistungen der Assistenzkräfte

BMI BMLVS

Assistenzeinsatz des Bundesheeres im
Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung**Tabelle 3: Erfasste Vorfälle der Assistenzkräfte des Bundesheeres**

Art der Maßnahme	2008 ¹	2009	2010	2011	Summe
	Anzahl				
Meldungen an die Polizei mit Maßnahmen	333	829	640	298	2.100
Meldungen an die Polizei ohne Maßnahmen ²	167	209	109	86	571
Unterstützungsanforderungen durch Polizei	122	163	137	69	491
Brandmeldungen	12	8	8	2	30
Erste-Hilfe-Leistungen	27	28	23	12	90
Unfälle mit Maßnahmen	20	22	18	9	69
Jedermannsrecht ³	6	5	4	2	17
Sonstiges	21	48	33	20	122
Summe	708	1.312	972	498	3.490

¹ inklusive Zeitraum 22. bis 31. Dezember 2007² gemäß Antwort der Polizei bei Meldung³ sämtliche Rechte, die auch jedem anderen Bürger zustehen, wie Recht auf Notwehr (§ 3 StGB, auch für den Schutz privater Güter), privates Anhalterrecht (§ 80 StPO)

Quelle: Militärkommando Burgenland

Pro Bezirk erfassten die Assistenzkräfte zwischen rd. 170 und 360 Vorfälle in vier Jahren. In zwei Bezirken (Neusiedl am See und Gänserndorf) lag die Anzahl rund viermal so hoch. Die überwiegende Anzahl der Meldungen betraf Umstände, die nicht im Kernbereich des Auftrags lagen, z.B. unversperrte Objekte, Alarmauslösungen, Beschädigungen, aber auch Verkehrsunfälle, Erste-Hilfe-Leistungen und Fundsachen.

Gemäß den Aufzeichnungen der Landespolizeikommanden Burgenland und Niederösterreich meldeten die Assistenzkräfte während der gesamten Einsatzzeit insgesamt 386 strafrechtliche und verwaltungsstrafrechtliche Delikte. Davon betraf der überwiegende Teil, nämlich 279 Meldungen Sachbeschädigungen, Diebstähle und Einbruchsdiebstähle (Vermögensdelikte gem. §§ 125, 127 und 129 Strafgesetzbuch); 43 Vorfälle waren Vergehen nach der Straßenverkehrsordnung, nach dem Kraftfahrgesetz oder betrafen Alkohol am Steuer. In einigen Fällen unterstützten die Assistenzkräfte die Exekutive bei der Aufklärung von Suchtgiftdelikten. In einem Fall konnte durch die Assistenz des Bundesheeres eine Bankomatsprengung vereitelt werden. Im Vergleich zu den 279, aufgrund der Meldungen der Assistenzkräfte angezeigten, Sachbeschädigungen, Diebstählen und Einbruchsdiebstählen wurden im Einsatzgebiet von 2008 bis 2011 insgesamt 33.313 derartige Delikte

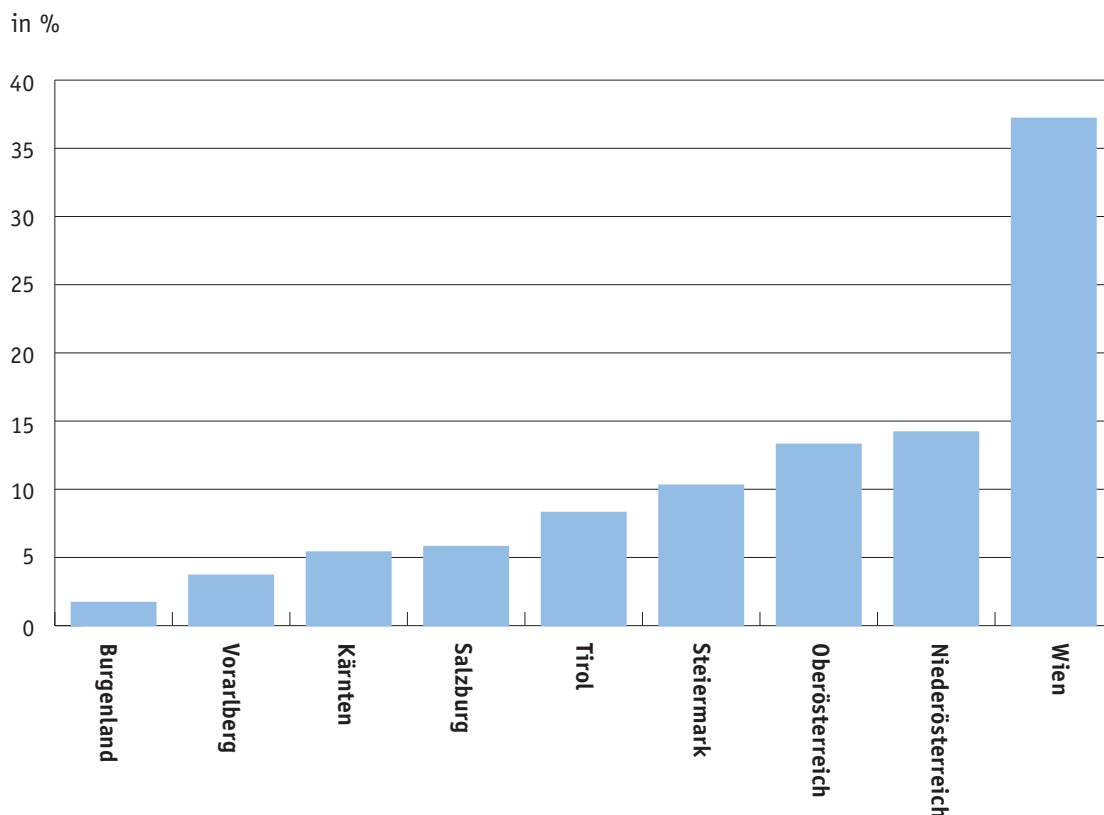
angezeigt. Der Anteil der aufgrund von Meldungen der Assistenzkräfte angezeigten Vermögensdelikte im Einsatzgebiet betrug daher 0,84 %.

Insgesamt erzielte die Exekutive durch die Meldungen der Assistenzkräfte 74 Festnahmen. In den vier Jahren Einsatzzeit wurden mit Hilfe der Assistenzkräfte 28 illegale Personen aufgegriffen, aber kein Schlep-per gefasst.

Kriminalitätsentwicklung im Einsatzraum

Kriminalitätsentwicklung 2008 bis 2011 **10.1** Das Burgenland war sowohl zu Beginn des Assistenzeinsatzes des Bundesheeres 2008 mit 1,7 % als auch im Jahr 2011 mit 1,9 % aller angezeigten Fälle das Bundesland mit der niedrigsten Kriminalitätsrate in Österreich.¹⁵

Abbildung 1: Bundesländervergleich Gesamtkriminalität, Anteil an den angezeigten Fällen im Jahr 2011



Quelle: Bundeskriminalamt

¹⁵ Von insgesamt 540.007 angezeigten Fällen (Gesamtkriminalität) in Österreich entfielen 2011 insgesamt 10.391 Fälle (1,9 %) auf das Burgenland.



Kriminalitätsentwicklung im Einsatzraum

BMI BMLVS

Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung

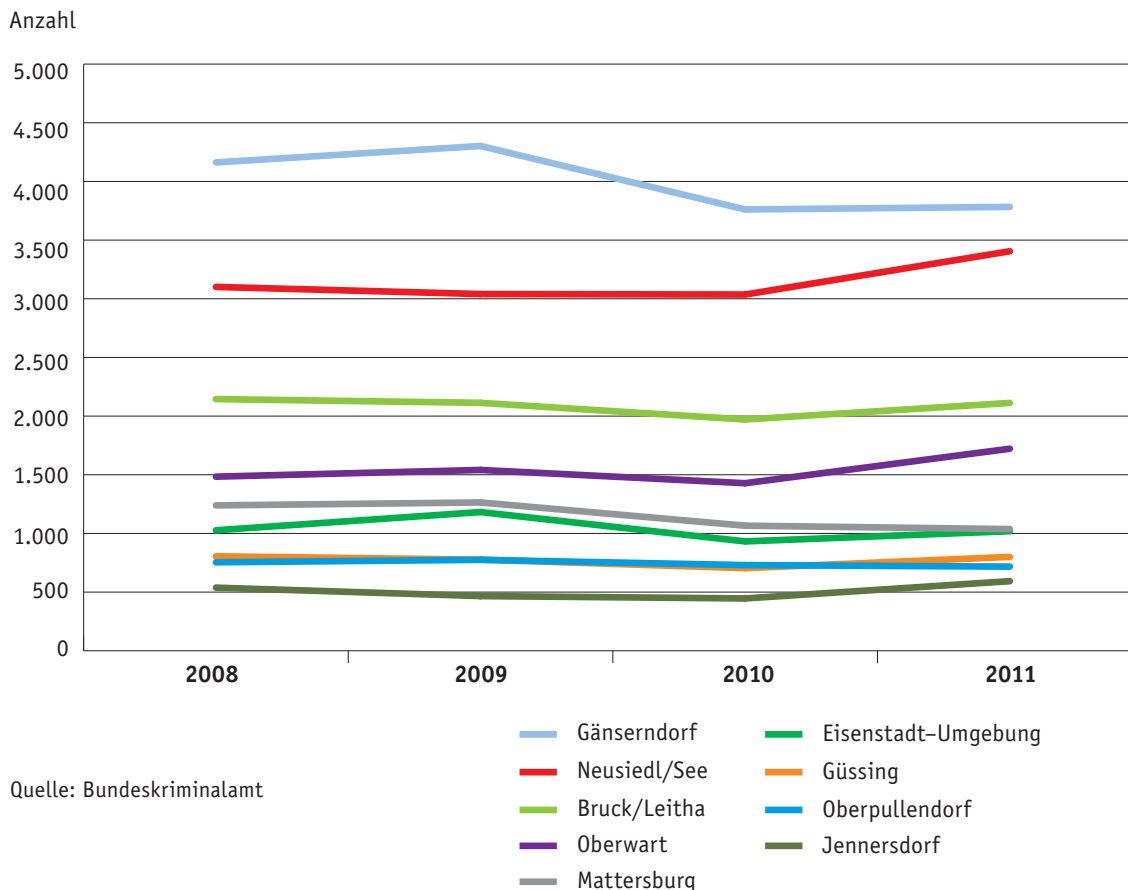
Die Anzahl der angezeigten Fälle im Burgenland stieg 2008 bis 2011 von 9.863 auf 10.391 Fälle an, ebenso stieg die Aufklärungsquote – das Burgenland hatte die zweithöchste Aufklärungsquote in Österreich – im selben Zeitraum von 51,1 % auf 56,7 % an.

Im Einsatzgebiet der Assistenzkräfte betrug die Anzahl der angezeigten Fälle (Gesamtkriminalität) im Jahr 2008 insgesamt 15.255 Fälle und im Jahr 2011 insgesamt 15.188 Fälle. Die Gesamtkriminalität im Einsatzraum sank von 2008 bis 2011 um 67 Fälle (0,4 %).

Gemäß den Schlepperberichten des Bundeskriminalamts wurden zwischen 2008 und 2011 im Schnitt rd. 2,9 % bis 4,5 % der insgesamt in Österreich illegal eingereisten bzw. aufhältigen Personen, Schlepper und Geschleppten im Burgenland aufgegriffen.

Während des Assistenzeinsatzes des Bundesheeres entwickelte sich die Anzahl der angezeigten Fälle folgendermaßen:

Abbildung 2: Entwicklung der angezeigten Fälle im Einsatzgebiet nach Bezirken 2008 bis 2011 (Gesamtkriminalität)

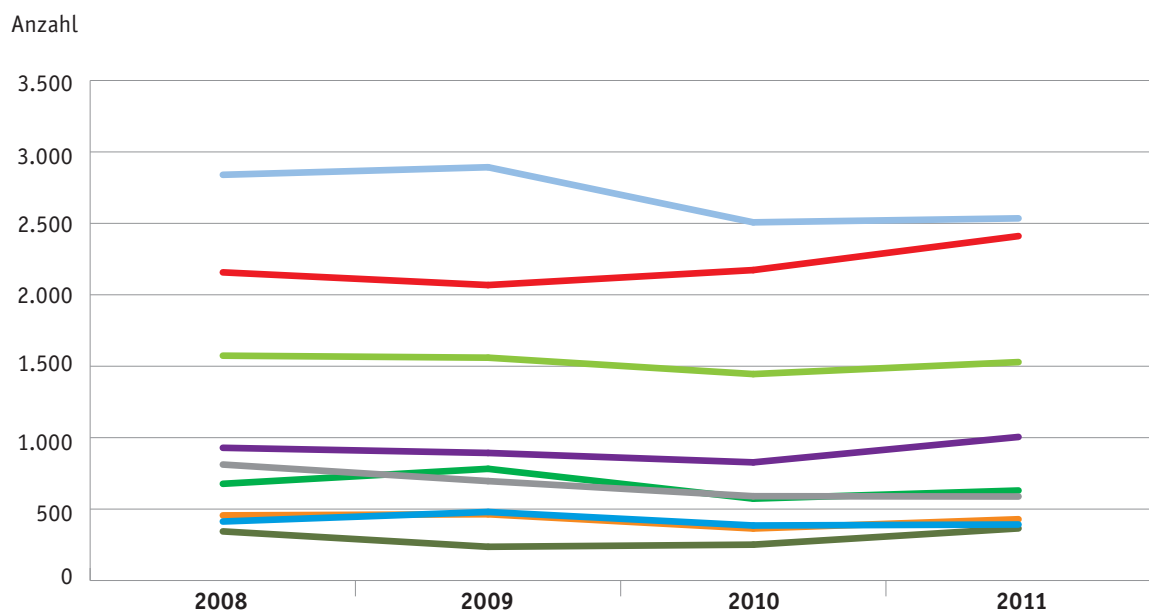


Kriminalitätsentwicklung im Einsatzraum

Während in den Bezirken Neusiedl am See und Oberwart eine Zunahme an angezeigten Fällen festzustellen war, sank die Anzahl in den Bezirken Mattersburg und Gänserndorf. In den übrigen Bezirken blieb die Kriminalitätsentwicklung während des Assistenzeinsatzes, ungeachtet leichter Schwankungen, fast unverändert.

Während des Assistenzeinsatzes des Bundesheeres entwickelten sich die angezeigten Delikte gegen fremdes Vermögen¹⁶ im Einsatzgebiet wie folgt:

Abbildung 3: Angezeigte Delikte gegen fremdes Vermögen nach Bezirken 2008 bis 2011



Quelle: Bundeskriminalamt



¹⁶ Delikte gegen fremdes Vermögen betreffen den sechsten Abschnitt des Strafgesetzbuches (§§ 125–168e StGB), v.a. Sachbeschädigungen, Diebstähle, Einbruchsdiebstähle, aber auch Unterschlagung, Erpressung, Betrug, Wucher etc.

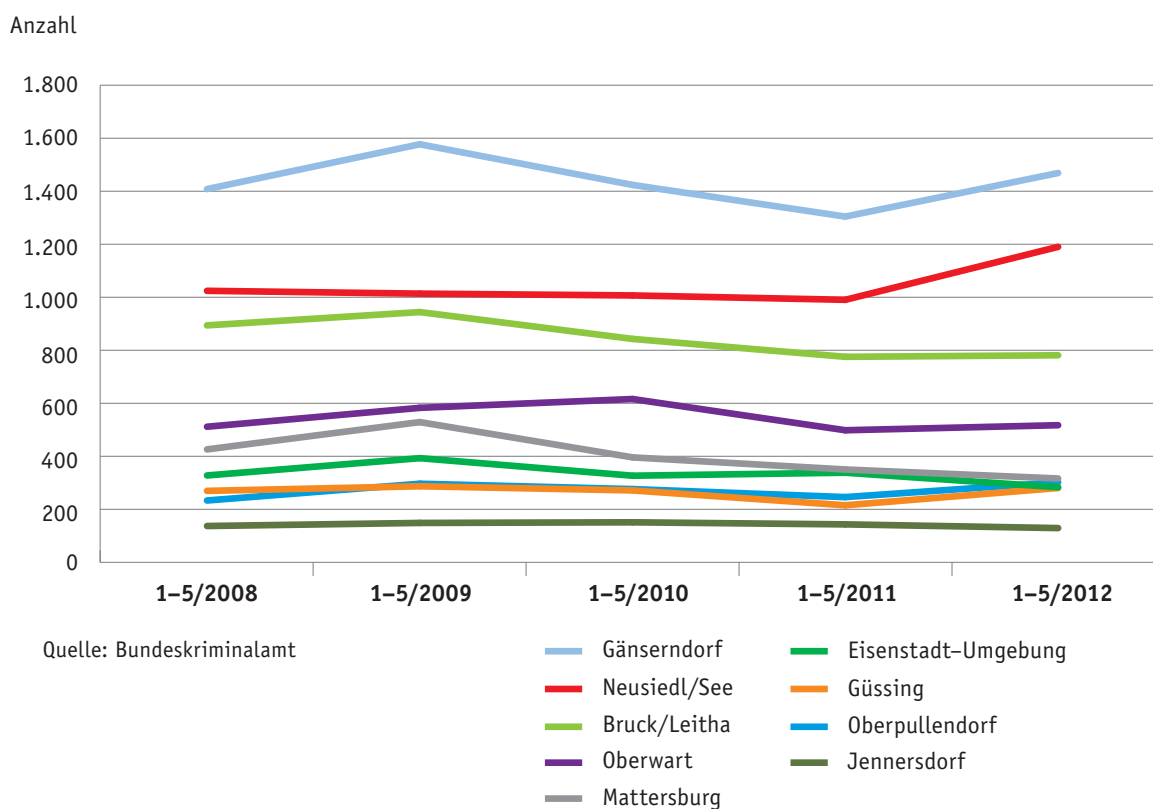
In den neun Einsatzbezirken der Assistenzkräfte blieb die Anzahl der angezeigten Delikte gegen fremdes Vermögen von 2008 bis 2011 mit geringfügigen Schwankungen gleich. Einer Zunahme der Delikte 2010 und 2011 in den Bezirken Neusiedl am See und Oberwart stand eine Abnahme in Gänserndorf und Mattersburg gegenüber.

- 10.2** Der RH wies darauf hin, dass der Assistenzeinsatz des Bundesheeres in neun Grenzbezirken durchgeführt wurde, von denen fünf zu jenen mit der niedrigsten Anzahl an angezeigten Kriminalitätsfällen in Österreich gehörten.

Kriminalitätsentwicklung nach Beendigung des Assistenzeinsatzes

- 11** Ein Vergleich zwischen den jeweils ersten fünf Monaten der Jahre 2008 bis 2011 sowie jener des Jahres 2012 zeigt die Entwicklung der Gesamtkriminalität. Eine Auswertung nach den einzelnen Bezirken des Einsatzgebiets ergab folgende Verläufe:¹⁷

Abbildung 4: Kriminalitätsentwicklung (Gesamtkriminalität) nach Bezirken während und nach Beendigung des Assistenzeinsatzes (Vergleich der jeweils ersten fünf Monate)



¹⁷ Quelle: Bundeskriminalamt: Kriminalitätsentwicklung an der Ostgrenze Österreichs nach Ende des Assistenzeinsatzes des Bundesheeres; Auswertung der Daten aus dem Sicherheitsmonitor, Datenstand 4. Juni 2012

Kriminalitätsentwicklung im Einsatzraum

Im niederösterreichischen Bezirk Gänserndorf war ein Anstieg und im Bezirk Bruck an der Leitha ein Rückgang der Gesamtkriminalität zwischen 2008 und 2012 zu verzeichnen. Im Burgenland blieb die Entwicklung, abgesehen von Schwankungen während der Einsatzzeit, relativ gleich, lediglich im Bezirk Neusiedl am See war eine Steigerung der Gesamtkriminalität nach Ende des Assistenzeinsatzes festzustellen.

Eine Beurteilung, ob sich der Assistenzeinsatz des Bundesheeres auf die Kriminalitätsentwicklung ausgewirkt hat, konnte nach Ansicht des Bundeskriminalamts aufgrund der vorhandenen statistischen Daten nicht getroffen werden.



BMI BMLVS

Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

12 Das BMI und das BMLVS setzten die insgesamt vier überprüften Empfehlungen des Vorberichts um.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Bund 2010/4)					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
11, 12	Überprüfung der Entscheidung bezüglich des Assistenzeinsatzes im Grenzgebiet	6	X		
4	Zusammenfassung der durch die Schengenerweiterung erforderlichen Anpassungen in einem Organisations- und Personalkonzept	5	X		
7	Personelle Verringerung auch des Einsatzstabs und der Territorialstaffel	7	X		
10	Arbeitsplatzbesetzung mit höher eingestuftem Personal nur in Ausnahmefällen	8	X		

Wien, im Jänner 2013

Der Präsident:

Dr. Josef Moser





