III–358 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXIV. GP

# Bericht des Rechnungshofes

Der Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2012/10

## Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes

## Peering Point Betriebs GmbH

## Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen

## Kommunalkredit Austria AG und KA Finanz AG

## Versorgung von Schlaganfallpatienten in Oberösterreich und der Steiermark

## A 26 Linzer Autobahn (Westring)

Rechnungshof
Zl 860.135/002–1B1/12

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**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<br>1031 Wien, Dampfschiffstraße 2<br>http://www.rechnungshof.gv.at |
| Redaktion und Grafik: | Rechnungshof |
| Herausgegeben: | Wien, im Oktober 2012 |


Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

# Bericht des Rechnungshofes

## Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes

## Peering Point Betriebs GmbH

## Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen

## Kommunalkredit Austria AG und KA Finanz AG

## Versorgung von Schlaganfallpatienten in Oberösterreich und der Steiermark

## A 26 Linzer Autobahn (Westring)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# 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 punkteweise 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.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Inhalt

## Inhaltsverzeichnis


**Alle Ressorts** — **Wirkungsbereich aller Bundesministerien und des Bundeskanzleramtes**

Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes ____ 5

**BMASK, BMG** — **Wirkungsbereich der Bundesministerien für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Gesundheit**

Peering Point Betriebs GmbH _____ 93

**BMASK** — **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz**

Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen _____ 121

**BMF** — **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen**

Kommunalkredit Austria AG und KA Finanz AG _____ 249

**BMG** — **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit**

Versorgung von Schlaganfallpatienten in Oberösterreich und der Steiermark _____ 359

**BMVIT** — **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie**

A 26 Linzer Autobahn (Westring) _____ 407




Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

# Bericht des Rechnungshofes

## Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Inhalt

## Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis 8
Abkürzungsverzeichnis 9

**Alle Ressorts**

**Wirkungsbereich aller Bundesministerien und des Bundeskanzleramtes**

Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes

KURZFASSUNG 13
Prüfungsablauf und –gegenstand 29
Grundlagen 32
Verrechnungsprozess 36
Kreditoren– und Debitorenmanagement 42
Budgeteinhaltung 50
Bundesvermögensverwaltung 55
Förderungen 63
Zahlungsverkehr 66
Personalverrechnung – Zahlungskontrollliste 73
IT–Sicherheit und IT–Entwicklung 74
Weitere Feststellung 85
Getroffene Maßnahmen 86
Zusammenfassende Beurteilung 86
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen 88



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Tabellen

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Unzulässige Voranschlagsansatzüberschreitungen bei Personalausgaben (Aktivbezüge) 2007 bis 2010 _____ 53

Tabelle 2: Anzahl der Zahlstellen in den Bundesministerien 2010 ___ 68

Tabelle 3: Einbrüche AMS Wien 2009 bis 2011 _____ 72

Tabelle 4: Firefighter–Benutzergruppen und –Einsatzbereiche _____ 78

Tabelle 5: Zahlungen aus PAV und PM–SAP 2010 _____ 85



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---|---|
| Abs. | Absatz |
| AMS | Arbeitsmarktservice |
| Art. | Artikel |
| | |
| BBG | Bundesbeschaffung GmbH |
| BFG | Bundesfinanzgesetz |
| BGBl. | Bundesgesetzblatt |
| BHAG | Buchhaltungsagentur des Bundes |
| BHG | Bundeshaushaltsgesetz |
| BHV | Bundeshaushaltsverordnung |
| BIG | BIG Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. |
| BKA | Bundeskanzleramt |
| BKLR | Bundeskosten- und -leistungsrechnung |
| BM... | Bundesministerium... |
| BMASK | für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz |
| BMeiA | für europäische und internationale Angelegenheiten |
| BMF | für Finanzen |
| BMG | für Gesundheit |
| BMI | für Inneres |
| BMJ | für Justiz |
| BMLFUW | für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft |
| BMLVS | für Landesverteidigung und Sport |
| BMUKK | für Unterricht, Kunst und Kultur |
| BMVIT | für Verkehr, Innovation und Technologie |
| BMWF | für Wissenschaft und Forschung |
| BMWFJ | für Wirtschaft, Familie und Jugend |
| BRZ GmbH | Bundesrechenzentrum GmbH |
| B-VG | Bundes-Verfassungsgesetz |
| BVV | Bundesvermögensverwaltungsverordnung |
| bzw. | beziehungsweise |
| | |
| ca. | cirka |
| CPD | Conto pro Diverse |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

| | |
|---|---|
| csv | Comma-Separated Values |
| d.h. | das heißt |
| DVG | Dienstrechtsverfahrensgesetz 1984 |
| EDV | Elektronische Datenverarbeitung |
| ELAK | Elektronischer Akt |
| e-Shop | Web-Shop der BBG |
| EStG | Einkommensteuergesetz |
| etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union |
| EUR | Euro |
| FI-AA | Finance Asset Accounting |
| F-VG | Finanz-Verfassungsgesetz 1948 |
| GebG | Gebührengesetz 1957 |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GRC | Governance, Risk und Compliance |
| GZ | Geschäftszahl |
| HIS | Haushaltsinformationssystem |
| HV-SAP | Haushaltsverrechnungsmodul der Firma SAP |
| HV-System | Haushaltsverrechnungssystem |
| i.d.F. | in der Fassung |
| i.d.g.F. | in der geltenden Fassung |
| IKS | Internes Kontrollsystem |
| INVWIN | Inventar für Windows |
| IT | Information Technology |
| leg. cit. | legis citatae |
| Mill. | Million(en) |
| MM | SAP-Modul Materialmanagement |
| Mrd. | Milliarde(n) |
| Nr. | Nummer |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

| | |
|---|---|
| PAV | Personal-, Abrechnungs- und Verwaltungsverfahren |
| pdf | Portable Document Format |
| PM-SAP | Personalmanagement- und -verrechnungssystem der Firma SAP |
| rd. | rund |
| RFID | Radio-frequency identification |
| RH | Rechnungshof |
| RHG | Rechnungshofgesetz 1948 |
| RIM | Richtlinien für die Inventar- und Materialverwaltung |
| Rz. | Randziffer |
| SAP | „Systeme, Anwendungen, Produkte“ |
| SE | Schlussempfehlung(en) |
| SLF | Support Line Feedback, ein SAP-Tool |
| SMS | Short Message Service |
| TZ | Textzahl(en) |
| UID-Nummer | Umsatzsteueridentifikationsnummer |
| UT | Unterteilung |
| VBÄ | Vollbeschäftigungsäquivalent |
| VBG | Vertragsbedienstetengesetz |
| VfGG | Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 |
| VfGH | Verfassungsgerichtshof |
| VwGG | Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 |
| VwGH | Verwaltungsgerichtshof |
| xml | eXtensible Markup Language |
| Z | Ziffer |
| z.B. | zum Beispiel |
| ZBF | Zahlstellenbuchführung |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# ALLE RESSORTS

## Wirkungsbereich aller Bundesministerien und des Bundeskanzleramtes

## Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes

In der Haushaltsverrechnung des Bundes waren die Prinzipien des Internen Kontrollsystems nur teilweise umgesetzt. Das Haushaltsrecht regelte im Wesentlichen die Prinzipien der Funktionstrennung – Trennung von anordnenden und ausführenden Organen im Gebarungsvollzug –, der Vier-Augen-Kontrolle und der Transparenz (Soll-Arbeitsprozesse). Nicht ausreichend verankert waren das Prinzip der Mindestinformation bzw. der minimalen Rechte, wonach Mitarbeiter Zugang nur zu jenen Informationen bzw. nur jene Berechtigungen erhalten, die für ihre Aufgabenerfüllung notwendig sind.

Seit Mitte 2010 war es dem Bund möglich, Rechnungen in elektronischer Form zu verarbeiten. Die elektronische Rechnung kam im Untersuchungszeitraum nur zweimal zum Einsatz. Bei einer durchgängigen Umsetzung der elektronischen Rechnung ergäbe sich ein rechnerisches Gesamteinsparungspotenzial von rd. 100 Vollbeschäftigungsäquivalenten.

### KURZFASSUNG

#### Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Haushaltsverrechnung aller Bundesministerien hinsichtlich des Internen Kontrollsystems (IKS), um darauf aufbauend die Beurteilung des Fehlerrisikos und Art und Umfang der Prüfungshandlungen zur Überprüfung der Abschlussrechnungen gemäß § 9 Rechnungshofgesetz (RHG) im Rahmen eines risikoorientierten Prüfungsansatzes festlegen zu können. Der RH überprüfte die Bereiche Verrechnungsprozess, Kreditoren–/Debitorenmanagement, Budgeteinhaltung, Bundesvermögensverwaltung, Förderungen, Zahlungsverkehr, Personalverrechnung sowie IT–Sicherheit und IT–Entwicklung. (TZ 1)

Bei der Überprüfung des IKS in der Haushaltsverrechnung setzte der RH bei der Beurteilung der selbsttätigen Kontrolle, d.h. den Kontrollmechanismen bei der Organisation und den Prozessen der Haushaltsführung in den Bundesministerien sowie bei der Verwendung von besonderen Organisationsmitteln, an. Die Rolle der Innenrevisionen der Bundesministerien wurde nicht betrachtet. (TZ 1)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Internes Kontrollsystem (IKS)

Die interne Kontrolle ist ein in die Arbeits– und Betriebsabläufe einer Organisation eingebetteter Prozess, der von den Führungskräften und den Mitarbeitern durchgeführt wird, um bestehende Risiken zu erfassen und zu steuern und mit ausreichender Gewähr sicherstellen zu können, dass die betreffende Organisation im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgabenstellung ihre Ziele erreicht. Durch permanente Soll–Ist–Vergleiche sollen Fehlentwicklungen erkannt bzw. verhindert und zugleich die Transparenz der Arbeits– und Betriebsabläufe einer Organisation sichergestellt werden. (TZ 2)

Die interne Kontrolle erfolgt selbsttätig oder mittels Überwachung durch Vorgesetzte und dazu Beauftragte. Die Summe aller in der Verwaltungsorganisation eingebetteten internen Kontrollen bezeichnet man als Internes Kontrollsystem (IKS). (TZ 2)

IKS im Haushaltsrecht

Mit dem Inkrafttreten der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform im Jahr 2013 sieht § 20 Bundeshaushaltsverordnung 2013 (BHV 2013) explizit vor, dass die Bundesministerin für Finanzen oder der Bundesminister für Finanzen ein IKS in der Haushaltsführung des Bundes einzurichten hat. Das derzeit gültige Haushaltsrecht des Bundes sieht im Bundeshaushaltsgesetz (BHG) und in der BHV 2009 Regelungen vor, die den Prinzipien des IKS entsprechen. Solche Regelungen betreffen insbesondere die Trennung zwischen anordnenden und ausführenden Organen im Gebarungsvollzug (Prinzip der Funktionstrennung und Vier–Augen–Prinzip), das Kontrollsystem der Vorprüfung, der Prüfung im Gebarungsvollzug und der Nachprüfung. Der Buchhaltungsagentur des Bundes (BHAG) obliegt es gemäß BHV 2013, die ordnungsgemäße Durchführung der ihr im Rahmen der Haushaltsführung übertragenen Aufgaben mittels dem IKS zu überwachen. Das Transparenz–Prinzip ergibt sich aus der Gesamtheit der haushaltsrechtlichen Vorschriften, die insbesondere Soll–Arbeitsprozesse der Haushaltsführung festlegen. (TZ 3)

Das Haushaltsrecht setzte die Prinzipien des IKS nur teilweise um. Es regelte im Wesentlichen die Prinzipien der Funktionstrennung, der Vier–Augen–Kontrolle und der Transparenz. Nicht ausreichend verankert waren das Prinzip der Mindestinformation bzw. der minimalen Rechte. (TZ 3)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Verrechnungsprozess

Die Bundesministerin für Finanzen bzw. der Bundesminister für Finanzen hat gemäß Bundesverfassung (Art. 51a B–VG bzw. Art. 51b B–VG) die Leitkompetenz für die Führung des Bundeshaushalts. (TZ 4)

Mangelnde Abstimmung von ELAK und HV–System

Zur Umsetzung des Stichprobenverfahrens im Rahmen der Prüfung im Gebarungsvollzug (§ 124 BHV 2013) musste der Anweisungsreferent bei einer Auszahlungsanordnung nicht nur die Verrechnungsmerkmale erfassen, sondern auch den Elektronischen Akt (ELAK) zu Dokumentations– und Prüfungszwecken in das Haushaltsverrechnungs-System (HV–System) kopieren. Spätere Änderungen im ELAK wurden nicht automatisch im Records Management übernommen. (TZ 5)

Die Bundesministerien schrieben bei Verwendung des Moduls Records Management der BHAG keinen ELAK mehr vor. Die Bundesministerien konnten dann aufgrund der mangelnden Einbindung der BHAG in den ELAK–Prozess nicht mehr nachvollziehen, ob die BHAG die Rechnungen bereits gebucht hatte. (TZ 5)

Das BKA hatte eine Sonderlösung für einen durchgängigen elektronischen Gebarungsablauf unter Verwendung des ELAK und des HV–Systems. Diese „ELAK/SAP–Koppelung“ ermöglichte eine Verlinkung aus dem HV–System zu ELAK–Belegen. (TZ 5)

Die mangelnde Abstimmung von ELAK und dem HV–System in der Haushaltsverrechnung führte in allen Bundesministerien zu doppelgleisigen Verarbeitungsprozessen. Die Einführung des Moduls Records Management im HV–System verstärkte dieses Problem. (TZ 5)

Vorprüfung – Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit

Die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit musste zusätzlich zum ELAK auch im HV–System vorgenommen werden. Der Anweisungsreferent musste, sofern der fachlich zuständige Bearbeiter keinen SAP–Zugang hatte, im HV–System einen Fremdbestätigungsvermerk setzen. Aufgrund des höheren Aufwands unterblieb die Erfassung der „Fremdbestätigung“ regelmäßig. In diesem Fall



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

bestätigte der Anweisungsreferent die sachliche und rechnerische Richtigkeit unter seinem Nahmen, wodurch der Prüfung im Gebarungsvollzug ein falscher Sachverhalt zugrunde lag. (TZ 6)

Prüfung im Gebarungsvollzug

Die Überprüfung im Gebarungsvollzug durch die BHAG konnte nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden, sofern ihr nicht alle verrechnungsrelevanten Informationen vorlagen. Insbesondere Förderungsprozesse dokumentierten die Bundesministerien in mehreren Akten (z.B. Genehmigungsakt, Vollzugsakt für Zahlungen, Abrechnungsakt). Im Regelfall kopierten die Bundesministerien die Vollzugsakte für Zahlungen aus dem ELAK in das HV–System. Vor– oder Bezugsakte wurden grundsätzlich nicht kopiert, so dass gerade bei Förderungen wesentliche Informationen (z.B. Genehmigungsakte) für die Innenprüfung nicht zur Verfügung standen. Würde die BHAG Zugriff auf alle verrechnungsrelevanten Unterlagen erhalten, könnte sie die Prüfung im Gebarungsvollzug vorschriftsmäßig durchführen. (TZ 7)

Gemäß § 124 BHV 2013 hatte die BHAG bei Auszahlungsanordnungen bis 500 EUR eine vollständige Prüfung im Gebarungsvollzug nur stichprobenweise vorzunehmen. Der Stichprobenumfang hing dabei vom Betrag der Auszahlungsanordnung ab. Wurde eine Auszahlungsanordnung erstellt, konnte diese bis zur Freigabe noch geändert werden. Bei einer Änderung des Betrags der Auszahlungsanordnung wurde aufgrund eines Programmfehlers der alte Betrag am Bildschirm bis zur Aktualisierung der Eingabeseite angezeigt. Für die Berechnung der Stichprobe wurde jedoch der ursprüngliche Betrag verwendet und somit eine falsche Grundlage für die Stichprobenziehung herangezogen. (TZ 8)

Nach Freigabe der Auszahlungsanordnung durch den Anordnungsbefugten zeigte das HV–System diesem an, ob die Auszahlungsanordnung einer vereinfachten oder einer vollständigen Prüfung durch die BHAG unterlag. Aufgrund dieser Meldung konnte sich der Anordnungsbefugte auf die Prüfung einstellen und der Überraschungseffekt unterblieb. Durch eine Umstellung des HV–Systems könnte dem entgegengewirkt werden. (TZ 8)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Nachprüfung

Mit der Errichtung der BHAG wurde dieser die gesamte Nachprüfung der Geld–, Wertpapier– und Sachenverrechnung übertragen. Das Haushaltsrecht sah keine Ausnahmen bezüglich der Nachprüfung von Verrechnungsprozessen vor. Dennoch verweigerte das BMWFJ der BHAG aufgrund — für den RH nicht nachvollziehbarer — datenschutzrechtlicher Bedenken die Nachprüfung im Besoldungsbereich. (TZ 9)

E–Rechnung

Seit Mitte 2010 war es dem Bund möglich, Rechnungen in elektronischer Form (E–Rechnung) zu verarbeiten. E–Rechnungen wurden in das HV–System hochgeladen oder über ein Online–Formular erfasst. Im Bund langten durchschnittlich 1,2 Mill. Rechnungen pro Jahr ein, die von 5.000 Personen bearbeitet wurden. Bei der Bearbeitung einer elektronischen Rechnung könnten rund neun Minuten gegenüber einer Papierrechnung eingespart werden, was rechnerisch einem möglichen Gesamteinsparungspotenzial von rd. 100 VBÄ entsprach. Weitere Einsparungseffekte ergäben sich bei Manipulations–, Versand– und Lagerkosten sowie bei der Lageradministration. Bis Ende Juli 2011 langten zwei E–Rechnungen beim Bund ein. Das Einsparungspotenzial bei der Verarbeitung von E–Rechnungen konnte daher noch nicht gehoben werden. (TZ 10)

Kreditoren– und Debitorenmanagement

Bei der Neuanlage von Kreditoren– und Debitorenkonten durch die anordnenden Organe kam es zu Doppel– oder Mehrfacherfassungen, d.h. dass manche Kreditoren und Debitoren neu erfasst wurden, obwohl sie schon einmal oder mehrmals im System gespeichert waren. Dies war darauf zurückzuführen, dass eindeutige Erkennungsmerkmale nicht verpflichtend eingegeben werden mussten. Bei der Verwendung des e–Shops der Bundesbeschaffung GmbH oder des Fördermittelmanagements waren Mehrfacherfassungen unter eigenen Nummernkreisen systembedingt erforderlich. (TZ 11)

Im Rahmen des Kreditoren– und Debitorenmanagement informierte die BHAG die haushaltsleitenden Organe über Zahlungsverbote, die beispielsweise aus Insolvenzfällen, abgetretenen oder verpfändeten Forderungen sowie Aufrechnungen hervorgingen. Das derzeitige System der Verwaltung von Zahlungsverboten erforderte eine pa-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

rallele Führung von Evidenzlisten in allen Bundesministerien. Dieses System war ineffizient. Mangels einer eigenen Evidenzhaltung standen die Informationen über Zahlungsverbote den Bundesministerien für zukünftige Geschäftsbeziehungen nicht zur Verfügung, d.h. der Bund könnte Bestellungen bei Kreditoren tätigen, die sich bereits in einem Insolvenzverfahren befinden. (TZ 12)

Aufgrund der mehrfachen Anlage von Kreditoren oder Debitoren und der mangelnden Verknüpfung zwischen Kreditoren– und Debitorenkonten von derselben natürlichen bzw. juristischen Person war eine Aufrechnung zwischen Forderungen und Verbindlichkeiten nicht möglich. Das Haushaltsrecht sah eine Aufrechnung jedoch vor. Lediglich in einem „Fremdsystem", der Abgabenverwaltung, wurde nachgefragt, ob der Kreditor Steuerschulden hatte, gegen die der Bund gegebenenfalls aufrechnen konnte („Eilnachrichtenverfahren"). (TZ 13)

Gebühreneinhebung

Die Forderungsüberwachung (Mahnwesen) gehörte im Rahmen des Debitorenmanagements zur Aufgabe der BHAG. Davon waren nur Forderungen aus Lieferungen und Leistungen betroffen, nicht aber Gebührenforderungen. Letztere mussten von den zuständigen haushaltsleitenden Organen eingemahnt werden. Diese hatten aber nur ein geringes Interesse an der Eintreibung von Gebühren, weil nicht ihre eigenen Einnahmen davon betroffen waren. In einzelnen Fällen musste die BHAG fällige Forderungen einmahnen, bei denen gleichzeitig Gebühren ausständig waren. Die BHAG durfte jedoch nur den Teil der Forderungen aus Lieferungen und Leistungen, nicht aber die Gebühren einfordern. Durch die geteilte Forderungseintreibung bestand ein hoher Verwaltungsaufwand. Insgesamt funktionierte das Forderungsmanagement bei der Gebühreneinhebung nicht effizient. (TZ 14)

Als Spezialfall war die Beschwerdegebühr beim VfGH und VwGH zu sehen. Diese mussten die Rechtsvertreter beim Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel einzahlen. Die Nachvollziehbarkeit der Bezahlung der Beschwerdegebühren beim VfGH und VwGH war nicht ausreichend gegeben. Die auf Sammelkonten eingehenden Zahlungen konnten nicht dem einzelnen Abgabenpflichtigen zugeordnet werden. Es war daher weder den Gerichtshöfen noch dem Finanzamt möglich zu prüfen, wer die Gebühr für welche Eingabe beim VfGH bzw. VwGH entrichtet hatte. Der VfGH und der VwGH stellten das Gebührengebrechen fallweise erst nach Erlass des Erkenntnisses fest, wenn die Forderung bereits verjährt war. (TZ 15)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Mittelvormerkungen

Nach § 64 BHV 2009 waren für erwartete bzw. bekannte Ausgaben Budgetmittel in Form von Mittelvormerkungen zu binden. Die Bundesministerien nahmen Mittelvormerkungen sowohl für konkrete Verpflichtungsgeschäfte als auch für geplante Verausgabungen (pauschale Mittelreservierungen) vor. Es gab somit keine Unterscheidung, ob die Mittel für den konkreten Vollzug gebunden oder die Mittel zum Zwecke der ressortinternen Budgetplanung reserviert wurden. Das HV–System verminderte in beiden Fällen den Verfügungsrest und stellte am Jahresende alle vorgemerkten Mittel als offengebliebene Verpflichtungen dar. Die Bundesministerien nahmen die Mittelvormerkungen – entgegen den Haushaltsvorschriften – nicht durchgehend vor. Einige Bundesministerien legten Betragsgrenzen fest, ab denen sie Mittelvormerkungen durchführten, obwohl die rechtlichen Vorschriften keine Grenzen kannten. (TZ 16, 17)

Unzulässige Überschreitungen

Die haushaltsleitenden Organe hatten gemäß § 5 Abs. 3 Z 5 BHG dafür Sorge zu tragen, ihre Voranschlagsbeträge im Rahmen des jeweiligen Bundesfinanzgesetzes (BFG) einzuhalten. Das HV–System prüfte die Einhaltung technisch auf Ebene der Voranschlagsansätze. Prinzipiell gab es eine technische Sperre von jenen Zahlungen, die zu Überschreitungen der Voranschlagsansätze führten. Für die Auszahlung der Bezüge an Bundesbedienstete war allerdings keine Zahlungssperre eingerichtet. Dadurch war es möglich, Geldleistungen über PM–SAP (das Personalmanagement- und Verrechnungssystem von SAP) auszuzahlen, auch wenn die budgetäre Bedeckung nicht gegeben war. So überschritten das BMI, BMJ, BMLFUW und das BMUKK in den Jahren 2007 bis 2010 Voranschlagsansätze für Personalausgaben (Aktivbezüge). (TZ 18)

Aufgrund eines Systemmangels konnten Obligovorträge zu Voranschlagsüberschreitungen führen, indem Auszahlungsobergrenzen unzulässigerweise angehoben wurden. Sofern ein Obligovortrag das Budget des Folgejahres überschritten hatte, erkannte das HV–System den Obligovortrag als Auszahlungsobergrenze an. (TZ 19)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Materialverwaltung

Die derzeitige Verwaltung von Verbrauchsgütern, insbesondere von Büromaterialien, war aufwändig und ressourcenintensiv, weil die Bundesministerien Materialbestände aufzeichneten, die aus betriebswirtschaftlicher Sicht als Aufwand erfasst werden hätten müssen. (TZ 20)

Die Aufzeichnung und Verwaltung von Materialien erfolgte in den einzelnen Bundesministerien unterschiedlich. Trotz allgemeiner Verfügbarkeit nutzten die Bundesministerien die im HV–System integrierte Materialverwaltung (MM) nur in geringem Umfang, wodurch keine Einheitlichkeit gegeben war. Die Dienststellen, in denen tatsächlich Produktionsprozesse (z.B. Druckereien, Gefängnisküchen, Werkstätten) stattfanden, nutzten ausnahmslos andere Systeme der Materialverwaltung, wodurch aus Bundessicht Mehrkosten entstanden. Zudem konnte deren Wartung nicht zentral erfolgen. (TZ 21)

Anlagenbuchführung

Als Vorbereitung der Umsetzung der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform (2013) wurde als Inventarverwaltungssystem einheitlich das SAP–Modul FI–AA (Finance Asset Accounting) eingeführt. Dadurch konnten sowohl die Inventarisierung als auch die Verwaltung von Anlagegegenständen in einem einheitlichen System integriert in SAP durchgeführt und abgebildet werden. Allerdings verlief die Kommunikation zwischen den beiden Modulen HV–SAP und FI–AA nicht durchgehend automatisiert. Durch das erforderliche Aufrufen von zwei Programmen und die manipulative Eingabe ergab sich ein erhöhter Verwaltungsaufwand. Zudem war dadurch eine erhöhte Fehleranfälligkeit gegeben. Das Prinzip der Kontrollautomatik wurde dadurch verletzt. (TZ 22)

Die Bundesministerien wandten verschiedene Methoden zur Inventarisierung von Anlagegegenständen an. Ein Großteil der Bundesministerien verwendete maschinell generierte Aufkleber mit Inventarnummern, in einigen Stellen gab es Aufkleber mit Barcode. Im BMG wurden die Inventargegenstände – mit Ausnahme der EDV–Gegenstände – mit händisch eingetragenen Inventarnummern versehen. Diese Vorgangsweise war zeitaufwändig, fehleranfällig und veraltet. (TZ 23)

Die Durchführung der Inventuren gestalteten die Bundesministerien uneinheitlich. Rund die Hälfte der Bundesministerien nahm Stich-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

proben und Teilinventuren strukturiert vor. Andere Bundesministerien führten Inventuren auch im Anlassfall, z.B. bei Übersiedlungen und Organisationsänderungen, durch. Das BMLFUW erstellte nach stichprobenartigen Inventuren kein Inventurprotokoll. Durch die Richtlinien für die Inventar– und Materialverwaltung (RIM) war nicht sichergestellt, dass sämtliche Inventargegenstände innerhalb eines bestimmten Zeitraums einer Inventur unterzogen wurden, weil sich die Inventuren auf Stichproben beschränken konnten. Dadurch fehlte auch ein Gesamtüberblick über das Bundesvermögen. (TZ 24)

Die RIM legten in Anlehnung an das Einkommensteuergesetz fest, dass Wirtschaftsgüter ab 400 EUR in den Inventaraufschreibungen mengen– und wertmäßig zu erfassen seien. Diese Betragsgrenze war für die Erfassung des Bundesvermögens nicht angemessen. Wirtschaftsgüter, deren Wert geringer als 400 EUR war, konnten als geringwertige Wirtschaftsgüter mengenmäßig aufgezeichnet werden. Die Behandlung von geringwertigen Wirtschaftsgütern erfolgte unterschiedlich. Mehr als die Hälfte der Bundesministerien erfasste geringwertige Wirtschaftsgüter als Anlagegüter, wenn sich dies aus ihrer Sicht als zweckmäßig erwies. Ebenso legten die Bundesministerien den Begriff der wirtschaftlichen Einheit unterschiedlich aus, weil der Begriff einen weiten Handlungsspielraum offen ließ. Ein Teil des Bundesvermögens wurde dadurch nicht aufgezeichnet. Die Regelungen zur Erfassung von geringwertigen Wirtschaftsgütern waren somit nicht geeignet, dem Bund einen vollständigen Überblick über sein Vermögen zu verschaffen. (TZ 25)

Förderungen

Der Förderungsprozess wurde aktenmäßig dokumentiert, dies erfolgte in den Bundesministerien zumeist im ELAK. Zusätzlich waren Verrechnungsaufzeichnungen im HV–System erforderlich. Mit dem Projekt Fördermittelmanagement stellte das BMF den Bundesministerien einen Bundesförderungs–Master zur Verfügung, mit dem die Verwaltung und Verrechnung von Förderungen in einem SAP–Workflow möglich war. In einem ersten Schritt kam das Fördermittelmanagement im BMASK ab dem Jahr 2010 zum Einsatz. (TZ 26)

In den Bundesministerien waren in der Regel sowohl die Vergabe, Verwaltung und Auszahlung von Förderungen als auch die Kontrolle von Förderungen in einzelnen Abteilungen konzentriert. Bei einigen Förderungsprozessen bestand keine organisatorische Trennung zwischen der Verwaltung und der Kontrolle von Förderungen. In den Bundesministerien wurden bei der Abrechnungskontrolle



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

und Auszahlung von Förderungen das Prinzip der Funktionstrennung sowie das Vier–Augen–Prinzip in der Regel nicht eingehalten. Dadurch konnten Rollenkonflikte nicht vermieden und das Risiko von Unregelmäßigkeiten nicht minimiert werden. (TZ 27)

Die Vergabe von Förderungen war in einzelnen Fällen an die Erbringung einer Eigenleistung gebunden. Für die Förderungsabrechnung mussten die Förderungsnehmer Belege über die gesamten Projektkosten vorlegen. Die Entwertung der vorgelegten Belege durch die zuständigen Dienststellen erfolgte unterschiedlich. Zumeist entwerteten die Sachbearbeiter in den Bundesministerien nicht alle, sondern nur so viele Belege, bis der Förderungsbetrag erreicht war. Die restlichen Belege wurden ohne Kontrollvermerk an den Förderungsnehmer zurückgesendet. Durch eine neuerliche Vorlage dieser Belege bei einer anderen Förderungseinrichtung konnte es auch zu einer Förderung des zwingend vorgegebenen Eigenanteils kommen. (TZ 28)

Zeichnungsberechtigungen

Für die Zeichnung von Zahlungsaufträgen an Banken war die eigenhändige Unterschrift von zwei Zeichnungsberechtigten (Bedienstete der BHAG) erforderlich. Seit dem Jahr 2009 wurden die Zahlungsdatenträger direkt aus dem HV–System heraus erzeugt, und die Möglichkeit des Telebankings entfiel. Die BHAG legte deshalb fest, dass nur mehr jene Personen, die die Zahlungsdatenträger erstellten und an die BAWAG P.S.K. weiterleiteten, über eine Zeichnungsberechtigung verfügen müssten. (TZ 29)

Die Anzahl der erforderlichen Mitarbeiter der BHAG für die unmittelbare Durchführung der Zeichnung war seit der Umstellung deutlich eingeschränkt. Dennoch war die Anzahl der Zeichnungsberechtigten für Bundeskonten sehr hoch; dies entsprach nicht dem Prinzip der minimalen Rechte, wonach jeder Mitarbeiter nur mit solchen Berechtigungen ausgestattet werden sollte, die er für seine unmittelbare Arbeit benötigt. Im Juli 2011 übermittelte die BHAG Zeichnungsberechtigungen von 54 Personen auf 980 Bundeskonten an die BAWAG P.S.K. Daraus ergaben sich durchschnittlich sechs bis acht Zeichnungsberechtigungen pro Bundeskonto. Der BAWAG P.S.K. war es in der Praxis nicht möglich, die Zeichnungsberechtigungen ordnungsgemäß zu prüfen. (TZ 29)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kassabuch

Die Zahlstellen des Bundes führten die Kassabücher uneinheitlich: in vielen Fällen in Papierform, in manchen Fällen in einer Excel–Tabelle. Sowohl das in Papier geführte Kassabuch als auch das in Excel geführte Kassabuch übermittelten die Bundesministerien der BHAG zur Belegerfassung im HV–System in Papierform. Der Prozess der doppelten Erfassung von Belegen in den Kassabüchern und im HV–System war ineffizient. (TZ 30)

Die vom BMF angebotene Applikation Zahlstellenbuchführung wurde bisher nur im BMI genützt. Sie bot die Möglichkeit, die Belegerfassung vom zuständigen ausführenden Organ durch den Import einer Datei vorzunehmen. Für die Belegerfassung verrechnete die BHAG den Bundesministerien Kosten, die sich pro Anordnung und nicht nach der Anzahl der erfassten Belege berechneten. Diese Kostenberechnung entsprach nicht dem tatsächlichen Aufwand der BHAG. (TZ 30)

Bargeldloser Zahlungsverkehr

Die Verrechnung von Kreditkartenabrechnungen erfolgte in neun (BKA, BMASK, BMF, BMG, BMJ, BMLFUW, BMLVS, BMVIT, BMWF) von 14 Bundesministerien gemäß den Richtlinien des BMF. Die übrigen Bundesministerien verbuchten Kreditkartentransaktionen wie Eingangsrechnungen. Die Verbuchung von Kreditkartenabrechnungen über gesonderte Konten würde die Transparenz des Zahlungsverkehrs erhöhen und die Kontrolle der Kreditkartenabrechnungen erleichtern. (TZ 31)

Mit der Verwendung von Kreditkarten wird das Vier–Augen–Prinzip ausgeschaltet, wodurch generell ein höheres Risiko für den Bund gegeben ist. Die Ausgabepolitik von Kreditkarten variierte stark zwischen den Bundesministerien (eine Karte im BMJ und 123 Karten im BMF). Bei 23 Kreditkarten lag der Gesamtumsatz 2010 unter 10 EUR. (TZ 32)

Sofern Kreditkarten für die allgemeine Beschaffung in Bundesministerien vorhanden waren, konnte die Karte von einem Bediensteten des Bundesministeriums angefordert werden bzw. es wurden die Daten für eine Online–Bestellung telefonisch durchgegeben. Diese Vorgangsweise entsprach nicht den Richtlinien für den Einsatz von Bundes–Kreditkarten in Bundesdienststellen, in denen festgelegt war, dass nur der Inhaber die Kreditkarte nutzen durfte. (TZ 33)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Für die Auszahlung von Geldleistungen an Präsenzdiener und die Auszahlung von Bezugsvorschüssen bei Arbeitslosenversicherungsleistungen setzten das BMLVS und das Arbeitsmarktservice (AMS) Pre–Paid–Karten ein. Der Einsatz von Pre–Paid–Karten entsprach den derzeit vorliegenden technischen Gegebenheiten und den Grundsätzen des Zahlungsverkehrs, wonach der Barzahlungsverkehr zu minimieren ist. Das mit dem Barzahlungsverkehr verbundene Risiko von Diebstählen konnte reduziert werden. (TZ 34)

Personalverrechnung

Das BMF übermittelte nach jeder Bezugsabrechnung im Postweg eine Zahlungskontrollliste an die beteiligten Dienststellen. Sie diente dem jeweiligen Dienststellenleiter zur Feststellung und Bestätigung der Dienstverwendung der angeführten Bediensteten. Falls in der Zahlungskontrollliste Bedienstete angeführt waren, die nicht dem Dienststellenleiter zugeordnet waren, hatte er unverzüglich den Leiter der zuständigen Dienstbehörde/Personalstelle zu verständigen. Die Zahlungskontrolllisten waren aufgrund ihres Umfangs unübersichtlich. Eine vollständige Kontrolle war daher sehr zeitintensiv. (TZ 35)

Programmentwicklung

Bei der Programmentwicklung bestanden systemimmanente Risikopotenziale. Das Vier–Augen–Prinzip war bei der Produktivsetzung von Programmen und Berichten im HV–System nicht zwingend vorgesehen. Ein Mitarbeiter der BRZ GmbH konnte sowohl Programme entwickeln, testen und produktiv setzen. Vor der Produktivsetzung überprüften die Mitarbeiter der BRZ GmbH die Funktionen der Programme, nicht aber deren Sourcecode und damit deren Programmlogik. Bei fehlender Umsetzung des Vier–Augen–Prinzips und mangelnder Prüfung des geänderten Sourcecodes könnten nicht genehmigte Zahlungen programmtechnisch angeordnet oder zahlungsrelevante Daten manipuliert werden. (TZ 36)

Berechtigungen im HV–System

Ein wirksames IKS bedarf eines rollenbasierten Berechtigungskonzepts, das dem Prinzip der minimalen Rechte entspricht. Das derzeitige Berechtigungssystem baute auf keinen Risikoanalysen auf und war daher nicht geeignet, potenziellen Risiken (z.B. Malver-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sationen aufgrund Nichtberücksichtigung von Unvereinbarkeitsregeln oder eines fehlenden Vier–Augen–Prinzips) durch wirksame Funktionstrennung in der Ablauforganisation bzw. durch geeignete Kontrollmaßnahmen entgegenzuwirken. Dies setzt ein Benutzerkonzept mit auf den Arbeitsplatz zugeschnittenen Benutzerberechtigungen voraus. Das Berechtigungskonzept HV–SAP enthielt lediglich die Auflistung möglicher Rollen. Es lag aber nur für Rollen im Bereich der Bundeskosten– und –leistungsrechnung (BKLR) auf Transaktions– und Objektebene vor. (TZ 37)

Die Rollendefinition für neue SAP–User und die Rollenverwaltung durch Super Key User gestalteten sich aufwändig und unübersichtlich. Sobald die Berechtigungen einer Rolle erweitert werden sollten, wurden zusätzliche Rollen eingerichtet, anstatt die Rechte der bestehenden Rollen zu erweitern. Dies führte dazu, dass letztendlich jeder Benutzer mehrere gleichartige Rollen hatte. Der tatsächliche Berechtigungsumfang einzelner Benutzer war dadurch schwer überschaubar. Zusätzlich war es möglich, die Beschreibung der Rollendefinition zu überschreiben. Dadurch war der Funktionsumfang einer Rolle nicht transparent. Darüber hinaus wurden einmal eingerichtete Rollen nicht mehr gelöscht. (TZ 38)

Mit der Rolle des sogenannten Firefighters konnten einzelne User für einen begrenzten Zeitraum mit umfassenden Berechtigungen ausgestattet werden. Der Firefighter diente für Notfälle und durfte nur aufgrund einer Supportanforderung für die Produktivsysteme verwendet werden. Die Verwendung des Firefighters stellte ein hohes Risiko dar, weil damit das Vier–Augen–Prinzip außer Kraft gesetzt und das Prinzip der minimalen Rechte verletzt wurde. Dass ein Firefighter Zahlungsdatenträger erstellen oder zahlungsrelevante Kreditoren– und Debitorenstammsätze ändern konnte, war nicht erforderlich. (TZ 39)

Die Auswertung der Firefighter–Protokolle erwies sich als wenig praktikabel. Änderungen, die ein Firefighter durchführte, verursachten regelmäßig eine große Zahl von Einträgen im Protokoll und machten das Protokoll unleserlich. Eine sinnvolle Einschränkung des Protokolls war mangels einer Risikoanalyse der Transaktionen nicht möglich. (TZ 40)

Aufgabenuntersuchungen

Die Dokumentation von IT–Entwicklungen in Form von Aufgabenuntersuchungen und Verfahrensvorschriften, die gemäß § 76 BHG und



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

§§ 2 und 5 BHV 2009 von den zuständigen haushaltsleitenden Organen erstellt werden müssen, sowie die Einvernehmensherstellung mit der Bundesministerin für Finanzen oder dem Bundesminister für Finanzen und dem RH unterblieb weitgehend. Insbesondere für das Verfahren HV–SAP, das zentrale System der Haushaltsverrechnung, lag keine Verfahrensvorschrift vor. Aufgrund der fehlenden Einvernehmensherstellung mit dem RH konnte dieser seiner Rolle hinsichtlich der Wahrung der Ordnungsmäßigkeit und Einheitlichkeit des Rechnungswesens nicht nachkommen. (TZ 41)

Einheitlichkeit des Rechnungswesens

Die Einheitlichkeit des Rechnungswesens war nicht gewährleistet. Die Haushaltsverrechnung des Bundes basierte auf der Standardsoftware SAP R/3, die für die einzelnen haushaltsleitenden Organe zur Verwaltung ihrer Budgets auf Mandanten eingerichtet war, die unterschiedlich ausgeführt waren. Jeder Mandant bildete ein geschlossenes Rechnungssystem, innerhalb dessen die Verrechnung in mehreren Buchungskreisen erfolgte. Bei einem Releasewechsel von SAP mussten die entsprechenden Einstellungen der unterschiedlichen Mandanten auf jedem Mandanten separat nachgezogen werden. (TZ 42)

Zu einem geordneten Rechnungswesen gehört gemäß § 2 Abs. 3 BHV 2009 auch die Einheitlichkeit der Verrechnung. Im Prozess der Haushaltsverrechnung verwendeten die anweisenden Organe einzelne Datenfelder nicht einheitlich. Die Bundesministerien konnten für jeden Buchungskreis innerhalb ihrer Mandanten eigene Kontenpläne führen. So konnte es dazu kommen, dass die Bezeichnungen für Konten mit den gleichen Nummern in unterschiedlichen Buchungskreisen verschieden waren und bei der bundesweiten Aggregation der Konten unterschiedliche Sachverhalte zusammengefasst wurden. Eine uneinheitliche Verwendung von Datenfeldern oder Kontonummern gefährdet die Ordnung des Rechnungswesens. (TZ 43)

Erfassung des Valutadatums

Die zeitliche Zuordnung der voranschlagswirksamen Verrechnung erfolgte nicht taggenau in Abhängigkeit vom jeweiligen Valutadatum der Bankbuchung. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war eine Übernahme des Valutadatums der Bankbuchung im HV–System technisch nicht möglich. (TZ 44)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das HV–System speicherte bei Zahlungsanordnungen nicht das tatsächliche Zahlungsdatum, sondern lediglich das Datum des Zahlungsauftrags. Ab 2013 ist das Zahlungsdatum das wesentliche Kriterium für die zeitliche Zuordnung in der Finanzierungsrechnung. Vermögens–, Ergebnis– und Finanzierungsrechnung sind dann ein geschlossenes System, so dass sich die Veränderung des Bankkontosaldos, der sich aus der Finanzierungsrechnung ergibt, gleichermaßen in der Vermögensrechnung wiederfinden muss. Das derzeitige System der zeitlichen Zuordnung in der voranschlagswirksamen Verrechnung kann ab 2013 nicht mehr weitergeführt werden, weil es zu Diskrepanzen zwischen den einzelnen Rechnungen führen würde. (TZ 44)

Weitere Feststellung

Die Besoldung wurde in Nebenverrechnungskreisen geführt. Dabei kamen das Verfahren PM–SAP und – zumindest noch bis 2012 – das Altsystem „Personal–, Abrechnungs– und Verwaltungsverfahren“ (PAV) zum Einsatz. Sofern Bezugszahlungen aufgrund von Nachverrechnungen sowohl aus dem PAV als auch aus dem PM–SAP erfolgten, wurden diese getrennt ausbezahlt und ebenso gesondert versteuert, was zu einer unrichtigen Berechnung der Lohnsteuer führte. (TZ 45)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Kenndaten zum IKS in der Haushaltsverrechnung des Bundes

**Rechtsgrundlagen**

Bundes-Verfassungsgesetz (B–VG) BGBl. Nr. 1/1930 i.d.F. BGBl. I Nr. 1/2008

- Art. 13 Abs. 2 und 3 B–VG: Ziele der Haushaltsführung
- Art. 51 und 51b B–VG: Erstellung des Bundesvoranschlags, über– und außerplanmäßige Ausgaben

Haushaltsrechtliche Vorschriften

- Bundeshaushaltsgesetz (BHG) BGBl. Nr. 213/1986 i.d.g.F.
- Bundeshaushaltsverordnung 2009 (BHV 2009) BGBl. II Nr. 489/2008 i.d.g.F.
- Bundeshaushaltsverordnung 2013 (BHV 2013) BGBl. II Nr. 266/2010
- Rechnungshofgesetz 1948 (RHG) BGBl. Nr. 144/1948 i.d.g.F.
- Rechnungslegungsverordnung (RLV) BGBl. Nr. 150/1990

**Kenndaten zum Bundeshaushalt 2011**

| | Personalausgaben | | Anlagen | | Förderungen | | Sonst. Aufwendungen | | Summe Ressort | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Ansätze | Ausgaben | Ansätze | Ausgaben | Ansätze | Ausgaben | Ansätze | Ausgaben | Ansätze | Ausgaben |
| | | Mill. EUR | | Mill. EUR | | Mill. EUR | | Mill. EUR | | Mill. EUR |
| Oberste Organe | 6 | 75,36 | 6 | 2,22 | 10 | 22,72 | 19 | 104,55 | 41 | 204,85 |
| BKA | 5 | 57,24 | 4 | 1,49 | 12 | 51,17 | 14 | 216,43 | 35 | 326,32 |
| BMASK | 4 | 140,78 | 3 | 0,84 | 13 | 815,32 | 54 | 16.645,39 | 74 | 17.602,32 |
| BMeiA | 2 | 73,13 | 2 | 5,81 | 7 | 116,91 | 8 | 220,72 | 19 | 416,56 |
| BMF | 16 | 4.032,12 | 8 | 245,01 | 11 | 1.061,64 | 68 | 13.273,27 | 103 | 18.612,04 |
| BMG | 2 | 37,07 | 1 | 0,40 | 6 | 7,88 | 29 | 858,95 | 38 | 904,30 |
| BMI | 10 | 1.610,15 | 14 | 11,30 | 11 | 18,73 | 33 | 654,74 | 68 | 2.294,93 |
| BMJ | 5 | 569,98 | 4 | 21,83 | 3 | 38,77 | 11 | 571,07 | 23 | 1.201,66 |
| BMLFUW | 12 | 158,72 | 16 | 9,60 | 29 | 2.047,71 | 57 | 495,72 | 114 | 2.711,76 |
| BMLVS | 8 | 992,23 | 6 | 2,27 | 6 | 108,59 | 24 | 1.055,15 | 44 | 2.158,24 |
| BMUKK | 15 | 2.874,31 | 27 | 35,31 | 9 | 159,96 | 54 | 4.778,26 | 105 | 7.847,83 |
| BMVIT | 4 | 53,68 | 6 | 17,40 | 14 | 237,79 | 42 | 2.782,75 | 66 | 3.091,62 |
| BMWF | 3 | 44,39 | 4 | 3,90 | 10 | 467,99 | 24 | 3.115,99 | 41 | 3.632,27 |
| BMWFJ | 7 | 122,38 | 10 | 51,13 | 8 | 229,89 | 43 | 6.405,42 | 68 | 6.808,82 |
| **Summe Ausgaben** | **99** | **10.841,54** | **111** | **408,51** | **149** | **5.385,08** | **480** | **51.178,40** | **839** | **67.813,52** |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

# ALLE RESSORTS

## Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes

**Prüfungsablauf und –gegenstand**

1 (1) Der RH überprüfte von Jänner 2011 bis Juni 2011 das Interne Kontrollsystem **(IKS)** in der Haushaltsverrechnung in allen Bundesministerien. Nachgeordnete Dienststellen wurden in die Gebarungsüberprüfung nicht einbezogen. Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Haushaltsverrechnung aller Bundesministerien hinsichtlich des IKS, um darauf aufbauend die Beurteilung des Fehlerrisikos vornehmen und Art und Umfang der Prüfungshandlungen zur Überprüfung der Abschlussrechnungen gemäß § 9 Rechnungshofgesetz **(RHG)** im Rahmen eines risikoorientierten Prüfungsansatzes festlegen zu können.

Zur Beurteilung des IKS in der Haushaltsverrechnung erstellte der RH einen Fragebogen, der in den einzelnen Bundesministerien im Rahmen von Workshops im Zeitraum Jänner bis Mai 2011 besprochen wurde. Der Fragebogen umfasste die Themenbereiche:

- Verrechnungsprozess,
- Kreditoren–/Debitorenmanagement,
- Budgeteinhaltung,
- Bundesvermögensverwaltung,
- Förderungen,
- Zahlungsverkehr,
- Personalverrechnung.

Die Auswahl der Themenbereiche orientierte sich zum einen an den haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Bundeshaushaltsgesetzes **(BHG)** und der Bundeshaushaltsverordnung **(BHV)**, darunter insbesondere an den Bereichen Verrechnung, Zahlungsverkehr, Vermögensgebarung und –verwaltung, Personenkontenführung, Ausgabengebarung und Innenprüfung. Zum anderen setzte der RH in seiner Themenauswahl Schwerpunkte unter Berücksichtigung der finanzwirtschaftlichen Gliederung des Bundeshaushalts:

| | | |
|---|---|---|
| – Personalausgaben: | UT | 0 |
| – Anlagen: | UT | 2,3 |
| – Förderungen: | UT | 4, 5, 6 |
| – Sonstige Aufwendungen: | UT | 7, 8, 9 |

Parallel fanden Erhebungen im Zeitraum März 2011 bis Juni 2011 bei der Abteilung V/3 „IT und Organisation des Rechnungswesens und Zahlungsverkehrs“ des BMF statt. Darin erhob der RH Detailinformationen zu den Systemen der Haushaltsverrechnung sowie zu den Themen IT–Sicherheit und IT–Entwicklung.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Der RH hat gemäß § 9 RHG die Abschlussrechnungen des Bundes zu prüfen, vorgefundene Mängel gemeinsam mit den Organen der Haushaltsführung zu beheben und die berichtigten Abschlussrechnungen in Form des Bundesrechnungsabschlusses zu veröffentlichen.

Ab dem Finanzjahr 2013 hat gemäß § 117 Abs. 1 BHG 2013 die Überprüfung der Abschlussrechnungen durch den RH nach fachlich anerkannten Prüfungsrichtlinien und –standards zu erfolgen. Diese verlangen den „risikoorientierten Prüfungsansatz“ (insbesondere ISSAI 1300, 1315 und 1330).

Für die Prüfung der Abschlussrechnungen nach dem risikoorientierten Prüfungsansatz muss zuerst das Prüfungsrisiko festgelegt werden. Ziel ist es, die Abschlussprüfung so zu planen, dass das Risiko, ein unzutreffendes Prüfungsurteil abzugeben, minimiert wird.

Ein unzutreffendes Prüfungsurteil bedeutet, dass das Prüfungsurteil positiv ausfällt, obwohl ein Jahresabschluss einen wesentlichen Fehler enthält, oder dass das Prüfungsurteil negativ ausfällt, obwohl ein Jahresabschluss keinen wesentlichen Fehler enthält.

Das Prüfungsrisiko ergibt sich aus dem Fehlerrisiko und dem Entdeckungsrisiko. Das Fehlerrisiko beruht darin, dass die zur Prüfung vorgelegten Abschlussrechnungen fehlerhaft sind. Unter dem Entdeckungsrisiko versteht man, dass der Prüfer wesentliche Fehler nicht aufdeckt. Der Prüfer hat zunächst das Fehlerrisiko einzuschätzen, um daraus geeignete Prüfungshandlungen zu definieren, mit denen er das Entdeckungsrisiko eingrenzen kann.

Das Fehlerrisiko ergibt sich aus dem inhärenten Risiko und dem Kontrollrisiko:

Das inhärente Risiko ist jenes Risiko, dass ein spezifisches Prüffeld wesentliche Fehler, wesentliche fehlerbehaftete Transaktionen oder wesentliche Missstände aufweist, unter der Annahme, dass es keine internen Kontrollen gibt. Die Höhe des inhärenten Risikos hängt stark von der Komplexität der Gebarungsfälle sowie vom Gebarungsvolumen ab und bemisst sich nach der Bedeutung des Eintritts eines Fehlers sowie dessen Eintretenswahrscheinlichkeit.

Das Kontrollrisiko ist jene Wahrscheinlichkeit, dass wesentliche Fehler, wesentliche fehlerbehaftete Transaktionen oder wesentliche Missstände durch die interne Kontrolle nicht verhindert bzw. nicht aufgedeckt und rechtzeitig korrigiert werden können. Die Höhe des Kontrollri-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sikos bemisst sich nach der Eintretenswahrscheinlichkeit eines solchen Fehlers.

Der Prüfer legt das zulässige Prüfungsrisiko (z.B. 5 %) fest und hat das Fehlerrisiko, d.h. das inhärente Risiko und das Kontrollrisiko, zu beurteilen. Das Entdeckungsrisiko lässt sich durch die Auswahl von Art, Umfang und zeitlichem Ablauf der Prüfungshandlungen beeinflussen. Je höher das Fehlerrisiko ist, desto niedriger muss das Entdeckungsrisiko sein – und umgekehrt. Konkret bedeutet das beispielsweise, dass Geschäftsfälle oder Transaktionen, bei denen ein hohes Fehlerrisiko identifiziert wurde, einen höheren Stichprobenumfang bei der Belegprüfung erfordern als Geschäftsfälle oder Transaktionen, die mit einem geringen Fehlerrisiko behaftet sind.

Als Grundlage für die Beurteilung des Fehlerrisikos überprüfte der RH erstmals das IKS in der Haushaltsverrechnung. Dabei setzte er an der Beurteilung der selbsttätigen Kontrolle, d.h. den Kontrollmechanismen bei der Organisation und den Prozessen der Haushaltsführung in den Bundesministerien sowie bei der Verwendung von besonderen Organisationsmitteln (siehe TZ 2), an. Die Rolle der Innenrevisionen der Bundesministerien wurde nicht betrachtet.

(3) Aufgrund der Leitkompetenz des BMF bei der Haushaltsführung und der zentralen Rolle bei der Ausgestaltung der Haushaltsverrechnung (siehe TZ 4) richten sich die Empfehlungen zum IKS in der Haushaltsverrechnung primär an das BMF. Für die übrigen Bundesministerien werden – sofern sie nicht unmittelbar von einer Empfehlung betroffen sind – in einer zusammenfassenden Beurteilung allgemein gültige Verhaltensnormen formuliert (siehe TZ 47).

(4) Zu dem im März 2012 übermittelten Prüfungsergebnis gaben im April 2012 das BMVIT, im Mai 2012 das BMLVS und das BMUKK und im Juni 2012 das BKA, das BMASK, das BMF, das BMG, das BMJ und das BMWFJ ihre Stellungnahmen ab. Das BMeiA, das BMI, das BMLFUW und das BMWF verzichteten auf die Abgabe einer Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Oktober 2012.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Grundlagen

Internes Kontrollsystem

2 (1) Die interne Kontrolle ist ein in die Arbeits– und Betriebsabläufe einer Organisation eingebetteter Prozess, der von den Führungskräften und den Mitarbeitern durchgeführt wird, um bestehende Risiken zu erfassen und zu steuern und mit ausreichender Gewähr sicherstellen zu können, dass die betreffende Organisation im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgabenstellung die folgenden allgemeinen Ziele erreicht:[1]

- Sicherstellung ordnungsgemäßer, ethischer, wirtschaftlicher, effizienter und wirksamer Abläufe;
- Erfüllung der Rechenschaftspflicht;
- Einhaltung der Gesetze und Vorschriften;
- Sicherung der Vermögenswerte vor Verlust, Missbrauch und Schaden.

Durch permanente Soll–Ist–Vergleiche sollen Fehlentwicklungen erkannt bzw. verhindert und zugleich die Transparenz der Arbeits– und Betriebsabläufe einer Organisation sichergestellt werden.

(2) Die interne Kontrolle erfolgt selbsttätig oder mittels Überwachung durch Vorgesetzte und dazu Beauftragte. Die Summe aller in der Verwaltungsorganisation eingebetteten internen Kontrollen bezeichnet man als Internes Kontrollsystem **(IKS)**.

Die selbsttätige Kontrolle umfasst einerseits die Organisation von Verwaltungseinheiten und andererseits die Verwendung von besonderen Organisationsmitteln.[2] Wesentliche Säulen der internen Kontrolle bei der Organisation von Verwaltungseinheiten bzw. in deren Arbeitsabläufen sind nach Schauer:[3]

- Transparenz–Prinzip: Für alle wesentlichen Aktivitäten sind Soll–Arbeitsprozesse festzulegen.
- Kontrollautomatik und Vier–Augen–Prinzip: Im Arbeitsablauf sind systematisch Kontrollen eingebaut, wodurch jedem wesentlichen Vorgang eine Gegenkontrolle folgt. Die Kontrollen können IT–

[1] Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector (INTOSAI GOV 9100)

[2] Klinger, Michael A., Klinger, Oskar: ABC der Gestaltung und Prüfung des Internen Kontrollsystems (IKS) im Unternehmen, 2. Auflage, Linde Verlag, Wien, 2008

[3] Schauer, Reinbert: Öffentliche Betriebswirtschaftslehre – Public Management, 2. Auflage, Linde Verlag, Wien, 2010



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gestützt sein (z.B. durch Prüfprogramme und Prüfroutinen, automatische Protokollierung von Transaktionen) oder manuell durch Implementierung des Vier–Augen–Prinzips in Genehmigungs– und Bestätigungsverfahren erfolgen.

– Prinzip der Funktionstrennung: Die Funktionen Genehmigung, Durchführung, Verbuchung und Kontrolle sollen nicht von derselben Person wahrgenommen werden.

– Prinzip der Mindestinformation: Alle Mitarbeiter sollen nur zu jenen Informationen Zugang haben, die sie für ihre Aufgabenerfüllung benötigen. Das Prinzip umfasst das Prinzip der minimalen Rechte, wonach die Zugangsberechtigungen zu IT–Systemen weitestgehend beschränkt sein sollen. Mitarbeiter sollen nur die zur Erfüllung der Aufgaben unbedingt erforderlichen Berechtigungen erhalten.

Die interne Kontrolle innerhalb der Organisation wird durch geeignete Organisationsmittel ergänzt. Darunter fallen nach Klinger/Klinger der Einsatz von[4]

– vorgegebenen Formularen und Belegen,

– Schließ– und Sperrvorrichtungen (u.a. die Zutrittssicherung in der EDV) und

– mechanisch–technischen Organisationsmitteln. Dazu zählen insbesondere die Hard– und Software der IT–Systeme, Messeinrichtungen, Zufallsgeneratoren für Prüfungen, Alarmsysteme und auch maschinell lesbare Aufkleber zur Inventarisierung.

Des Weiteren erfolgt die interne Kontrolle mittels Überwachung durch Vorgesetzte und dazu Beauftragte. Vorgesetzte haben wiederkehrend, stichprobenweise die Arbeit ihrer Mitarbeiter zu überprüfen. Dazu benötigen sie ein detailliertes Wissen über Fehlerquellen und besondere Gefahren bei den Tätigkeiten ihrer Mitarbeiter. Darüber hinaus haben Vorgesetzte laufend die Effizienz der eingesetzten Organisationsmittel und deren Manipulationssicherheit zu überwachen. Die Prüfung der Funktionsfähigkeit des IKS einer Organisation wird von der internen Revision oder externen Prüfern bzw. Gutachtern vorgenommen.

(3) Der RH überprüfte einzelne Teilaspekte des IKS in der Haushaltsverrechnung bereits in früheren Gebarungsüberprüfungen („Einrichtungen der internen Revision“, Reihe Bund 2003/2, „IT–Projekt Haus-

[4] Klinger, Michael A., Klinger, Oskar: ABC der Gestaltung und Prüfung des Internen Kontrollsystems (IKS) im Unternehmen, 2. Auflage, Linde Verlag, Wien, 2008



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

haltsverrechnung–NEU“, Reihe Bund 2006/10, „Buchhaltungsagentur des Bundes“, Reihe Bund 2008/11, „IT–Projekt Haushaltsverrechnung–NEU; Follow–up–Überprüfung“, Reihe Bund 2010/9, „IT–Projekt Personalmanagement–NEU“, Reihe Bund 2010/4).

IKS im Haushaltsrecht

**3.1** (1) Das Haushaltsrecht des Bundes sieht im BHG und in der BHV Regelungen vor, die den Prinzipien des IKS entsprechen. Mit dem Inkrafttreten der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform im Jahr 2013 sieht § 20 BHV 2013 darüber hinaus explizit vor, dass die Bundesministerin für Finanzen oder der Bundesminister für Finanzen ein IKS in der Haushaltsführung des Bundes einzurichten hat. Der Buchhaltungsagentur des Bundes **(BHAG)** obliegt es gemäß BHV 2013, die ordnungsgemäße Durchführung der ihr im Rahmen der Haushaltsführung übertragenen Aufgaben mittels IKS zu überwachen.

Mit der Trennung zwischen anordnenden und ausführenden Organen im Gebarungsvollzug gemäß § 4 BHG bzw. § 3 BHV 2009 werden im Haushaltsrecht das Prinzip der Funktionstrennung und das Vier–Augen–Prinzip umgesetzt. Weitere Funktionstrennungen sind explizit in den Unvereinbarkeitsbestimmungen gemäß § 10 BHV 2009 hinsichtlich der Prüfung und Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit und der Unterfertigung der Anordnung sowie gemäß § 21 BHV 2009 hinsichtlich der Tätigkeiten innerhalb der BHAG vorgesehen.

(2) Konkrete Kontrollverfahren der Innenprüfung regelt das Haushaltsrecht in Form der Vorprüfung (Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit), der Prüfung im Gebarungsvollzug und der Nachprüfung.

Mit der Vorprüfung gemäß § 90 BHG und §§ 119 bis 123 BHV 2013 werden noch vor dem Gebarungsvollzug jeder Zahlungsanspruch und jede Zahlungsverpflichtung auf ihren Grund und der Höhe nach geprüft. Die somit geprüfte sachliche und rechnerische Richtigkeit ist schriftlich zu bestätigen. In Ausnahmefällen kann die Prüfung entfallen (siehe TZ 6).

Bei der Prüfung im Gebarungsvollzug gemäß § 91 BHG und §§ 124 bis 127 BHV 2013 werden Anordnungen geprüft, ob sie den Haushaltsvorschriften und den sonstigen vom jeweils zuständigen anweisenden Organ erteilten Vorschriften entsprechen. Erst nach der Prüfung dürfen Anordnungen gebucht werden. In Abhängigkeit des Anordnungsbetrags ist eine vereinfachte Prüfung möglich und eine vollständige Prüfung nur stichprobenweise vorzunehmen (siehe TZ 7, 8).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Nachprüfung gemäß § 92 BHG und §§ 105 bis 107 BHV 2009 erfolgt nach dem Gebarungsvollzug fallweise und unvermutet durch die ausführenden Organe (insbesondere die BHAG). Dabei ist festzustellen, ob der Zahlungsverkehr und die Verrechnung ordnungsgemäß durchgeführt wurden, die Belege ordnungsgemäß vorhanden sind, den Vorschriften entsprechen und die Wertsachen sowie andere Vermögensbestandteile vorhanden sind und aufgezeichnet wurden (siehe TZ 9).

(3) Außerhalb des Gebarungsvollzugs hat die Innenrevision eine Kontrollfunktion auszuüben. Die Einrichtung einer Innenrevision ist im Bundesministeriengesetz geregelt; das Haushaltsrecht enthält diesbezüglich keine speziellen Vorgaben.

(4) Das Transparenzprinzip ergibt sich aus der Gesamtheit der haushaltsrechtlichen Vorschriften, lässt sich aber nicht einzelnen haushaltsrechtlichen Bestimmungen zuordnen. Insbesondere die BHV legt Soll–Arbeitsprozesse der Haushaltsführung, im Speziellen des Gebarungsvollzugs, fest, wodurch Transparenz in der Haushaltsverrechnung geschaffen wird. Bestimmungen zur Haushaltsverrechnung finden sich in ergänzenden Verordnungen (z.B. Kontenplanverordnung) und Richtlinien (z.B. Richtlinien für die Sachenverwaltung des Bundes).

(5) Das Prinzip der Mindestinformation bzw. der minimalen Rechte wird in den haushaltsrechtlichen Bestimmungen nicht explizit festgehalten.

**3.2** Das Haushaltsrecht setzte die Prinzipien des IKS nur teilweise um. Es regelte im Wesentlichen die Prinzipien der Funktionstrennung, der Vier–Augen–Kontrolle und der Transparenz. Nicht ausreichend waren das Prinzip der Mindestinformation bzw. der minimalen Rechte im Haushaltsrecht verankert (siehe TZ 29, 37, 39, 40). Der RH empfahl daher dem BMF, die haushaltsrechtlichen Bestimmungen um das Prinzip der minimalen Rechte zu ergänzen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Verrechnungsprozess

Zuständigkeit des BMF

4 Die Bundesministerin für Finanzen bzw. der Bundesminister für Finanzen hat gemäß Bundesverfassung (Art. 51a B–VG, BGBl. Nr. 212/1986 bzw. Art. 51b B–VG i.d.F. BGBl. I Nr. 1/2008) die Leitkompetenz für die Führung des Bundeshaushalts. Nähere Bestimmungen über die Haushaltsführung des Bundes finden sich im BHG sowie in der BHV 2009. Das BMF hat weiters gemeinsam mit dem RH für ein zweckmäßiges und möglichst einfaches Verrechnungsverfahren zu sorgen (§ 2 Abs. 1 BHV 2009). Dem BMF obliegt auch die technisch–organisatorische Leitung des Haushaltsverrechnungs-Systems **(HV–Systems)** (§ 4 Abs. 1 BHV 2009).

Mangelnde Abstimmung von ELAK und HV–System

5.1 (1) Zur Umsetzung des im Zuge der Haushaltsrechtsreform seit 25. August 2010 eingeführten Stichprobenverfahrens im Rahmen der Prüfung im Gebarungsvollzug (§ 124 BHV 2013) musste das Modul Records Management im HV–System eingeführt werden. Im Records Management musste der Anweisungsreferent bei einer Auszahlungsanordnung nicht nur die Verrechnungsmerkmale erfassen, sondern auch den Elektronischen Akt **(ELAK)** zu Dokumentations– und Prüfungszwecken in das HV–System kopieren. Dazu legte er die Kopie des ELAK in Form einer pdf–Datei als Anlage im HV–System ab. Spätere Änderungen im ELAK wurden nicht automatisch im Records Management übernommen.

Die Bundesministerien schrieben bei Verwendung des Moduls Records Management der BHAG keinen ELAK mehr vor. Die Bundesministerien konnten dann aufgrund der mangelnden Einbindung der BHAG in den ELAK–Prozess nicht mehr nachvollziehen, ob die BHAG die Rechnungen bereits gebucht hatte.

(2) Das BKA hatte eine Sonderlösung für einen durchgängigen elektronischen Gebarungsablauf unter Verwendung des ELAK und HV–Systems. Die ELAK/SAP–Koppelung ermöglichte eine Verlinkung aus dem HV–System zu ELAK–Belegen. Das bedeutete, dass man direkt aus dem HV–System auf den der Verrechnung zugrunde liegenden Beleg im ELAK zugreifen konnte. Die ELAK/SAP–Koppelung ermöglichte aber keine Datenübergabe, wie beispielsweise die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit. Das BMF startete während der Gebarungsüberprüfung daher ein Projekt, das die Adaptierung der Schnittstelle zwischen dem ELAK und dem HV–System zum Ziel hatte.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**5.2** (1) Der RH kritisierte die mangelnde Abstimmung von ELAK und dem HV–System in der Haushaltsverrechnung, die in allen Bundesministerien zu doppelgleisigen Verarbeitungsprozessen führte. Die Einführung des Moduls Records Management im HV–System verstärkte dieses Problem.

Darüber hinaus war – mangels Vorschreibung des ELAK – bei Verwendung des Moduls Records Management im Arbeitsvorrat des ELAK nicht ersichtlich, ob die Mitarbeiter der BHAG die Rechnungen bereits gebucht hatten. Der Verrechnungsprozess war somit nicht optimal in den Arbeitsprozess der Bundesministerien eingebunden.

(2) Da der ELAK auch in näherer Zukunft, beispielsweise im Vorfeld größerer Beschaffungen oder bei der Förderungsgewährung, in den Verrechnungsprozess einzubinden sein wird, ist für eine sinnvolle Koexistenz des ELAK und des HV–Systems ein Informationsaustausch zwischen beiden Systemen erforderlich. Der RH empfahl dem BMF eine Weiterentwicklung der ELAK/SAP–Koppelung unter Beachtung der Kosten–/Nutzenaspekte, so dass jeder Bearbeitungsschritt nur in einem System (ELAK oder HV–System) gemacht werden muss und automatisch auch im jeweils anderen System durch Datenaustausch einsehbar ist.

Vorprüfung – Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit

**6.1** (1) Diskrepanzen zwischen Aufzeichnungen im ELAK und im HV–System gab es auch bei der Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit gemäß §§ 119 bis 123 BHV 2013. Die sachliche und rechnerische Richtigkeit war von fachlich zuständigen Sachbearbeitern zu prüfen, d.h. Bediensteten, die alle Umstände beurteilen können, um die Richtigkeit des zu prüfenden Belegs zu bescheinigen. Bei Prüfern der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durften im jeweiligen Gebarungsfall weder Befangenheit gemäß § 9 BHV 2009 noch eine Unvereinbarkeit gemäß § 10 Abs. 1 BHV 2009 vorliegen.

Befangenheit liegt insbesondere dann vor, wenn der Prüfer der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit ein persönliches, familiäres oder wirtschaftliches Naheverhältnis im zugrunde liegenden Gebarungsfall hat. Auf die Befangenheit hat der Bedienstete den Vorgesetzten hinzuweisen. Die Unvereinbarkeitsregel besagt, dass die Prüfung und Bestätigung der sachlichen und/oder rechnerischen Richtigkeit und die Unterfertigung der Anordnung nicht durch denselben Bediensteten erfolgen darf. Die Unvereinbarkeit ist im Rahmen der Prüfung im Gebarungsvollzug gemäß § 124 Abs. 6 Z 7 BHV 2013 durch die BHAG zu kontrollieren.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Sofern der fachlich zuständige Sachbearbeiter keinen SAP–Zugang hatte, musste der Anweisungsreferent im HV–System einen Fremdbestätigungsvermerk setzen. Der Fremdbestätigungsvermerk besagte, dass die Rechnung ursprünglich von einer anderen Person auf die sachliche und rechnerische Richtigkeit geprüft wurde. Die Bestätigungsvermerke dienten lediglich der Beglaubigung der Bestätigung. Aufgrund des höheren Aufwands unterblieb die Erfassung der „Fremdbestätigung" regelmäßig. In diesem Fall bestätigte der Anweisungsreferent die sachliche und rechnerische Richtigkeit unter seinem Namen, anstatt die in der Erfassung aufwändigere Fremdbestätigung zu vermerken.

**6.2** Der RH bemängelte, dass Anweisungsreferenten vielfach den Fremdbestätigungsvermerk nicht korrekt setzten. Damit lag der Prüfung im Gebarungsvollzug gemäß § 124 Abs. 6 Z 7 BHV 2013 der BHAG ein falscher Sachverhalt zur Prüfung der Unvereinbarkeitsregel gemäß § 10 Abs. 1 BHV 2009 zugrunde. Um eine ordnungsgemäße Prüfung der Unvereinbarkeiten zu gewährleisten, sollten die Bundesministerien in Fällen, in denen der fachlich zuständige Sachbearbeiter keinen SAP–Zugang hat, die Fremdbestätigung korrekt vornehmen.

Prüfung im Gebarungsvollzug

Verrechnungsunterlagen

**7.1** Als Basis für die Prüfung im Gebarungsvollzug gemäß § 124 Abs. 6 BHV 2013 durch die BHAG dienten Dokumente im ELAK, die als Anlage erfasst wurden. Komplexere Verrechnungsprozesse basierten regelmäßig auf mehreren Vor– oder Bezugsakten. So wurden beispielsweise bei Förderungen Genehmigungsakte, Vollzugsakte für Zahlungen und Abrechnungsakte angelegt. Informationen zur Beurteilung der Richtigkeit der Zahlungsbeträge, der Verrechnungskontierung und der Zahlungsbedingungen waren dann zumeist in den Genehmigungsakten enthalten. Die BHAG konnte nur auf die Informationen zugreifen, die die Bundesministerien im HV–System ablegten. Im Regelfall kopierten die Bundesministerien die Vollzugsakte für Zahlungen aus dem ELAK in das HV–System. Vor– oder Bezugsakte wurden grundsätzlich nicht kopiert, so dass gerade bei Förderungen wesentliche Informationen (z.B. Genehmigungsakte) für die Innenprüfung nicht zur Verfügung standen.

**7.2** Der RH kritisierte, dass die BHAG die Prüfung im Gebarungsvollzug nicht vorschriftsmäßig durchführen konnte, sofern sie nicht in alle Verrechnungsunterlagen Einsicht nehmen konnte. Die Bundesministerien sollten daher sicherstellen, dass die BHAG den Zugriff auf alle verrechnungsrelevanten Unterlagen erhält.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

7.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde mit dem bereits im Einsatz befindlichen Verfahren Fördermittelmanagement (FMM) der Empfehlung des RH weitgehend entsprochen. Aufgrund der bestehenden Integration des Verfahrens FMM in das HV–System sei ein Durchstieg vom Geschäftsfall auf den Förderungsfall möglich.*

7.4 Der RH wies darauf hin, dass der BHAG nicht nur für Förderungen, sondern für alle Geschäftsfälle der Zugriff auf alle verrechnungsrelevanten Unterlagen einzuräumen ist.

Prüfungsmethode

8.1 (1) § 124 BHV 2013 sah vollständige und vereinfachte Prüfungen im Gebarungsvollzug vor. Bei der vollständigen Prüfung mussten alle Prüfungsschritte gemäß Abs. 6 leg. cit. durchgeführt werden. Bei der vereinfachten Prüfung musste die BHAG gemäß Abs. 8 leg. cit. nur das Vorhandensein der Auszahlungsanordnung im HV–System und des dazugehörigen verrechnungsrelevanten Belegs, die Übereinstimmung des Betrags der Auszahlungsanordnung mit dem Betrag des dazugehörigen Belegs sowie die Zahlungsempfängerin oder den Zahlungsempfänger prüfen. Auszahlungsanordnungen über 500 EUR unterlagen immer einer vollständigen Prüfung; bei geringeren Auszahlungsbeträgen wurden die Auszahlungsanordnungen stichprobenweise einer vollständigen Prüfung unterzogen. Der Stichprobenumfang hing dabei vom Betrag der Auszahlungsanordnung ab. Bis 100 EUR war eine vollständige Prüfung im Ausmaß von 4 %, bis 250 EUR im Ausmaß von 10 % und bis 500 EUR im Ausmaß von 30 % durchzuführen, wobei diese Prozentsätze Untergrenzen darstellten.

Wurde eine Auszahlungsanordnung erstellt, konnte diese bis zur Freigabe noch geändert werden. Bei einer Änderung des Betrags der Auszahlungsanordnung (beispielsweise von 10 EUR auf 1.000 EUR) wurde aufgrund eines Programmfehlers bis zur Aktualisierung der Eingabeseite der alte Betrag (10 EUR) am Bildschirm angezeigt und für die Berechnung der Stichprobe herangezogen. Im konkreten Beispiel wäre die Auszahlungsanordnung nur mit einer 4 %igen Wahrscheinlichkeit einer vollständigen Prüfung unterzogen worden, weil der angezeigte Betrag 10 EUR ausmachte. Da sich der eigentliche Auszahlungsbetrag auf 1.000 EUR belief, hätte diese Auszahlungsanordnung jedenfalls vollständig geprüft werden müssen.

(2) Das HV–System zog die Stichproben nach einem Zufallsprinzip. Das System der Stichprobenprüfung basierte darauf, dass der Anordnungsbefugte immer damit rechnen musste, dass die von ihm frei-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gegebene Auszahlungsanordnung in der BHAG einer vollständigen Prüfung unterzogen wird. Im derzeitigen System der Erfassung der Auszahlungsanordnung durch den Anweisungsreferenten und deren Freigabe durch den Anordnungsbefugten zeigte das HV–System diesem an, ob die Auszahlungsanordnung einer vereinfachten oder einer vollständigen Prüfung durch die BHAG unterlag. Aufgrund dieser Meldung konnte sich der Anordnungsbefugte auf die Prüfung einstellen und der Überraschungseffekt unterblieb.

**8.2** (1) Der RH empfahl dem BMF, das HV–System so zu ändern, dass künftig auch bei nachträglicher Änderung des Auszahlungsanordnungsbetrags der korrekte Betrag als Grundlage für die Stichprobenziehung herangezogen wird.

(2) Weiters empfahl der RH dem BMF, das HV–System so umzustellen, dass dem Anordnungsbefugten nicht mehr angezeigt wird, ob eine Auszahlungsanordnung in der Stichprobe ausgewählt wurde und somit einer vollständigen Prüfung unterlag.

**8.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei das HV–System bereits entsprechend geändert worden.*

## Nachprüfung

**9.1** Mit der Errichtung der BHAG wurde dieser die gesamte Nachprüfung der Geld–, Wertpapier– und Sachenverrechnung gemäß § 92 BHG übertragen. Bei der Nachprüfung hatte die BHAG festzustellen, ob der Zahlungsverkehr und die Verrechnung ordnungsgemäß durchgeführt wurden, die Belege ordnungsgemäß vorhanden waren und den Vorschriften entsprachen sowie die Wertsachen und andere Vermögensbestandteile vorhanden und aufgezeichnet waren.

Das Haushaltsrecht sah keine Ausnahmen bezüglich der Nachprüfung von Verrechnungsprozessen vor. Dennoch verweigerte das BMWFJ der BHAG die Nachprüfung im Besoldungsbereich. Dabei verwies es auf die Bestimmungen des Datenschutzes, weil bei einer Nachprüfung im Besoldungsbereich personenbezogene Daten betroffen wären.

**9.2** Die datenschutzrechtlichen Bedenken des BMWFJ waren für den RH nicht nachvollziehbar und konnten vom BMWFJ auch nicht schriftlich dargelegt werden. Der RH verwies auf die gesetzlichen Bestimmungen und empfahl dem BMWFJ, eine ordnungsgemäße Nachprüfung durch die BHAG im Bereich der Besoldung sicherzustellen.

**9.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ sei der BHAG bereits die Durchführung einer Nachprüfung ermöglicht worden.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

E–Rechnung

**10.1** (1) Seit Mitte 2010 konnte der Bund Rechnungen in elektronischer Form (E–Rechnung) durch Übernahme von strukturierten Verrechnungsmerkmalen im HV–System verarbeiten. Im Unterschied zum Eingang einer Papierrechnung, die vom Bearbeiter gescannt und deren Verrechnungsmerkmale händisch erfasst werden mussten, wurden E–Rechnungen aus xml–Daten im WebInterface–Format in das HV–System hochgeladen oder über ein Online–Formular erfasst. Im HV–System wurde ein Image der E–Rechnung erzeugt und archiviert, aus Bestell– und Rechnungsdaten ein vorerfasster Rechnungsbeleg generiert und an die zuständige Organisationseinheit übermittelt. Dadurch ersparte sich der Sachbearbeiter das Scannen des Belegs und die Erfassung der Anordnung.

(2) Im Bund langten durchschnittlich 1,2 Mill. Rechnungen pro Jahr ein, die von rd. 5.000 Personen bearbeitet wurden. Bei der Bearbeitung einer elektronischen Rechnung (insbesondere beim Scannen und bei der Erfassung der Auszahlungsanordnung) könnten laut Berechnungen des BMF in Bundesdienststellen rund neun Minuten gegenüber einer Papierrechnung eingespart werden, was rechnerisch einem möglichen Gesamteinsparungspotenzial von rd. 100 VBÄ[5] entsprach. In der BHAG könnten sechs Minuten eingespart werden, was bei 100.000 zu bearbeitenden Dokumenten zusätzlich ein mögliches Einsparungspotenzial von rd. 6 VBÄ[6] bedeutete. Weitere Einsparungseffekte ergäben sich bei den Manipulations– und Versandkosten sowie bei Lagerkosten und –administration.

Bis Ende Juli 2011 langten zwei E–Rechnungen beim Bund ein. Das BMF berechnete ein Einsparungspotenzial für den Bund (Bundesdienststellen und BHAG) von rd. 5,2 Mill. EUR.

**10.2** Der RH erachtete es als positiv, dass der Bund die aktuellen Entwicklungen in der Rechnungslegung verfolgte und nunmehr auch E–Rechnungen verarbeiten kann. Die Akzeptanz der Wirtschaft erscheint aufgrund der mangelnden Nutzung allerdings noch gering. Das Einsparungspotenzial bei der Verarbeitung von E–Rechnungen konnte daher noch nicht gehoben werden.

Der RH empfahl dem BMF, aufgrund des hohen Einsparungspotenzials die E–Rechnung im Bund zu forcieren. Als erster Schritt könnten die ausgegliederten Rechtsträger (darunter insbesondere BIG, BHAG, BRZ GmbH) dazu verpflichtet werden, bei der Abrechnung mit Bun-

[5] 1,2 Mill. Rechnungen x 9 Minuten = 10,8 Mill. Minuten = 180.000 Stunden; 1 VBÄ entspricht ca. 1.760 Stunden (rd. 250 Arbeitstage – 25 Tage Urlaub – 5 Tage Krankenstand, 8 Stunden pro Tag); ergibt 102,27 VBÄ

[6] 100.000 Dokumente x 6 Minuten = 600.000 Minuten = 10.000 Stunden, 1 VBÄ entspricht ca. 1.760 Stunden; ergibt 5,68 VBÄ



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

desdienststellen E–Rechnungen zu versenden. Weiters sollte das BMF darauf drängen, dass die Bundesbeschaffung GmbH **(BBG)** in ihren Ausschreibungen die Verpflichtung zur Ausstellung einer E–Rechnung in die Rahmenverträge mit Lieferanten aufnimmt.

**10.3** *Laut Stellungnahme des BMF bestehe ab 2014 für Werk– und Dienstleister für den Bund die Verpflichtung, Rechnungen elektronisch an den Bund einzubringen.*

## Kreditoren– und Debitorenmanagement

Anlage von Kreditoren– und Debitorenstammdaten

**11.1** (1) Das Kreditoren– und Debitorenmanagement war im HV–System als Nebenverrechnungskreis gemäß § 74 BHV 2009 eingerichtet. Es diente der Verrechnung von Forderungen und Verbindlichkeiten, der Überwachung von Zahlungsfristen und der Einbringung von Forderungen (Mahnwesen). Zu jedem Kreditoren– und Debitorenkonto waren Stammdaten zu erfassen. Darunter fielen beispielsweise Name, Anschrift, Bankverbindung, umsatzsteuerliches Kennzeichen und Firmenbucheintragung.

(2) Kreditoren– und Debitorenkonten waren gemäß § 74 Abs. 3 BHV 2009 grundsätzlich in einem Referenzsystem zu führen, das allen anweisenden Organen des Bundes zur Verfügung stand. Nur in Ausnahmefällen wurden die Konten im Operativsystem geführt. Dies war beispielsweise der Fall bei einem besonderen Geheimhaltungsinteresse oder wenn angenommen werden konnte, dass das erforderliche Konto ausschließlich nur von einem anweisenden Organ oder nur einmalig („CPD–Konten“) benötigt wurde.

(3) Stammdaten der Kreditoren– und Debitorenkonten konnten prinzipiell von anordnenden Organen oder von der BHAG angelegt oder geändert werden. Jede Neuanlage oder Änderung musste durch die BHAG freigegeben werden. Im Regelfall gaben die anordnenden Organe die Stammdaten ein. Die BHAG erfasste Stammdaten nur, wenn sie Ersatzanordnungen anlegen musste. In so einem Fall war eine Freigabe durch einen zweiten Mitarbeiter der BHAG erforderlich, um das Vier–Augen–Prinzip zu wahren. Bei der Erfassung von Auszahlungsanordnungen konnte auf neu angelegte Kreditoren referenziert werden, die noch nicht freigegeben waren. Der Zahlungsvollzug konnte gemäß § 74 Abs. 4 BHV 2009 erst nach der Freigabe durch die BHAG erfolgen.

(4) Bei der Neuanlage von Kreditoren– und Debitorenkonten durch die anordnenden Organe kam es zu Doppel– oder Mehrfacherfassungen, d.h. dass manche Kreditoren und Debitoren neu erfasst wur-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

den, obwohl sie schon einmal oder mehrmals im System gespeichert waren. Bereits vorhandene Einträge wichen teilweise in der Firmenbezeichnung leicht ab oder wiesen andere Anschriften auf. Doppel– oder Mehrfacherfassungen waren im Wesentlichen auf folgende Gründe zurückzuführen:

- Für jeden Kreditor konnte nur eine Kontaktadresse hinterlegt werden, mit der jedoch meist nicht das Auslangen gefunden wurde, weil Geschäftspartner oft mehrere Filialen bzw. mehrere Ansprechpartner hatten.

- Für die Suche von Kreditoren gab es keine eindeutigen Erkennungsmerkmale, wie z.B. die Firmenbuchnummer, Vereinsregisternummer, Umsatzsteueridentifikationsnummer **(UID–Nummer)**, Gewerberegisternummer oder Sozialversicherungsnummer.

- Mangels eindeutiger Erkennungsmerkmale suchten die Anweisungsreferenten nach Bankverbindungen, wobei auch hier das Problem bestand, dass Geschäftspartner vielfach mehrere Bankverbindungen hatten.

- Einige Anweisungsreferenten legten bewusst Kreditoren bzw. Debitoren doppelt an, um die Kreditoren– und Debitorenkonten besser auswerten zu können.

- Da ein Personenkonto nur die Eigenschaft Kreditor oder Debitor haben konnte, mussten zwingend eigene Konten für Kreditoren– und für Debitorenbeziehungen angelegt werden, auch wenn es sich dabei um dieselbe natürliche oder juristische Person handelte.

(5) In weiteren Fällen kam es systembedingt zur Mehrfachanlage von Kreditoren. Dies betraf Lieferanten, die über den e–Shop der BBG[7] Aufträge erhielten oder Förderungsnehmer, deren Förderungen über das Verfahren Fördermittelmanagement erfasst und abgerechnet wurden. Diese Kreditoren hatten im HV–System einen eigenen Nummernkreis.

**11.2** Der RH wies kritisch auf die Mängel im Kreditoren– und Debitorenmanagement hin, welches Doppel– bzw. Mehrfacherfassungen zuließ. Zur Beseitigung der Mängel, die aufgrund der Doppel– bzw. Mehrfacherfassungen entstanden, empfahl er dem BMF, statt der Führung separa-

[7] Bei e–Shop–Bestellungen wird der gewählte Warenkorb an das HV–System übergeben und eine Bestellung abgelegt. Der Besteller leitet die Bestellung an den Anordnungsbefugten zur Freigabe weiter. Durch die Freigabe wird die Bestellung zur Bestellabfertigung an den e–Shop zurückübertragen. Die Bestellung selbst erfolgt über den e–Shop.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ter Personenkonten für Kreditoren und Debitoren auf das System des Geschäftspartners umzustellen. Dieser kann mehrere Eigenschaften, insbesondere die des Kreditors und Debitors, gleichzeitig annehmen. Der Geschäftspartner soll eindeutige Identifikationsmerkmale aufweisen. Bei der Überleitung der bestehenden Personenstammdaten auf die Geschäftspartner wäre darauf zu achten, dass alle bisher verwendeten Kreditoren– und Debitorenkonten einer Person nur einem Geschäftspartner zugewiesen werden.

Zusätzlich wären sowohl programmtechnische als auch organisatorische Verbesserungen bei der Verwaltung der Personenstammdaten vorzunehmen:

- Das BMF sollte für die Neuanlage von Kreditoren und Debitoren Mussfelder vorsehen, anhand derer die Eindeutigkeit programmtechnisch geprüft werden kann. Als eindeutige Mussfelder eigneten sich z.B. die Firmenbuchnummer, Vereinsregisternummer, UID–Nummer, Gewerberegisternummer oder Sozialversicherungsnummer. Dadurch wäre gewährleistet, dass Kreditoren oder Debitoren nicht doppelt erfasst werden können.

- Die BHAG sollte mit Unterstützung des BMF bzw. der BRZ GmbH die doppelt oder mehrfach erfassten Kreditoren– und Debitorenkonten bereinigen. Dabei ist darauf Bedacht zu nehmen, dass historische Daten nicht verloren gehen. Mit der Einführung des Geschäftspartnersystems müssten mehrere bestehende Kreditoren– und Debitorenkonten einem Geschäftspartner zugeordnet werden, um auch auf historische Daten zugreifen zu können.

- Das aktuelle System der dezentralen Kreditoren– und Debitorenerfassung bedingte zwangsläufig eine uneinheitliche Datenerfassung. Der RH empfahl daher, die Anlage von Kreditoren– und Debitorenkonten zukünftig in der BHAG nur mehr zentral, statt wie bisher verteilt auf viele Buchhaltungsreferenten, vorzunehmen. Dies würde eine Erfassung nach einheitlichen Richtlinien von neuen und eine standardisierte Suche nach bereits vorhandenen Personenstammdaten ermöglichen.

- Für ein qualitativ hochwertiges Kreditoren– und Debitorenmanagement sollte die BHAG eine eigene Stelle mit eigens dafür abgestellten Mitarbeitern unter Nutzung der vorhandenen Personalressourcen schaffen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**11.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei beabsichtigt, nach Abschluss der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform das Debitoren– und Kreditorenmanagement neu zu organisieren.*

Überwachung von Zahlungsverboten

**12.1** Im Rahmen des Kreditoren– und Debitorenmanagements informierte die BHAG die haushaltsleitenden Organe über Zahlungsverbote, die beispielsweise aus Insolvenzfällen, abgetretenen oder verpfändeten Forderungen sowie Aufrechnungen hervorgingen. Die BHAG versandte diesbezüglich Listen an die jeweiligen Haushaltsreferenten der Bundesministerien und setzte Zahlsperren bei den Personenkonten. Dabei konnte bei doppelt erfassten Kreditoren nicht sichergestellt werden, dass die Zahlsperren bei allen Konten gesetzt wurden. Die Haushaltsreferenten verteilten die Listen an die betroffenen Anweisungsreferenten weiter, welche die Zahlungsverbote in Evidenz halten mussten.

**12.2** Der RH stellte fest, dass das derzeitige System der Verwaltung von Zahlungsverboten eine Führung von Evidenzlisten in allen Bundesministerien erforderte. In der Praxis zeigte sich, dass die Anweisungsreferenten nur die aktuellen Geschäftsbeziehungen hinsichtlich der Zahlungsverbote prüften. Mangels einer eigenen Evidenzhaltung standen die Informationen über Zahlungsverbote den Bundesministerien für zukünftige Geschäftsbeziehungen nicht zur Verfügung; d.h. der Bund könnte Bestellungen bei Kreditoren tätigen, die sich bereits in einem Insolvenzverfahren befinden.

Der RH sah das parallele Führen von Evidenzlisten für Zahlungsverbote in allen Bundesministerien als ineffizient an. Er empfahl daher dem BMF, dafür zu sorgen, dass die BHAG, gemeinsam mit den Personenstammdaten, auch die Zahlungsverbote zentral verwaltet. Dies würde die Sicherheit erhöhen, dass Zahlungsverbote berücksichtigt werden, und somit die Gefahr reduzieren, dass der Bund an Kreditoren, die sich in einem Insolvenzverfahren befinden, noch weitere Zahlungen leistet.

**12.3** *Laut Stellungnahme des BMF könnte mangels einer technischen Lösungsmöglichkeit die Aufgabe der Aktualisierung von Zahlungsverboten nur den jeweiligen anweisenden Organen zugeordnet oder der BHAG als zentrale Aufgabe übertragen werden.*

**12.4** Der RH wies neuerlich darauf hin, dass das BMF darauf hinwirken soll, dass die BHAG gemeinsam mit den Personenstammdaten auch die Zahlungsverbote zentral verwaltet.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Aufrechnung

**13.1** Gemäß § 71 Abs. 5 BHG bzw. § 39 BHV 2009 waren Verbindlichkeiten und Forderungen des Bundes aufzurechnen. Aufgrund der mehrfachen Anlage von Kreditoren oder Debitoren und der mangelnden Verknüpfung zwischen Kreditoren– und Debitorenkonten derselben natürlichen bzw. juristischen Person war eine Aufrechnung zwischen Forderungen und Verbindlichkeiten nicht möglich. Lediglich in einem „Fremdsystem", der Abgabenverwaltung, wurde nachgefragt, ob der Kreditor Steuerschulden hatte, gegen die der Bund gegebenenfalls aufrechnen konnte („Eilnachrichtenverfahren").

Vor Zahlungen, die im Einzelfall 7.000 EUR überstiegen, war eine Eilnachricht an das für den Kreditor zuständige Finanzamt abzusenden. Das Eilnachrichtenverfahren diente der Möglichkeit, Zahlungsverpflichtungen des Bundes mit Abgabenschulden des Zahlungsempfängers aufzurechnen. Nach Absenden der Eilnachricht wurde auf dem betroffenen Beleg eine Zahlsperre gesetzt, welche nach zehn Kalendertagen[8] automatisch wieder entfernt wurde, wenn das betreffende Finanzamt nicht antwortete. Die Zahlung wurde somit bis zu zehn Tage verzögert. Bei Vorliegen einer Eilnachrichtverzichtserklärung für einen Kreditor entfiel das Eilnachrichtenverfahren. In der Erklärung verzichtet das Finanzamt für einen bestimmten Zeitraum auf die Übersendung von Eilnachrichten.

**13.2** Der RH bemängelte, dass eine generelle Aufrechnung zwischen Debitoren– und Kreditorentransaktionen des Bundes mit dem derzeitigen System der Kreditoren– und Debitorenverwaltung nicht möglich war. Auch dieses Problem ließe sich mit der Einführung des Geschäftspartnermodells lösen. Der RH empfahl daher dem BMF, das Geschäftspartnersystem nicht nur zur Vermeidung von Doppel– und Mehrfacherfassungen (siehe TZ 11) einzuführen, sondern auch, um die im BHG und in der BHV 2009 vorgesehene Aufrechnung vornehmen zu können.

Der RH hatte schon mehrmals im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnungen des Bundes gemäß § 9 RHG die fehlende Durchführung und/oder Dokumentation des Eilnachrichtenverfahrens bei einer Reihe von Geschäftsfällen kritisiert. Er empfahl daher dem BMF, zur Verwaltungsvereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens eine elektronische Abfragemöglichkeit im Rahmen des HV–Systems einzurichten. Damit könnten die Buchhaltungsreferenten der BHAG prüfen, ob ein Abgabenrückstand besteht oder nicht. Die Abfrage sollte in Echtzeit ein Ergebnis liefern, das im positiven Falle nicht die Höhe des Rückstands, sondern nur die Information, dass ein Rückstand besteht, enthalten sollte. In diesem Fall hätte die BHAG in einem neu gestalteten

[8] BMF GZ 63 1306/3–VI/3/91, geändert durch GZ 63 1306/1–VI/3/02



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Eilnachrichtenverfahren die Höhe der Abgabenschuld zu erheben und die Aufrechnung vorzunehmen. Im negativen Falle müsste kein Eilnachrichtenverfahren angestoßen werden, und die Zahlung könnte ohne Setzen einer zehntägigen Zahlsperre sofort erfolgen.

Diese automatische Prüfung würde den Zahlungsprozess beschleunigen und somit der EU–Richtlinie zur „Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr“ (2011/7/EU, Abs. 23) folgen, derzufolge die öffentliche Verwaltung Zahlungen in maximal 30 Tagen bzw. in Ausnahmefällen in 60 Tagen zu leisten hat. Die Einbindung in das HV–System würde auch die Dokumentation der Durchführung des Eilnachrichtenverfahrens verbessern bzw. vereinheitlichen und somit das Transparenzprinzip umsetzen.

**13.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei die automationsunterstützte Einrichtung eines Eilnachrichtenverfahrens mit einer Zugriffsberechtigung eines Buchhalters auf das Verfahren der Abgabeneinhebung bereits in der Vergangenheit versucht und seitens der Steuerexperten als nicht machbar eingestuft worden.*

**13.4** Der RH entgegnete, dass er nicht empfohlen hatte, den Mitarbeitern der BHAG eine Zugriffsberechtigung auf das Verfahren der Abgabeneinhebung einzurichten. Vielmehr solle durch die elektronische Abfragemöglichkeit geprüft werden, ob ein Abgabenrückstand besteht und somit die Durchführung eines Eilnachrichtenverfahrens erforderlich ist.

Forderungseintreibung durch die BHAG

**14.1** Die Forderungsüberwachung (Mahnwesen) gehörte im Rahmen des Debitorenmanagements zur Aufgabe der BHAG. Davon waren nur Forderungen aus Lieferungen und Leistungen betroffen, nicht aber Gebührenforderungen. Letztere mussten gemäß § 34 Abs. 1 Gebührengesetz 1957 **(GebG 1957)** von den jeweils zuständigen haushaltsleitenden Organen überwacht und gegebenenfalls eingemahnt werden.

Die Gebühren mussten auf Konten der Bundesministerien eingezahlt werden, die die Einnahmen aus den Gebühren regelmäßig an das Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel abführten.

In einzelnen Fällen musste die BHAG fällige Forderungen einmahnen, bei denen gleichzeitig Gebühren ausständig waren. Die BHAG durfte jedoch nur den Teil der Forderungen aus Lieferungen und Leistungen, nicht aber die Gebühren einfordern. Die Einhaltung der Vorschriften des Gebührengesetzes 1957 war gemäß § 34 Abs. 1 GebG 1957



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Organen der Gebietskörperschaften vorbehalten. Dazu zählten gemäß Richtlinie des BMF[9] auch Unternehmen, denen durch Gesetz behördliche Aufgaben übertragen wurden. Dies traf in diesem Fall jedoch nicht auf die BHAG zu.

**14.2** Der RH hielt fest, dass beim derzeitigen Verfahren der Gebühreneinhebung die haushaltsleitenden Organe nur ein geringes Interesse an der Eintreibung von Gebühren hatten, weil nicht ihre eigenen Einnahmen davon betroffen waren. Er wies kritisch darauf hin, dass bei einer geteilten Forderungseintreibung durch die BHAG und die haushaltsleitenden Organe ein hoher Verwaltungsaufwand entstand.

Weiters bemängelte der RH, dass das Forderungsmanagement bei der Gebühreneinhebung nicht effizient funktionierte. In allen Fällen sollten daher die haushaltsleitenden Organe Gebührenforderungen im HV–System erfassen. Die Entrichtung der Gebühren sollte zentral von der BHAG überwacht und das Gebührengebrechen durch die BHAG dem Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel gemeldet werden. Der RH empfahl dem BMF, darauf hinzuwirken, dass gegebenenfalls die erforderlichen Rechtsgrundlagen im GebG 1957 geschaffen werden, um die BHAG mit der Gebühreneinhebung betrauen zu können.

**14.3** *Laut Stellungnahme des BMF werde die Forderungsüberwachung bei Gebühren seit März 2012 von der BHAG wahrgenommen. Ob eine Änderung des Gebührengesetzes 1957 notwendig sein werde, sei noch zu prüfen.*

Beschwerdegebühr beim Verfassungsgerichtshof und Verwaltungsgerichtshof

**15.1** Ein Spezialfall war die Beschwerdegebühr gemäß § 17a Verfassungsgerichtshofgesetz **(VfGG)** und § 24 Verwaltungsgerichtshofgesetz **(VwGG)** beim Verfassungsgerichtshof **(VfGH)** und Verwaltungsgerichtshof **(VwGH)** in Höhe von 220 EUR[10]. Die Gebührenschuld und –fälligkeit entstanden im Zeitpunkt der Überreichung der Beschwerde. Die Rechtsvertreter hatten unter Angabe des Verwendungszwecks die Beschwerdegebühr auf Sammelkonten des Finanzamts für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel zu entrichten und die Bezahlung bei den Gerichtshöfen nachzuweisen. Die Bestätigung mittels eines von einer Post–Geschäftsstelle oder einem Kreditinstitut bestätigten Zahlscheins war der Eingabe anzuschließen. Alternativ konnten Rechtsanwälte die Entrichtung der Gebühr auch durch einen schriftlichen Beleg des Überweisungsauftrags nachweisen, der nicht durch eine Post–Geschäftsstelle oder ein Kre-

[9] GZ BMF–010206/0201–VI/5/2006, Gebührenrichtlinien, Rz. 1085

[10] Die Gebühr kann vom Bundeskanzler und dem Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrats durch Verordnung neu festgesetzt werden.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ditinstitut bestätigt wurde. In diesem Fall mussten sie auf dem Beleg selbst mit Datum und Unterschrift bestätigen, dass der Überweisungsauftrag zur Begleichung der Beschwerdegebühr unwiderruflich erteilt wurde.

Nachdem alle Zahlungen der Beschwerdegebühren auf Sammelkonten des Finanzamts für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel gingen, konnten die Zahlungen nicht dem einzelnen Abgabenpflichtigen zugeordnet werden. Es war daher weder den Gerichtshöfen noch dem Finanzamt möglich, aufgrund des tatsächlichen Zahlungseingangs zu prüfen, wer die Gebühr für welche Eingabe beim VfGH bzw. VwGH entrichtet hatte.

Wiesen die Beschwerdeführer die Bezahlung der Gebühr nicht bei Einbringen bei den Gerichtshöfen nach, forderten die Gerichtshöfe diese innerhalb eines Monats zur Zahlung auf. Die Mitglieder des VfGH und VwGH bearbeiteten die Beschwerde auch ohne Nachweis der bezahlten Gebühr. Nach Erlass des Erkenntnisses prüften die Gerichtshöfe nochmals die Entrichtung der Gebühr. Stellten sie ein Gebührengebrechen fest, meldeten sie dieses dem Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel. Bis zur Meldung des Gebührengebrechens war es möglich, dass aufgrund langer Verfahrensdauer die dreijährige Verjährungsfrist bereits überschritten war.

**15.2** Der RH stellte fest, dass die Nachvollziehbarkeit der Bezahlung der Beschwerdegebühren beim VfGH und VwGH nicht ausreichend gegeben war. Die Gebühreneingänge auf Sammelkonten des Finanzamts für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel konnten nicht den einzelnen in den Gerichtshöfen eingebrachten Beschwerden zugeordnet werden. Die Einmahnung erfolgte darüber hinaus erst zu einem Zeitpunkt, zu dem die Gebührenforderung unter Umständen schon verjährt war.

Der RH empfahl dem BKA und dem BMF, darauf hinzuwirken, dass das VfGG und das VwGG so angepasst werden, dass die Gerichtshöfe, genauso wie alle anderen haushaltsleitenden Organe, die Gebührenforderungen selbst im HV–System zu erfassen haben und diese Forderungen durch die BHAG überwacht werden.

**15.3** *Laut Stellungnahme des BKA werde bei einer allfälligen Novelle der angesprochenen Gesetze auf die Empfehlung des RH besonderes Augenmerk gelegt.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Budgeteinhaltung

Mittelvormerkungen

### Formen der Mittelvormerkung

**16.1** (1) Nach § 64 BHV 2009 waren für erwartete bzw. bekannte Ausgaben Budgetmittel in Form von Mittelvormerkungen zu binden. Damit sollten Budgetüberschreitungen verhindert werden. Die Mittelvormerkungen minderten mit dem Zeitpunkt ihrer Vornahme den Jahresverfügungsrest der jeweiligen Voranschlagsansätze und gaben den Budgetverantwortlichen Auskunft über die Höhe der schon reservierten und der noch verfügbaren Budgetmittel. Die Abwicklung sämtlicher Gebarungsfälle musste nachvollziehbar erfolgen, wobei der Gebarungsablauf in mehrere Phasen unterteilt wurde. Die Mittelvormerkungen bildeten die sogenannte Phase „Verpflichtung", die an einen Bestellvorgang anschloss und eine Zahlungsverpflichtung für den Bund auslöste.

(2) Das im HV–System integrierte SAP–Modul „Haushaltsmanagement" bot ein Vormerksystem, das zwischen Mittelreservierung, Mittelvorbindung und Mittelbindung unterschied. Mit diesen drei Formen der Mittelvormerkung konnte ein Reservierungsprozess abgebildet werden. Mit Mittelreservierungen konnten Anweisungsreferenten Teile des Budgets frühzeitig reservieren, ohne sie einem konkreten Verwendungszweck zuzuordnen. Die Mittelvorbindung war die zweite Stufe des Vormerksystems und war vorgesehen, sobald der Verwendungszweck einer Ausgabe bekannt war, ohne dass eine vertragliche Vereinbarung vorlag. Eine Mittelvorbindung konnte sich auf eine Mittelreservierung beziehen und diese dadurch abbauen. Bei der dritten Stufe, der Mittelbindung, musste nicht nur der Verwendungszweck bekannt sein, sondern auch eine konkrete vertragliche Verpflichtung bestehen (z.B. Bestellungen, Förderungszusagen). Mittelbindungen konnten sowohl auf Mittelreservierungen als auch auf Mittelvorbindungen referenzieren und diese dadurch abbauen.

Die Mittelbindungen waren die Endstufe der Mittelvormerkungen und wurden durch Auszahlungsanordnungen abgebaut. Auszahlungsanordnungen konnten sich aber auch auf Mittelreservierungen beziehen und diese dadurch abbauen. Anweisungsreferenten konnten Mittelreservierungen und Mittelbindungen somit unabhängig verwenden, während Mittelvorbindungen immer eine Mittelbindung für deren Abbau erforderten.

**16.2** Der RH empfahl dem BMF, das System der Haushaltsverrechnung so umzustellen, dass sich bei einer erforderlichen Mittelvormerkung eine Auszahlungsanordnung ausschließlich auf eine Mittelbindung und nicht auf eine Mittelreservierung beziehen darf.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Erfassung von Mittelvormerkungen

**17.1** (1) § 64 BHV 2009 sah keine Ausnahme bei der Erfassung von Mittelvormerkungen vor. Die Bundesministerien definierten dennoch Betragsgrenzen, ab denen Mittelvormerkungen zu tätigen waren. Während einige Bundesministerien den Betrag von 100 EUR festlegten, hatte die Mehrheit der Bundesministerien Mittelbindungen ab 400 EUR vorgeschrieben. Letztere bezogen sich dabei teilweise auf § 7 Abs. 4 BHV 2009, der für einen Bestellvorgang, dessen Auftragswert 400 EUR überstieg, die Schriftlichkeit und die Anlage einer Mittelvormerkung vorschrieb. Die internen Betragsgrenzen fanden sich in diversen Grundlagen (z.B. Revisionsordnungen, Geschäftsordnungen bzw. Beschaffungsleitfäden der Bundesministerien). Auch die BHAG hielt in ihrem Handbuch zu den „Prozessen in den Verrechnungsabteilungen“ fest, dass eine Mittelbindung erst ab einem Rechnungsbetrag von 100 EUR erforderlich sei, weil erst ab diesem Betrag eine schriftliche Bestellung erfolgen müsse. Wenn die Lieferung bzw. sonstige Leistung innerhalb von 14 Tagen ab Bestellung erfolgte, war eine Mittelbindung erst ab 1.000 EUR erforderlich.

(2) Die Bundesministerien legten vielfach auch pauschale Mittelreservierungen für den geplanten Jahresbedarf an Verbrauchsgütern bzw. für Leistungen (z.B. Büromaterial, Reinigungsmaterial, Bewirtung, Übersetzung, Seminare) an. Die Auszahlungsanordnungen referenzierten sie dann direkt auf die Mittelreservierung, ohne vorher eine Mittelbindung anzulegen.

Die Bundesministerien wählten diese Vorgangsweise, um damit sicherzustellen, dass die erforderlichen budgetären Mittel zum Zeitpunkt der Bestellung reserviert und somit verfügbar waren bzw. begründeten diese mit einem verminderten Verwaltungsaufwand, weil sie nicht für jede Bestellung eine eigene Mittelbindung anlegen mussten. Wenn verschiedene Abteilungen gemeinsam auf einen Voranschlagsansatz zugriffen, konnte eine pauschale Mittelvormerkung gewährleisten, dass die jeweiligen geplanten Ausgaben für sie reserviert waren.

(3) Am Jahresende konnte das HV–System nicht erkennen, ob einer Mittelreservierung ein konkretes Rechtsgeschäft zugrunde lag. Das bedeutete, dass nicht gelöschte Mittelreservierungen ohne konkretes Rechtsgeschäft ebenfalls in den Abschlussrechnungen als offengebliebene Verpflichtungen ausgewiesen wurden.

**17.2** (1) Der RH bemängelte, dass die Bundesministerien Betragsgrenzen festlegten, ab denen sie Mittelbindungen durchführten, obwohl die rechtlichen Vorschriften keine Grenze kannten. Die Bundesministerien



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sollten gemäß den Bestimmungen der BHV 2009 für alle Gebarungsfälle, die Geldleistungsverpflichtungen zu Lasten des Bundes begründen, Mittelbindungen vornehmen. Durch die Vornahme von Mittelvormerkungen ist gewährleistet, dass die Budgetverantwortlichen einen laufenden Überblick über die tatsächlich noch zur Verfügung stehenden Budgetmittel haben. Dieser ist für eine effiziente Steuerung des Mitteleinsatzes unabdingbar.

Der RH wies darauf hin, dass gemäß § 7 Abs. 4 BHV 2013 ab 1. Jänner 2013 eine Mittelvormerkung bei einem Bestellwert unter 400 EUR unterbleiben kann, wenn binnen zwei Wochen die Lieferung einlangt bzw. die Leistung erbracht und durch eine Rechnung dokumentiert wird.

(2) Um eine größtmögliche Flexibilität im Budgetvollzug zu gewährleisten, sollten die Bundesministerien pauschale Mittelreservierungen nur im tatsächlich erforderlichen Ausmaß vornehmen und im Rahmen eines aktiven Budgetmanagements regelmäßig auf deren weitere Notwendigkeit überprüfen.

(3) Der RH kritisierte, dass beim derzeitigen System der Mittelvormerkung innerhalb der Phase „Verpflichtung“ sowohl Instrumente der Budgetplanung als auch der operativen Verrechnung vermischt wurden. So diente die Mittelreservierung bloß der verwaltungsinternen Planung künftiger Ausgaben, während die Mittelbindung einen Teil des Gebarungsablaufs darstellte und der operativen Verrechnung nach Abschluss konkreter Rechtsgeschäfte diente.

Der RH empfahl dem BMF, die Phase „Verpflichtung“ der voranschlagswirksamen Verrechnung im Hinblick auf eine klare Trennung von Budgetplanung, –steuerung und operativer Verrechnung zu bereinigen. Dies ließe es zu, auch am Jahresende die offengebliebenen Verpflichtungen zu identifizieren und entsprechend auf das Folgejahr vorzutragen, während die bloßen Mittelreservierungen zu Planungszwecken durch das System automatisch gelöscht werden könnten.

**17.3** *Laut Stellungnahme des BMF seien im HV–System nach Umsetzung der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform ausschließlich Mittelbindungen als Obligo vorgesehen, womit den Anforderungen des RH entsprochen würde.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Unzulässige Überschreitungen

## Überschreitung von Personalausgaben

**18.1** Das HV–System prüfte die Einhaltung des jeweiligen Bundesfinanzgesetzes **(BFG)** technisch auf Ebene der Voranschlagsansätze. Prinzipiell gab es eine technische Sperre jener Zahlungen, die zu Überschreitungen der Voranschlagsansätze führten. Für die Auszahlung der Bezüge an Bundesbedienstete war allerdings keine Zahlungssperre eingerichtet. Dadurch war es möglich, Geldleistungen über PM–SAP auszuzahlen, auch wenn die budgetäre Bedeckung nicht gegeben war. Über das SAP–Personalmanagement– und –verrechnungssystem **(PM–SAP)** erfolgten somit regelmäßig Zahlungen, die die Voranschlagsansätze überschritten. So überschritten das BMI, BMJ, BMLFUW und das BMUKK in den Jahren 2007 bis 2010 Voranschlagsansätze für Personalausgaben (Aktivbezüge).

**Tabelle 1: Unzulässige Voranschlagsansatzüberschreitungen bei Personalausgaben (Aktivbezüge) 2007 bis 2010**

| Bundesministerium | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|
| | in EUR | | | |
| BMI | 2.682.548,37 | 2.145.515,01 | | |
| BMJ | 122.172,17 | | 1.684.760,63 | |
| BMLFUW | | 64.538,49 | 53.601,75 | |
| BMUKK | | | | 1.109.481,97 |
| **Summe** | **2.804.720,54** | **2.210.053,50** | **1.738.362,38** | **1.109.481,97** |

Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse 2007 bis 2010

**18.2** Der RH hielt fest, dass die haushaltsführenden Organe gemäß § 5 Abs. 3 Z 5 BHG dafür Sorge zu tragen haben, ihre Voranschlagsbeträge einzuhalten. Die haushaltsführenden Organe sollten daher mit den vorhandenen Hilfsmitteln den Mittelbedarf bei den Voranschlagsansätzen genau planen. Im Personalbereich kann dies durch Simulation von Abrechnungsläufen erfolgen. Sofern Budgetengpässe abzusehen sind, wäre von den Bundesministerien rechtzeitig die Genehmigung von überplanmäßigen Ausgaben beim BMF einzuholen. Der RH empfahl dem BMF, auch für die Auszahlung von Personalausgaben eine technische Sperre einzuführen, um das vom Gesetzgeber in Form des



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

BFG beschlossene Budget nicht zu überschreiten. In diesem Zusammenhang regte der RH außerdem an, das Genehmigungsverfahren im BMF für überplanmäßige Ausgaben insbesondere für Personal entsprechend zu beschleunigen. Dadurch hätten die Bundesministerien die Möglichkeit, kurzfristig auf Budgetengpässe im Personalbereich zu reagieren.

**18.3** *Laut Stellungnahme des BMF seien ausschließlich die Ressorts dafür verantwortlich, dass zum Zeitpunkt der Auszahlung bzw. zum späteren Zeitpunkt die notwendige budgetäre Bedeckung vorhanden sei. Die konsequente Umsetzung des Standpunktes des RH hätte zur Folge, dass bei fehlender Bedeckung in einem Teilbereich bundesweit keine Personalzahlungen erfolgen könnten. Damit würde die termingerechte Auszahlung von Personalzahlungen (gesetzliche Verpflichtungen) systemtechnisch verhindert werden.*

**18.4** Der RH hielt nochmals fest, dass die Voranschlagsbeträge einzuhalten sind. Um die termingerechte Auszahlung von Personalzahlungen zu gewährleisten, ist eine systemtechnische Anpassung vorzunehmen.

Budgetüberschreitungen bei Obligovorträgen

**19.1** Die Auszahlungsobergrenzen durften gemäß § 41 BHG im Vollzug nur im Rahmen der haushaltsrechtlichen oder bundesfinanzgesetzlichen Ermächtigungen ausgeweitet werden. Aufgrund eines Systemmangels konnten Obligovorträge unzulässigerweise zu Voranschlagsüberschreitungen führen. Ein Obligovortrag ist die Übertragung offengebliebener Verpflichtungen auf das Folgejahr. Sofern der Obligovortrag das Budget des Folgejahres überschritt, erkannte das HV–System den Obligovortrag als Auszahlungsobergrenze an.

**19.2** Der RH stellte fest, dass die Anhebung von Auszahlungsobergrenzen durch Obligovorträge unzulässig war. Obligovorträge hätten somit nicht zu Budgetüberschreitungen führen dürfen. Der RH empfahl daher dem BMF, eine technische Sperre einzurichten, so dass zukünftig Obligovorträge nicht mehr zu unzulässigen Budgetüberschreitungen führen können.

**19.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei die unzulässige Überschreitung nicht aufgrund eines Systemmangels erfolgt, sondern aufgrund bewusst vorgenommener Einstellungen zur Sicherung eines rechtzeitigen und vollständigen Übertrags der offenen Geschäftsfälle.*

**19.4** Der RH hielt fest, dass die Einhaltung des BFG jedenfalls zu gewährleisten ist. Er kritisierte nicht den vollständigen Übertrag der offenen



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Geschäftsfälle, sondern die Tatsache, dass dieser ohne notwendige Budgetumschichtungen zu Auszahlungen führen konnte und somit die Einhaltung des BFG nicht gewährleistet werde.

**Bundesvermögensverwaltung**

Materialverwaltung — Materialaufzeichnung

**20.1** Die Vorschriften für die Materialverwaltung des Bundes fanden sich in den Richtlinien für die Inventar– und Materialverwaltung **(RIM)**. Unter den Begriff Materialien fielen Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens (Ersatzteile und geringwertige Gebrauchsgüter) und Wirtschaftsgüter des Umlaufvermögens (z.B. Werkstoffe, Handelswaren, Verbrauchsgüter). Zu den Verbrauchsgütern zählten neben Lebensmitteln, Futtermitteln oder Verbrauchswerkzeug auch Büromaterialien (Schreib–, Zeichen– und Büromittel). Die RIM enthielten weiters Vorgaben zur mengenmäßigen Materialerfassung und Form, in der die Materialaufschreibungen geführt werden mussten. Für Materialien, die unmittelbar nach der Lieferung an die Verbrauchsstellen zur Verwendung weitergegeben wurden, sahen die RIM keine Aufzeichnungspflichten im Rahmen der Materialverwaltung vor.

Die Ausgabe der Büromaterialien an die Bediensteten erfolgte vielfach durch die jeweilige Materialwirtschaftsstelle gegen Bestätigung des Erhalts.

Das BMF regelte in einer internen Richtlinie, dass Verbrauchsgüter nicht mehr unter die Materialverwaltung fallen, sondern sofort an die Verbrauchsstellen weitergegeben werden.

**20.2** Der RH erachtete die derzeitige Verwaltung von Verbrauchsgütern, insbesondere von Büromaterialien, als aufwändig und ressourcenintensiv, weil die Bundesministerien Materialbestände aufzeichneten, die aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht zum Material zu zählen sind. Insbesondere Anschaffungen von Büromaterialien wären sofort als Aufwand zu erfassen. Nur Gegenstände, die in Folge weiterverarbeitet werden oder zur entgeltlichen oder unentgeltlichen Abgabe an Dritte bestimmt sind, sollten von den Bundesministerien als Vorrat (Material) erfasst werden.

**20.3** *Laut Stellungnahme des BMF werde mit Inkrafttreten der Bundesvermögensverwaltungsverordnung (BGBl. II Nr. 51/2012) den Empfehlungen des RH entsprochen.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*Laut Stellungnahme des BMG erfolge die Verwaltung von Verbrauchsgütern, inbesondere von Büromaterialien, unter Zuhilfenahme einfacher elektronischer Listen in Excel.*

**20.4** Der RH wies dem BMG gegenüber darauf hin, dass beim Führen von Bestandslisten für Büromaterial auf das Kosten–Nutzen–Verhältnis zu achten ist. Jedenfalls ist das Büromaterial nicht als Bestand unter den Vorräten, sondern als Aufwand zu verrechnen.

Verwendung des SAP–Moduls Materialmanagement

**21.1** Die Aufzeichnung und Verwaltung von Materialien erfolgte in den einzelnen Bundesministerien unterschiedlich. Während einige Bundesministerien für ihr Materialmanagement das SAP–Modul Materialmanagement (MM) verwendeten, führten andere Bundesministerien elektronische Listen bzw. händische Aufzeichnungen auf Karteiblättern in Papierform. Auch das Ausmaß der Aufzeichnungen gestaltete sich unterschiedlich und in verschiedenen Detaillierungsgraden.

Das SAP–Modul MM wurde im Zuge der Haushaltsrechtsreform in allen Bundesministerien ausgerollt und stand somit allen Bundesministerien zur Verfügung. Das SAP–Modul MM wurde für Produktionsbetriebe entwickelt. Aufgrund seiner Komplexität hielten es die Bundesministerien vielfach für zu aufwändig. Es bot allerdings den Vorteil, dass Materialbestände und deren Veränderungen automatisch im HV–System verrechnet werden konnten.

**21.2** Der RH hielt kritisch fest, dass das SAP–Modul MM trotz allgemeiner Verfügbarkeit von den Bundesministerien nur in geringem Umfang genutzt wurde und damit keine Einheitlichkeit gegeben war. Die Dienststellen, in denen tatsächlich Produktionsprozesse (z.B. Druckereien, Gefängnisküchen, Werkstätten) stattfanden, nutzten andere Systeme der Materialverwaltung, wodurch aus Bundessicht Mehrkosten entstanden. Zudem konnte deren Wartung nicht zentral erfolgen.

Alle Bundesministerien, die tatsächlich Vorräte verwalten, sollten die Funktionalitäten des SAP–Moduls MM nutzen. Dienststellen mit Produktionsprozessen sollten dabei prüfen, ob das SAP–Modul MM alle Funktionalitäten ihrer derzeit genutzten Systeme abdeckt und ob gegebenenfalls eine entsprechende Weiterentwicklung des Moduls möglich wäre. Händische Aufzeichnungen oder Eingaben in Excel sollten zukünftig durch das SAP–Modul MM ersetzt werden.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**21.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei mit der Umsetzung der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform der MM–Einsatz für die haushaltsführenden Stellen verbindlich. Damit werde der Empfehlung des RH nachgekommen.*

Anlagenbuchführung — Inventarverwaltung

**22.1** (1) Die RIM legten fest, dass sämtliche Inventargegenstände und die an ihrem Bestand eintretenden Änderungen in Inventaraufschreibungen festzuhalten waren. Die Bundesministerien verwalteten ihr Inventar bisher in unterschiedlichen Softwareprogrammen, wobei sie großteils das Inventarprogramm INVWIN verwendeten.

Als Vorbereitung der Umsetzung der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform (2013) wurde als Inventarverwaltungssystem einheitlich das SAP–Modul FI–AA (Finance Asset Accounting) eingeführt. Da mit der Haushaltsrechtsreform eine lineare Abschreibung aller Sachanlagen und immaterieller Anlagenwerte, die einer Wertminderung unterliegen, auf ihre Nutzungsdauer[11] bereits ab Dezember 2012 vorgesehen ist, fanden in einigen Bundesministerien zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH die Umstellungsarbeiten auf FI–AA statt bzw. waren schon abgeschlossen.

(2) Die Kommunikation zwischen den beiden Modulen HV–SAP und FI–AA verlief nicht durchgehend automatisiert. Generell musste vor Einleiten des Bezahlvorgangs für einen Inventargegenstand im HV–SAP die zugehörige Inventarnummer vorhanden sein. Dazu war es erforderlich, dass der Gegenstand im FI–AA als Anlagegut erfasst wurde, weil dadurch die automatisierte Vergabe der Inventarnummer (Zugangsnummer) erfolgte. Da beim Erfassen der Eingangsrechnung in HV–SAP die von FI–AA vergebene Inventarisierungsnummer nicht automatisch in HV–SAP übernommen wurde, musste im Feld „Zuordnung“ die durch FI–AA vergebene Zugangsnummer verpflichtend eingegeben und so die Verbindung zwischen der Auszahlungsanordnung und der entsprechenden Zuordnung in der Anlagenverwaltung manuell hergestellt werden.

Dabei erfolgte kein Kontrollschritt, der feststellte, ob die eingegebene Nummer auch der durch FI–AA vergebenen Zugangsnummer entsprach. Das Feld „Zuordnung“ war zudem ein alphanumerisches Feld, somit konnten neben Ziffern auch Buchstaben eingegeben werden.

[11] statt wie bisher 50 % der Kosten bei Anschaffung und 50 % bei Ausscheiden des Anlageguts



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Bundesministerien, die FI–AA bereits eingeführt hatten, sahen dies als mögliche Fehlerquelle, wobei grundsätzlich die Meinung vorherrschte, dass die Überprüfung der korrekten Zuordnung der Anlagegüter in der Anlagenverwaltung Aufgabe der BHAG wäre.

**22.2** Der RH erachtete die Einführung der einheitlichen Software FI–AA als zweckmäßig. Er bemängelte jedoch die fehlende Kommunikation der beiden SAP–Module HV und FI–AA bei der Zuordnung von Anlagegütern. Durch das erforderliche Aufrufen von zwei Programmen und die manipulative Eingabe ergab sich ein erhöhter Verwaltungsaufwand. Zudem ergab sich nach Ansicht des RH durch die fehlende Verknüpfung der Programme eine erhöhte Fehleranfälligkeit, welche durch mangelnde Kontrollschritte bei der Eingabe der Inventarnummer in HV–SAP noch verstärkt wurde. Das IKS–Prinzip der Kontrollautomatik wurde dadurch verletzt.

Der RH verwies auf die bereits am Markt befindlichen Software–Pakete, die beim Verbuchen von Eingangsrechnungen eine automatische Verknüpfung zur Anlagenbuchführung herstellen.

Der RH empfahl dem BMF, zur Verringerung des Fehlerrisikos durch manipulative Dateneingaben sowie zur Vereinfachung der Inventarverwaltung unter Berücksichtigung der Kosten die Einführung einer automatisierten Schnittstelle zwischen den SAP–Modulen HV und FI–AA zu überprüfen. Diese sollte so ausgestaltet werden, dass Anlagegüter bei der Erfassung der Rechnung automatisch in das Inventar übernommen werden.

Bis zur Umsetzung einer IT–Lösung wäre jedenfalls darauf zu achten, dass für die Inventarnummer ein eigenes Mussfeld eingerichtet wird, für das Plausibilitätsprüfungen vorgesehen werden.

**22.3** *Laut Stellungnahme des BMF würden die Geschäftsprozesse nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen abgebildet. Der Zahlungsprozess und der Aktivierungsprozess im FI–AA seien über ein gemeinsames Zuordnungsfeld verbunden. Gleichzeitig sei mit dieser Regelung sichergestellt, dass die Anordnung (AOA) und die Ausführung gemäß den haushaltsrechtlichen Vorschriften durch die Wirtschaftsstelle getrennt ausgeführt würden.*

**22.4** Der RH erwiderte, dass er die nur manuell mögliche Herstellung einer Verbindung zwischen den SAP–Modulen HV und FI–AA kritisiert hatte, und empfahl abermals, die Einführung einer automatisierten Schnittstelle zwischen den Modulen zu überprüfen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inventarisierung

**23.1** Die RIM sahen vor, dass bundeseigene Inventargegenstände durch Anbringung der Kurzbezeichnung der Dienststelle als Bundeseigentum zu kennzeichnen und mit einer Inventarnummer zu versehen waren. Die Handhabung erfolgte in den Bundesministerien uneinheitlich. Ein Großteil der Bundesministerien verwendete maschinell generierte Aufkleber mit Inventarnummern, wobei diese in einigen Stellen mit Barcode und mit händisch eingetragenen Inventarnummern versehen waren. Im BMeiA erfolgte die Kennzeichnung mit Barcode und Foto des Inventargegenstands. Im BMG existierten zwei Systeme nebeneinander; so waren die EDV–Gegenstände mit Barcode versehen, die restlichen Inventargegenstände mit händisch eingetragenen Inventarnummern.

**23.2** Der RH stellte fest, dass die Bundesministerien verschiedene Methoden zur Inventarisierung von Anlagegegenständen anwendeten, wobei er die Vorgangsweise der händischen Aufzeichnung als zeitaufwändig, fehleranfällig und veraltet erachtete. Er empfahl dem BMF aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und der besseren internen Kontrolle die Einführung einer modernen, bundesweit einheitlichen Methode zur Inventarisierung von Anlagegegenständen, wie es eine Barcode– oder RFID–Erfassung boten. Bei der Erfassung mittels RFID würden alle Gegenstände mit einem Chip gekennzeichnet werden, der über kurze Distanzen (z.B. einem halben Meter) mit einem Lesegerät erfasst werden könnte. Die RFID–Lösung würde eine Erleichterung der Anlageninventur bewirken und eine Zeitersparnis mit sich bringen, weil nicht bei jedem Gegenstand der Inventuraufkleber gesucht werden müsste. Allerdings wären vor einer allfälligen Umsetzung die Kosten einer Einführung von RFID dem damit erzielbaren Nutzen einer Verwaltungsvereinfachung gegenüberzustellen.

Inventur

**24.1** (1) Zur Inventur legten die RIM fest, dass die Inventarverwaltung einmal pro Jahr den Bestand bestimmter Gegenstandsgattungen oder –gruppen bzw., wenn es ohne erheblichen Zeitaufwand möglich war, alle Inventargegenstände auf Richtigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen hatte. Weiters war innerhalb von fünf Jahren eine kommissionelle Prüfung vorzunehmen, die sich auf Stichproben beschränken konnte. Das Ergebnis war zu dokumentieren und auch dem Dienststellenleiter zu übermitteln.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Die Durchführung der Inventuren gestalteten die Bundesministerien uneinheitlich. Rund die Hälfte der Bundesministerien gab an, die in den RIM festgelegten regelmäßigen Stichproben und Teilinventuren strukturiert vorzunehmen. Andere Bundesministerien teilten mit, Inventuren auch im Anlassfall z.B. bei Übersiedlungen und Strukturänderungen, durchzuführen. Das BMJ führte in der Zentralstelle in den letzten Jahren keine Inventuren durch (außer im EDV–Bereich), zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wurde laut Angaben des Bundesministeriums mit der Durchführung einer Inventur begonnen.

Im Zuge der Umstellung auf FI–AA nahmen die betroffenen Bundesministerien großteils Vollinventuren vor, um einen aktuellen Inventarstand in das neue System überzuleiten.

Das BMLFUW gab an, nach stichprobenartigen Inventuren keine Inventurprotokolle zu erstellen.

**24.2** Der RH bemängelte, dass durch die RIM nicht sichergestellt war, dass sämtliche Inventargegenstände innerhalb eines bestimmten Zeitraums einer Inventur unterzogen wurden, weil sich die Inventuren auf Stichproben beschränken konnten. Für einen Gesamtüberblick über das Bundesvermögen ist es nach Ansicht des RH erforderlich, innerhalb eines bestimmten Zeitraums sämtliche Inventargüter eines Bundesministeriums einer Inventur zu unterziehen und damit eine aktuelle Übersicht über die Inventargegenstände sicherzustellen.

Die Bundesministerien sollten schon vor Inkrafttreten des BHG 2013 Inventuren gemäß § 70 Abs. 6 BHG 2013 durchführen. Demgemäß wären von den Wirtschaftsstellen der Bundesministerien innerhalb von fünf Jahren alle Inventargegenstände – Vermögensbestandteile von besonderem Wert[12] jährlich – verpflichtend einer Inventur zu unterziehen. Bei Eintritt von bedeutenden organisatorischen Änderungen wäre eine Gesamtinventur in den von der Organisationsänderung betroffenen Dienststellen vorzunehmen.

Weiters wären die durchgeführten Anlageninventuren von den Wirtschaftsstellen der Bundesministerien nachvollziehbar zu dokumentieren.

**24.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei mit dem Inkrafttreten der Bundesvermögensverwaltungsverordnung (BGBl. II Nr. 51/2012) den Empfehlungen des RH entsprochen worden.*

[12] Ein besonderer Wert liegt vor, wenn eine besondere Gefahr des Verlustes (z.B. Notebooks), eine besondere Gefährlichkeit (z.B. Waffen), eine nicht mögliche Wiederbeschaffung (z.B. bedeutsame Kunstgegenstände) oder Anschaffungs– bzw. Herstellungskosten von mehr als 100.000 EUR bestehen (siehe Erläuterungen zu § 24 Abs. 5 BVV 2013).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Geringwertige Wirtschaftsgüter und wirtschaftliche Einheit

**25.1** (1) Das Einkommensteuergesetz **(EStG)** bezeichnete als geringwertige Wirtschaftsgüter jene abnutzbaren Anlagegüter, deren Anschaffungs– oder Herstellungskosten den Betrag von 400 EUR nicht überstiegen. Eine Aufnahme der geringwertigen Wirtschaftsgüter ins Anlagenverzeichnis war nicht erforderlich. Das EStG normierte, dass Wirtschaftsgüter, die aus Teilen bestanden, als Einheit aufzufassen wären, wenn sie nach ihrem wirtschaftlichen Zweck oder nach der Verkehrsauffassung eine Einheit bildeten. Dies führte dazu, dass mehrere geringwertige Wirtschaftsgüter, die eine wirtschaftliche Einheit bildeten und deren gesamthafte Anschaffungskosten über 400 EUR lagen, als Anlagegüter zu erfassen waren, obwohl die Anschaffungskosten der einzelnen Güter jeweils unter 400 EUR liegen konnten.

Die RIM legten in Anlehnung an das EStG fest, dass Wirtschaftsgüter ab 400 EUR in den Inventaraufschreibungen mengen– und wertmäßig zu erfassen waren. Geringwertige Wirtschaftsgüter konnten erfasst werden, wenn sich dies im Interesse einer einheitlichen Erfassung von Gegenständen gleicher Art, unabhängig von ihrem Anschaffungswert, als zweckmäßig erwies. In diesem Fall war ausschließlich die Eingabe der Menge vorgesehen, die Erfassung des Wertes unterblieb.

(2) Im Jahr 2010 wurden im Bund geringwertige Wirtschaftsgüter im Gesamtwert von rd. 15,5 Mill. EUR angeschafft.

(3) Den Begriff der wirtschaftlichen Einheit erläuterte der Leitfaden für den Ansatz– und Kontenplan des Bundes näher. Eine wirtschaftliche Einheit lag demnach vor, wenn Wirtschaftsgüter (z.B. Einrichtung von diversen Räumen, wie Küchen) der Verkehrssitte entsprechend als wirtschaftliche und rechtliche Einheit angesehen und preismäßig als unteilbare Einheit angeboten wurden. In diesem Fall bildeten nicht die Einzelanschaffungswerte, sondern die Summe der Anschaffungswerte die Grundlage zur Feststellung, ob es sich um ein geringwertiges Wirtschaftsgut handelte. Ebenso war zu verfahren, wenn es sich um eine Zusatzausstattung zur Erstausstattung eines anderen Wirtschaftsgutes handelte, die gleichzeitig bzw. im selben Jahr erworben wurde.

Die Auslegung des Begriffs der wirtschaftlichen Einheit erfolgte innerhalb der Bundesministerien uneinheitlich. So bestand z.B. Uneinigkeit darüber, ob der Ankauf von Büromöbeln für ein Besprechungszimmer (mehrere Sessel, Tische etc.) als wirtschaftliche Einheit einzustufen war, wenn der Wert einzelner Gegenstände unter 400 EUR lag.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(4) Die Behandlung von geringwertigen Wirtschaftsgütern erfolgte in den Bundesministerien unterschiedlich. Mehr als die Hälfte der Bundesministerien erfasste geringwertige Wirtschaftsgüter als Anlagegüter, wenn sich dies aus der Sicht des Bundesministeriums als zweckmäßig erwies. In diesem Falle erfolgte die Inventarisierung entsprechend den Vorgaben der RIM, nämlich ohne Wert. Das BMF regelte in einer internen Richtlinie die Inventarisierung von geringwertigen Wirtschaftsgütern ab einem Betrag von 100 EUR.

**25.2** Der RH bemängelte, dass der Begriff der wirtschaftlichen Einheit einen weiten Handlungsspielraum offen ließ und dadurch ein Teil des Bundesvermögens nicht aufgezeichnet wurde. Nach Ansicht des RH war die Betragsgrenze von 400 EUR, die sich im Einkommensteuergesetz für Unternehmen fand, für die Erfassung des Bundesvermögens nicht angemessen. So müsste beispielsweise der Ankauf von 50 Sesseln zu je 300 EUR, insgesamt 15.000 EUR, nicht verpflichtend als Bundesvermögen inventarisiert werden. Diese Regelung war somit nicht geeignet, dem Bund einen vollständigen Überblick über sein Vermögen zu verschaffen.

Der RH empfahl dem BMF, zur Vermögenssicherung die Betragsgrenze für geringwertige Wirtschaftsgüter in der Bundesvermögensverwaltungsverordnung **(BVV)** auf 100 EUR zu senken. Alle abnutzbaren Anlagegüter mit einem Anschaffungswert oder Herstellungskosten ab 100 EUR wären somit verpflichtend zu inventarisieren. Mit der Inventarisierung könnte das tatsächlich vorhandene Bundesvermögen zukünftig realistisch ausgewiesen werden, was auch der besonderen Sorgfaltspflicht beim Umgang mit öffentlichen Mitteln entspräche.

Bei einer Aufzeichnungspflicht ab 100 EUR könnte von dem Begriff der wirtschaftlichen Einheit abgegangen werden. Dies würde den Vollzug der Bestimmung zur Inventarisierung vereinfachen, weil keine Unklarheiten bei der Beurteilung, welche Gegenstände eine wirtschaftliche Einheit bildeten, aufträten.

**25.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei mit dem Inkrafttreten der Bundesvermögensverwaltungsverordnung (BGBl. II Nr. 51/2012) den Empfehlungen des RH entsprochen worden.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Förderungen

Verrechnung von Förderungen

**26.1** (1) Förderungen sind gemäß § 20 Abs. 5 BHG Ausgaben für zins– oder amortisationsbegünstigte Gelddarlehen, Annuitäten–, Zinsen– und Kreditkostenzuschüsse sowie sonstige Geldzuwendungen, die der Bund einer natürlichen oder juristischen Person für eine von dieser erbrachten oder beabsichtigten Leistung, an der ein erhebliches, vom Bund wahrzunehmendes öffentliches Interesse besteht, gewährt, ohne dafür unmittelbar eine angemessene geldwerte Gegenleistung zu erhalten. Ausgenommen sind Ausgaben für Finanzzuweisungen und sonstige Zuschüsse an Gebietskörperschaften gemäß § 12 F–VG 1948 sowie für Zuschüsse mit Sozialleistungscharakter. Im Jahr 2010 gab der Bund 5.286,4 Mill. EUR für Förderungen aus.

(2) Ein idealtypischer Förderungsprozess startete mit dem Förderungsantrag, der im positiven Fall zu einer Förderungszusage führte. Nach Ablauf eines vorgegebenen Zeitraums bzw. nach Abschluss eines Projekts waren vom Förderungsnehmer die Belege für die Abrechnung vorzulegen.

Der Förderungsprozess wurde aktenmäßig dokumentiert; dies erfolgte in den Bundesministerien zumeist im ELAK. Zusätzlich waren Verrechnungsaufzeichnungen im HV–System erforderlich.

(3) Mit dem Projekt Fördermittelmanagement stellte das BMF einen Bundesförderungs–Master als „Standard–Werkzeug zur Unterstützung einer effizienten Förderungsabwicklung im Bund“ bereit. In einem ersten Schritt kam das Fördermittelmanagement in der Zentralstelle des BMASK ab dem Jahr 2010 zum Einsatz. Darüber hinaus bekundeten das BMeiA, das BMG, das BMLVS im Bereich der Sportförderung und das BMVIT Interesse an dieser Lösung.

Das Fördermittelmanagement ermöglichte die Verwaltung und Verrechnung von Förderungen in einem SAP–Workflow. Die technische Unterstützung eines gesonderten Aktenlaufs im ELAK in Form einer ELAK/SAP–Koppelung war ursprünglich nicht vorgesehen; vielmehr wurde die Aktenfunktionalität unmittelbar im Fördermittelmanagement wahrgenommen. In einem weiteren Ausbauschritt arbeitet das BMF an einer ELAK/SAP–Koppelung. Der Bundesförderungs–Master diente darüber hinaus der Nachverfolgung der Fördermittelvergabe und ermöglichte die Prüfung der Förderungsprozesse durch die Förderungsgeberorganisation sowie externe Prüforgane wie die EU oder den RH.

(4) Daneben verrechneten das BMUKK und das BMWF Förderungen über die Förderungs–Datenbank. Der Einsatz der Förderungs–Daten-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

bank erzeugte über eine Schnittstelle Buchungen im HV–System. Andere Bundesministerien erfassten Förderungen analog wie Eingangsrechnungen als Auszahlungsanordnung im HV–System. Im HV–System konnte zusätzlich ein CO–Innenauftrag[13] angelegt werden, dem sämtliche Auszahlungen einer Förderung zugeordnet wurden.

**26.2** Mit der Einführung des Fördermittelmanagements konnte der gesamte Förderungsprozess in einem einzigen SAP–Workflow dokumentiert werden.

Die Bundesministerien sollten die Erfassung und Verrechnung von Förderungen vereinheitlichen. Insbesondere wäre der bundesweite Einsatz des Bundesförderungs–Masters, unter Einbeziehung der Erfahrungen des Pilotressorts und von Kosten–/Nutzenaspekten, zu prüfen. Eine bundesweit einheitliche Förderungslösung könnte Vorteile für die Befüllung der Transparenzdatenbank bieten. Schließlich ließe sich ein Bundesförderungs–Controlling einrichten, mit dem im Rahmen des Verwaltungsreformprozesses der Bund Schritte hinsichtlich einer höheren Effizienz und Effektivität des Förderungswesens setzen könnte. Nicht zuletzt könnten einheitlich auswertbare Informationen die Erstellung des Förderungsberichts der Bundesregierung gemäß § 54 BHG unterstützen.

**26.3** *Laut Stellungnahme des BMF würden der vom RH empfohlene Einsatz einer Vereinheitlichung des Förderungswesens des Bundes sowie der bundesweite Einsatz des Bundesförderungsmasters aktuell mit dem laufenden Rolloutvorhaben verifiziert und in weiterer Folge mit der Verbindung zur Transparenzdatenbank und zur Förderungsangebotsdatenbank komplettiert.*

Organisatorische Trennung der Genehmigungs– und Abrechnungsprozesse für Förderungen

**27.1** In den Bundesministerien waren in der Regel sowohl die Vergabe, Verwaltung und Auszahlung von Förderungen als auch die Kontrolle von Förderungen in einzelnen Abteilungen konzentriert. Bei einigen Förderungsprozessen bestand keine organisatorische Trennung zwischen der Verwaltung und der Kontrolle von Förderungen.

Diesbezüglich hatte der RH bereits in seinen Berichten „Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle“, Reihe Bund 2005/13, SE (44) bzw. Reihe Salzburg 2006/1, SE (44), festgestellt, dass die Abrechnungskontrolle über die widmungsgemäße Verwendung der Projektmittel von der Projektbearbeitung getrennt sein sollte. Weiters hatte der RH in seinem Bericht „System des Förderungswesens und ausgewählte Förde-

[13] SAP–Modul zur Planung, Sammlung und Abrechnung der Kosten innerbetrieblicher Maßnahmen und Aufgaben



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

rungsbereiche“, Reihe Kärnten 2006/3, TZ 6, auf die Vorgaben der EU für die Abrechnung von Strukturfonds–Fördermitteln verwiesen. Diese besagen, dass die Kontrolle und die Auszahlung der Förderungen von Personen oder Abteilungen durchgeführt werden sollten, die in ihrer Funktion von jenen, die Zahlungsanträge bewilligen, unabhängig sind.

**27.2** Der RH hielt fest, dass die Bundesministerien bei der Abrechnungskontrolle und Auszahlung von Förderungen das Prinzip der Funktionstrennung sowie das Vier–Augen–Prinzip nicht durchgängig einhielten. Mit der personellen Trennung von Kontrolle und Auszahlung sollten Rollenkonflikte vermieden und sollte das Risiko von Unregelmäßigkeiten minimiert werden.

Bezugnehmend auf die organisatorischen Vorgaben für die Abwicklung von EU–Strukturförderungen erachtete der RH eine Optimierung des Förderungsprozesses durch eine organisatorische Teilung zwischen Förderungsverwaltung und Förderungskontrolle für zweckmäßig. Die Bundesministerien sollten daher ihre Strukturen dahingehend anpassen. Die Prüfung der sachlichen Richtigkeit von Förderungsabrechnungen wäre in der Abteilung zur Förderungsverwaltung vorzunehmen, die rechnerische Prüfung sollte durch die Kontrollabteilung erfolgen.

**27.3** *Laut Stellungnahme des BMF könnte zur Sicherstellung der Rollentrennung im Bereich der Förderungsvergabe und der Förderungsabrechnung der BHAG die Aufgabe der Abrechnungstätigkeit an Stelle einer Kontrollabteilung als neue (optionale) Kernaufgabe übertragen werden. Eine Anpassung der legistischen Vorgaben (BHG, BHAG–G) wäre hierfür erforderlich.*

**27.4** Der RH wies nochmals darauf hin, dass eine organisatorische Trennung von Förderungsverwaltung und Förderungskontrolle erforderlich ist. Die Art der Umsetzung dieser organisatorischen Trennung hängt von den individuellen Gegebenheiten in den einzelnen Ressorts ab, nämlich ob die Trennung im Ressort selbst eingerichtet oder ob der BHAG diese Aufgabe im Rahmen einer Zusatzleistung übertragen wird.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Entwertung von Abrechnungsbelegen

**28.1** Die Vergabe von Förderungen war in einzelnen Fällen an die Erbringung einer Eigenleistung gebunden (z.B. 50 % Eigenmittel). Für die Förderungsabrechnung mussten die Förderungsnehmer Belege über die gesamten Projektkosten vorlegen. Die Entwertung der vorgelegten Belege durch die zuständigen Dienststellen erfolgte unterschiedlich. Zumeist entwerteten die Sachbearbeiter in den Bundesministerien nicht alle, sondern nur so viele Belege, bis der Förderungsbetrag erreicht war. Dabei wählten sie zur Vereinfachung Belege mit möglichst hohen Beträgen aus. Die restlichen Belege wurden ohne Vermerk an den Förderungsnehmer zurückgesendet.

**28.2** Alle Bundesministerien sollten, sofern bei Förderungen ein verpflichtender Eigenanteil vorgesehen ist, sämtliche vom Förderungsnehmer vorgelegten Belege entwerten. Mit dieser Vorgangsweise soll verhindert werden, dass Förderungsnehmer die restlichen Belege bei einer anderen Förderungsstelle nochmals vorlegen und es dadurch möglicherweise auch zu einer Förderung des zwingend vorgegebenen Eigenanteils kommt.

## Zahlungsverkehr

Zeichnungsberechtigungen auf Bundeskonten

**29.1** (1) Für die Zeichnung von Zahlungsaufträgen an Banken war die eigenhändige Unterschrift von zwei Zeichnungsberechtigten erforderlich. Erfolgte die Überweisung im Wege des elektronischen Bankverkehrs („Telebanking"), musste der Zahlungsauftrag nach den mit dem Kreditinstitut getroffenen Vereinbarungen sowie nach den Richtlinien des BMF gezeichnet werden.

Für die Bankkonten durften ausschließlich Bedienstete der BHAG und Kassenbedienstete zeichnungsberechtigt sein. Bei der Erteilung der Zeichnungsberechtigung war insbesondere auf die Unvereinbarkeits– und Unbefangenheitsbestimmungen Bedacht zu nehmen. Die BHAG hatte die Zeichnungsberechtigung schriftlich zu erteilen und das anordnende Organ davon in Kenntnis zu setzen.

Die BHAG hatte von jedem Zeichnungsberechtigten eine Unterschriftsprobe gesichert aufzubewahren. Darüber hinaus mussten die Unterschriftsproben zu Kontrollzwecken an die BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft **(BAWAG P.S.K)** versandt werden. Dies war gemäß § 42 BHV 2009 Voraussetzung, um physische Zahlungsaufträge (z.B. Barschecks) übermitteln zu können bzw. um eine Berechtigung im Telebankingverfahren zu erhalten.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Auch für Zahlungsansprüche oder Zahlungsverpflichtungen, die unmittelbar in einem automatisierten IT–Verfahren (insbesondere HV–SAP, PM–SAP) ermittelt und mittels Datenträger an die BAWAG P.S.K. zum Zahlungsvollzug weitergeleitet wurden, waren gemäß § 44 BHV 2009 Zeichnungsberechtigungen und Unterschriftsproben erforderlich.

(2) Im Jahr 2009 waren 213 Personen auf 274 Bundeskonten zeichnungsberechtigt. Insgesamt bestanden 3.092 Einzel–Zeichnungsberechtigungen. Im Juni 2011 gab es rd. 11.000 Einzel–Zeichnungsberechtigungen für 980 Bundeskonten.

Seit dem Jahr 2009 wurden die Zahlungsdatenträger direkt aus dem HV–System heraus erzeugt, und die Möglichkeit des Telebankings entfiel. Die BHAG legte deshalb fest, dass nur mehr jene Personen, die die Zahlungsdatenträger erstellten und an die BAWAG P.S.K. weiterleiteten, über eine Zeichnungsberechtigung verfügen müssten. Die BAWAG P.S.K. musste nunmehr prüfen, ob der Zahlungsdatenträger von einer berechtigten Person übermittelt wurde, nicht aber, ob für jede im Zahlungsdatenträger enthaltene Zahlung eine Zeichnungsberechtigung vorlag.

(3) Die Anzahl der erforderlichen Mitarbeiter der BHAG für die unmittelbare Durchführung der Zeichnung war seit der Umstellung deutlich eingeschränkt. In diesem Sinne beschloss die BHAG im Mai 2011, den Kreis der Einzel–Zeichnungsberechtigten zu reduzieren. Im Juli 2011 übermittelte die BHAG Zeichnungsberechtigungen von 54 Personen auf 980 Bundeskonten an die BAWAG P.S.K. Daraus ergaben sich 6.502 Einzel–Zeichnungsberechtigungen, durchschnittlich waren sechs bis acht Personen pro Bundeskonto zeichnungsberechtigt. Von einer weiteren Einschränkung der Zeichnungsberechtigungen wurde vorerst abgesehen, weil sie einerseits auch der Ausstellung physischer Zahlungsaufträge diente und andererseits für einen etwaigen Ausfall des HV–Systems vorgesorgt werden sollte.

**29.2** Der RH kritisierte die große Anzahl an Zeichnungsberechtigten für Bundeskonten, weil sie dem Prinzip der minimalen Rechte widersprach. Dieses Prinzip besagt, dass jeder Mitarbeiter nur mit solchen Berechtigungen ausgestattet werden sollte, die er für seine unmittelbare Arbeit benötigt. Darüber hinaus war es der BAWAG P.S.K. in der Praxis nicht möglich, die Zeichnungsberechtigungen ordnungsgemäß zu prüfen. Der RH begrüßte zwar die von der BHAG vorgenommene Einschränkung der Zeichnungsberechtigten, merkte aber gleichzeitig an, dass die Anzahl der Zeichnungsberechtigten mit sechs bis acht Personen pro Bundeskonto noch immer zu hoch war, um dem Prinzip der minimalen Rechte zu entsprechen. Der RH empfahl daher dem BMF, die



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Anzahl der Zeichnungsberechtigungen für den Zahlungsverkehr mit Kreditinstituten weiter einzuschränken.

**29.3** *Laut Stellungnahme des BMF falle die Vergabe von Zeichnungsberechtigungen in den Zuständigkeitsbereich des Geschäftsführers der BHAG. Nach dem Wissensstand des BMF sei bereits eine erhebliche Reduzierung der Anzahl der Zeichnungsberechtigungen erfolgt.*

Führung des Kassabuchs

**30.1** (1) Gemäß § 51 Abs. 1 BHV 2009 waren sämtliche Bareinzahlungen und –auszahlungen von den Kassen und Zahlstellen nachvollziehbar, richtig und vollständig sowohl einzeln mittels Beleg als auch fortlaufend gesammelt in einem Kassabuch aufzuzeichnen. Zum Stichtag 18. Juli 2011 führten die Bundesministerien insgesamt 1.548 Zahlstellen. Die Zahlstellen teilten sich auf die Bundesministerien wie folgt auf:

**Tabelle 2: Anzahl der Zahlstellen in den Bundesministerien 2010**

| | Anzahl Zahlstellen |
|---|---|
| BKA | 4 |
| BMASK | 116 |
| BMeiA | 115 |
| BMF | 72 |
| BMG | 1 |
| BMI | 138 |
| BMJ | 188 |
| BMLFUW | 30 |
| BMLVS | 293 |
| BMUKK | 520 |
| BMVIT | 17 |
| BMWF | 3 |
| BMWFJ | 51 |
| **Summe** | **1.548** |

Quellen: Bundesministerien



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Zahlstellen hatten gemäß § 91 Abs. 5 BHV 2009 spätestens zum Jahresende eine Abrechnung über die getätigten Ein– und Auszahlungen aufzustellen und an die zuständige Kasse oder die BHAG zur Einbeziehung in deren Verrechnungsaufschreibungen zu übermitteln. Die Originale der Kassabuchblätter und die dazugehörigen Verrechnungsunterlagen und Belege waren gemäß § 91 Abs. 6 BHV 2009 der Zahlstellenabrechnung anzuschließen.

(2) Die Zahlstellen des Bundes führten die Kassabücher uneinheitlich: in vielen Fällen in Papierform, in manchen Fällen in einer Excel–Tabelle. Sowohl das in Papier geführte Kassabuch als auch das in Excel geführte Kassabuch übermittelten die Bundesministerien der BHAG in Papierform. In einem nächsten Schritt musste die BHAG das Kassabuch händisch erfassen. Für die Belegerfassung verrechnete die BHAG den Bundesministerien Kosten, die sich pro Anordnung und nicht nach der Anzahl der Belege berechneten.

(3) Auch die Übermittlung der Belege nahmen die Bundesministerien in unterschiedlicher Weise vor. Die Übermittlung an die BHAG erfolgte entweder in Papierform, mittels ELAK, über den Workflow oder über das Records Management. Im Anschluss daran erfasste die BHAG die Belege im HV–System.

Das BMI führte das Kassabuch mit der Applikation „Zahlstellenbuchführung“ **(ZBF)**. Bei der ZBF handelte es sich um eine Access–Datenbank, in der die Zahlstellen Einzelbelege erfassen konnten. Aus den erfassten Belegen generierte die ZBF Buchungszeilen, die in Form einer csv–Datei gespeichert und in Folge in das HV–System importiert werden konnten. Die übrigen Bundesministerien verwendeten die ZBF zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht.

Die Applikation ZBF bot die Möglichkeit, die Belegerfassung unmittelbar vom zuständigen ausführenden Organ in das HV–System zu importieren, womit eine zusätzliche Erfassung durch die BHAG entfiel.

**30.2** (1) Der RH hielt den Prozess der doppelten Erfassung von Belegen in den Kassabüchern und im HV–System für ineffizient. Die Bundesministerien sollten daher ein elektronisches Kassabuch führen, mit dem sie die Daten automatisch in das HV–System importieren können.

Dabei wäre zu beachten, dass ein solches Kassabuch den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Buchführung entsprechen muss. Diese Grundsätze besagen insbesondere, dass die Aufzeichnungen chronologisch richtig, vollständig, geordnet und zeitgerecht erfolgen müssen. Vermerke und Abkürzungen auf Belegen und im Kassabuch müssen allge-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

mein verständlich und gut leserlich, Änderungen und Ausbesserungen nachvollziehbar sein. Letzteres muss insbesondere bei elektronisch geführten Kassabüchern sichergestellt sein. Das Führen von Kassabüchern in Excel – ohne ein entsprechendes Zusatzmodul zur Dokumentation von Änderungen – kann diesen Anforderungen nicht entsprechen.

(2) Die Berechnung der Kosten für die Erfassung des Kassabuchs auf Basis der Anordnung entsprach nicht dem tatsächlichen Aufwand der BHAG. Der RH empfahl dem BMF zur Wahrung der Kostenwahrheit bei der händischen Belegerfassung durch die BHAG, die Kosten für die Erfassung der Kassabücher nicht pro Anordnung, sondern pro erfasstem Beleg zu verrechnen.

Bargeldloser Zahlungsverkehr

## Verrechnung von Kreditkartenzahlungen

**31.1** (1) Für die Ausgabe und Verwendung von Kreditkarten gab das BMF „Richtlinien für den Einsatz von Bundes–Kreditkarten in Bundesdienststellen“ (RBK)[14] heraus. Diese Richtlinien legten auch die Verbuchung von Kreditkartenabrechnungen fest. Demnach war für jede Kreditkarte ein eigenes Konto anzulegen, gegen das die monatlichen Abrechnungen zu buchen waren. Die Salden der einzelnen Konten waren dann auf ein weiteres Konto zu übertragen.

(2) Die Verrechnung der Kreditkartenabrechnungen erfolgte in neun (BKA, BMASK, BMF, BMG, BMJ, BMLFUW, BMLVS, BMVIT, BMWF) von 14 Bundesministerien gemäß den Richtlinien des BMF. Die übrigen Bundesministerien verbuchten Kreditkartentransaktionen wie Eingangsrechnungen gegen das Konto „3300.000 Fällige Lieferverbindlichkeiten“.

**31.2** Der RH sah in der Verbuchung von Kreditkartenabrechnungen über gesonderte Konten eine Verbesserung der Transparenz des Zahlungsverkehrs. Die gesonderte Verbuchung würde die Kontrolle der Kreditkartenabrechnungen erleichtern. Die Bundesministerien sollten daher die Richtlinien des BMF hinsichtlich des Einsatzes von Bundes–Kreditkarten in Bundesdienststellen bei der Verbuchung beachten und insbesondere die Verbuchung von Kreditkartenabrechnungen über gesonderte Konten vornehmen.

[14] BMF–GZ 63 1302/18–VI/3/99



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Vergabe von Kreditkarten

32.1 (1) Die Nutzung von Kreditkarten als Zahlungsmittel war an die Eröffnung eines Kreditkartenkontos bei einer Kreditkartenorganisation gebunden, das auf den jeweiligen Mitarbeiter zu lauten hatte. Zum Kreditkartenkonto wurden mitarbeiterbezogene Einzelkonten geführt. Der Antrag auf Ausstellung einer Bundes–Kreditkarte war nur dann zu genehmigen, wenn ein entsprechender Bedarf gegeben war.

(2) Die Ausgabepolitik der Bundesministerien variierte stark. Die Anzahl der ausgegebenen Karten reichte von einem Stück im BMJ bis 123 Stück im BMF. In Bundesministerien, in denen die Verrechnung über ein eigenes Konto erfolgte, lag der Gesamtumsatz 2010 bei 23 Kreditkarten (zehn BMF, neun BMLVS, vier BMVIT) unter 10 EUR.

32.2 Die Bundesministerien sollten Kreditkarten restriktiv vergeben, weil aufgrund der Ausschaltung des Vier–Augen–Prinzips bei der Verwendung von Kreditkarten generell ein höheres Risiko für den Bund gegeben ist. Weiters wäre der Bedarf für die Nutzung von bereits ausgegebenen Kreditkarten regelmäßig zu überprüfen und bei fehlendem Bedarf die Kreditkarte einzuziehen sowie das Kreditkartenkonto aufzulösen.

Weitergabe von Kreditkarten

33.1 In manchen Bundesministerien stand der Wirtschaftsstelle oder der Budgetabteilung eine Kreditkarte für den allgemeinen Einkauf zur Verfügung. Diese Karten wurden zentral im Tresor aufbewahrt. Bei Bedarf konnte die Karte von einem Bediensteten des Bundesministeriums angefordert werden bzw. es wurden die Daten für eine Online–Bestellung telefonisch durchgegeben.

33.2 Diese Vorgangsweise entsprach nicht den Richtlinien für den Einsatz von Bundes–Kreditkarten in Bundesdienststellen, in denen festgelegt war, dass nur der Inhaber die Kreditkarte nutzen durfte. Die Bundesministerien sollten die Weitergabe von Kreditkartennummern künftig unterlassen, da dies ein Sicherheitsrisiko darstellte.

Einsatz von Pre–Paid–Karten

34.1 (1) Seit 1. Februar 2007 kamen im BMLVS und seit Beginn 2010 im Arbeitsmarktservice (AMS) Wien sogenannte Pre–Paid–Karten zum Einsatz. Diese sollten den Zahlungsverkehr mit Bargeld ablösen. Die



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Pre–Paid–Karten wurden bei Bedarf beladen. Dadurch wurden temporäre Konten angelegt, über deren Guthaben mit der Pre–Paid–Karte verfügt werden konnte. Die Karte konnte wie eine gewöhnliche Bankomatkarte verwendet werden, d.h. es konnte Bargeld von Bankomaten behoben oder in Geschäften direkt mit der Karte bezahlt werden.

(2) Das BMLVS setzte Pre–Paid–Karten für die Geldleistungen an Präsenzdiener ein, die kein Bankkonto für die Auszahlung angaben. Der Einsatz von Pre–Paid–Karten sollte den hohen Verwaltungsaufwand reduzieren, der sich bei der Barauszahlung insbesondere bei der Ermittlung der erforderlichen Stückelung ergab. Auch die Kosten zur Beschaffung der gewünschten Stückelung entfielen.

(3) Das AMS Wien verwendete Pre–Paid–Karten zur Auszahlung von Bezugsvorschüssen. Es berücksichtigte die Vorschüsse in Folge bei der regulären Auszahlung der Versicherungsleistungen, d.h. die BRZ GmbH zog die Beträge automatisch vom regulären Auszahlungsbetrag ab. Die Akzeptanz dieser Karte war unter den Kunden des AMS groß. Insgesamt kam sie bereits 12.000 Mal zum Einsatz.

Ziel des Einsatzes von Pre–Paid–Karten beim AMS Wien war die Reduktion des hohen Bargeldbestands. Aufgrund gehäufter Einbrüche in die AMS–Geschäftsstellen entstanden erhebliche Sachschäden, die aus dem Budget des AMS im eigenen Wirkungsbereich getragen werden mussten. Die hohen Bargeldbestände in den Geschäftsstellen (in Wien zwischen 50.000 EUR und 60.000 EUR) waren – neben dem regelmäßigen Bedarf an Vorschüssen – nicht zuletzt auf erhebliche Kosten bei der Belieferung des Bargelds zurückzuführen. Diese Kosten entstanden für die Lieferung des Bargelds und die Begleitung durch Sicherheitsdienste.

**Tabelle 3: Einbrüche AMS Wien 2009 bis 2011**

| Jahr | Anzahl[1] Wien | Schadenshöhe Wien | davon Bargeld | Belastung AMS Wien[2] |
|---|---|---|---|---|
| | | in EUR | | |
| 2009 | 5 | 163.657,75 | 499,80 | 11.000,00 |
| 2010 | 2 | 37.763,40 | 0,00 | 8.000,00 |
| 2011 | 2 | 51.894,48 | 249,00 | 51.894,48 |

1 Einbrüche in AMS-Geschäftsstellen in Österreich – 2009: 13, 2010: 12, 2011: 7
2 unter Berücksichtigung der Versicherungsleistungen

Quelle: AMS



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Wurde im Jahr 2009 noch fünf Mal in Geschäftsstellen des AMS Wien eingebrochen, gab es im Jahr 2011 nur noch zwei Einbruchsfälle. In zwei weiteren Einbruchsfällen außerhalb Wiens war das Bargeld nicht versichert, da der Tresorschlüssel in den Räumlichkeiten verwahrt wurde.

**34.2** Der Einsatz von Pre–Paid–Karten entsprach den derzeit vorliegenden technischen Gegebenheiten und den Grundsätzen des Zahlungsverkehrs gemäß § 37 Abs. 4 BHV 2009, wonach der Barzahlungsverkehr zu minimieren ist. Alle Bundesministerien sollten für regelmäßige Auszahlungen von geringen Geldbeträgen – unter Berücksichtigung der damit verbundenen Kosten (z.B. Kartengebühr, Bankspesen) – den Einsatz von Pre–Paid–Karten prüfen. Der RH empfahl dem BMASK, dafür zu sorgen, dass in den AMS–Geschäftsstellen der Tresorschlüssel gemäß den Versicherungsbestimmungen gesichert verwahrt wird.

**34.3** *Laut Stellungnahme des BMASK seien entsprechend den Empfehlungen des RH die versicherungsrechtlichen Vorgaben von den betroffenen Landesorganisationen des AMS flächendeckend umgesetzt worden.*

**Personalverrechnung – Zahlungskontrollliste**

**35.1** Das BMF übermittelte nach jeder Bezugsabrechnung im Postweg eine Zahlungskontrollliste an die beteiligten Dienststellen. Sie diente dem jeweiligen Dienststellenleiter zur Feststellung und Bestätigung der Dienstverwendung der angeführten Bediensteten. Dauerhaft abwesende Bedienstete (z.B. Mütter–/Väterkarenz) waren in der Zahlungskontrollliste besonders gekennzeichnet. Falls in der Zahlungskontrollliste Bedienstete angeführt waren, die nicht zu seinem Dienststand gehörten, hatte der Dienststellenleiter unverzüglich den Leiter der zuständigen Dienstbehörde/Personalstelle zu verständigen.

Je nach Dienststelle waren die Zahlungskontrolllisten entsprechend umfangreich. Eine vollständige Kontrolle war daher sehr zeitintensiv.

**35.2** Der RH kritisierte, dass die Zahlungskontrolllisten aufgrund ihres Umfangs unübersichtlich waren. Er empfahl daher dem BMF, die Zahlungskontrolllisten neu zu strukturieren. Alle Änderungen am Personalstand sollten klar markiert bzw. gesondert auf der Liste angeführt werden. Dies sollte den Dienststellenleitern nicht nur eine Kontrolle ermöglichen, ob alle Bezugsauszahlungen gerechtfertigt waren, sondern auch, ob alle Änderungen am Personalstand richtig eingepflegt wurden.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**35.3** *Laut Stellungnahme des BMF werde in das Verfahrenshandbuch der Hinweis aufgenommen, dass die Anzahl der auf der Zahlungskontrollliste ausgewiesenen Bediensteten einen relativ leicht überprüfbaren Umfang nicht übersteigen soll.*

*Zusätzlich gebe es im PM–Organisationsmanagement die technische Möglichkeit, die Zahlungskontrollliste im gewünschten Umfang zu gestalten.*

**35.4** Der RH begrüßte die durch das BMF geplanten Maßnahmen. Die Empfehlung für eine neue Struktur der Zahlungskontrolllisten hielt er aufrecht. Die neue Struktur sollte die Überprüfung vereinfachen, ob Änderungen am Personalstand richtig eingepflegt wurden.

## IT–Sicherheit und IT–Entwicklung

Programmentwicklung

**36.1** (1) Programme und Berichte, die die BRZ GmbH zur Haushaltsverrechnung erstellte, wurden zuerst auf einem eigenen System entwickelt (Q–System), auf zwei weiteren Systemen getestet (T– und X–System[15]) und schließlich auf die Produktivsysteme (P–Systeme) POH (Operativsystem), PR1 (Referenzsystem) und P08 (Fondssystem) transportiert.

Programme im HV–System konnten zu genehmigten Zahlungen führen, indem sie direkt Zahlungen auslösten bzw. zahlungsrelevante Daten – beispielsweise die Kontonummer von Kreditoren – veränderten. Aufgrund dieses Risikos ist für Programmentwicklungen ein Vier–Augen–Prinzip von besonderer Bedeutung.

(2) Die BRZ GmbH war für die Betreuung und Weiterentwicklung des HV–Systems zuständig. Die Zuständigkeiten waren wie folgt geregelt:

- Für die Entwicklung der Programme benötigten die Programmierer in der BRZ GmbH neben der entsprechenden Rolle einen SAP–Entwicklerschlüssel.

- Die Mitarbeiter der BRZ GmbH führten Programmtests durch. Dabei überprüften sie die Funktionen der Programme, nicht aber deren Sourcecode.

- Die Abteilung HV–SAP Betrieb nahm die Freischaltung bzw. Produktivsetzung (Transport) der Programme vor. 14 BRZ–Verfah-

[15] Die Testsysteme unterschieden sich hinsichtlich der verfügbaren Testdaten. Während das T–System einen reinen Testbestand enthielt, war auf dem X–System eine Kopie der Stammdaten vom P–System verfügbar.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

rensbetreuer hatten die Berechtigung, den Transport vorzunehmen, wobei dies in der Regel nur drei Mitarbeiter durchführten. Zusätzlich konnten einige sogenannte Firefighter–User (siehe TZ 39, 40) einen Transport durchführen.

Ein Mitarbeiter der BRZ GmbH konnte sowohl Programme entwickeln als auch auf das Produktivsystem P08 transportieren, womit kein zwingendes Vier–Augen–Prinzip für den Prozess von der Programmentwicklung bis zur Produktivsetzung vorgesehen war. Somit war es einer einzelnen Person technisch möglich, ein Programm zu entwickeln, zu testen und produktiv zu setzen.

In den Fällen, in denen das Vier–Augen–Prinzip eingehalten wurde, wurden die Programme auf dem Testsystem nur auf deren Funktionen hin überprüft. Um sämtliche Auswirkungen eines Programms überprüfen zu können, müsste der entsprechende Sourcecode kontrolliert werden, d.h. die gesamte Programmlogik müsste nachverfolgt werden.

**36.2** Der RH wies kritisch auf die systemimmanenten Risikopotenziale der Programmentwicklung hin. Er empfahl dem BMF, für den gesamten Programmentwicklungsprozess in der Haushaltsverrechnung das Vier–Augen–Prinzip zwingend umzusetzen, damit kein einzelner Mitarbeiter gleichzeitig die Berechtigungen zum Entwickeln, Testen und Produktivschalten von Programmen besitzen kann.

Weiters empfahl er dem BMF, vor der Produktivsetzung Programme durch Mitarbeiter der BRZ GmbH nicht nur auf deren Funktionen überprüfen zu lassen, sondern – zumindest stichprobenweise nach einem Zufallsprinzip – alle Änderungen im Sourcecode zu kontrollieren, um dadurch präventiv Manipulationen vorzubeugen.

**36.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei die technische Möglichkeit der Entwicklung, Qualitätssicherung und Produktivsetzung am Produktivsystem durch einen einzigen Mitarbeiter der BRZ GmbH durch Rollen– und Berechtigungsanpassungen eliminiert worden. Es werde weiters die Durchführung einer Stichprobenprüfung des zur Produktivsetzung vorgesehenen Programmcodes im Rahmen des IKS für das HV–Verfahren überlegt.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Rollen– und Berechtigungskonzept

**37.1** Das Berechtigungskonzept HV–SAP[16] enthielt die Auflistung möglicher Rollen von SAP–Usern. Eine Rolle definiert Aufgaben, Eigenschaften und Rechte eines Benutzers in einer Software. Rollen werden verwendet, um Einstellungen nicht für jeden Nutzer einzeln festlegen zu müssen. Dies erleichtert die Rechteverwaltung des Softwaresystems, da insbesondere bei Änderungen der Rechtestruktur nur die Rechte der Benutzerrolle angepasst werden müssen. Neben dem Berechtigungskonzept lag eine Beschreibung der Rollen im HV–System vor.[17] Diese führte die wesentlichen Tätigkeiten der einzelnen Rollen an. Der Anweisungsreferent durfte z.B. Rechnungen und Gutschriften vorerfassen, Mittelvormerkungen, Auszahlungs–, Annahme– und Verrechnungsanordnungen bearbeiten, UG–spezifische Personenkontendaten ändern, CO–Innenaufträge bei Förderungen bearbeiten, Waren– und Leistungseingänge mit Bezug zu Bestellungen erfassen und Bestellanforderungen sowie Materialreservierungen anlegen. Ein Berechtigungskonzept auf Transaktions– und Objektebene gab es ausschließlich für Rollen im Bereich der Bundeskosten– und –leistungsrechnung **(BKLR)**.

Eine Risikoanalyse hinsichtlich der Unvereinbarkeiten von Berechtigungen für den gesamten Prozess der Haushaltsverrechnung war nicht vorhanden. Ebenso gab es keine Dokumentation der notwendigen Funktionstrennungen und Kontrollpunkte.

**37.2** Da das derzeitige Berechtigungssystem auf keiner Risikoanalyse aufbaute, war es nicht geeignet, potenziellen Risiken (z.B. Malversationen aufgrund Nichtberücksichtigung von Unvereinbarkeitsregeln oder eines fehlenden Vier–Augen–Prinzips) durch wirksame Funktionstrennung in der Ablauforganisation bzw. durch geeignete Kontrollmaßnahmen entgegenzuwirken. Dies setzt ein Benutzerkonzept mit auf den Arbeitsplatz zugeschnittenen Benutzerberechtigungen voraus.

Ein wirksames IKS bedarf eines rollenbasierten Berechtigungskonzepts, das dem Prinzip der minimalen Rechte entspricht. Der RH empfahl daher dem BMF, eine Risikoanalyse aller Prozesse der Haushaltsverrechnung vorzunehmen, um die potenziellen Risiken aufzuzeigen und entsprechend ihren Auswirkungen zu klassifizieren, um darauf aufbauend ein rollenbasiertes Berechtigungskonzept zu erstellen. Das Berechtigungskonzept sollte die Berechtigungen auf Transaktions– und Objektebene festlegen und dabei dem Prinzip der minimalen Rechte folgen. Dabei müssen die Unvereinbarkeiten (z.B. die Prüfung und Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit und die

[16] Version 1, 21. Jänner 2010

[17] Version 5.1, Juni 2010



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Unterfertigung der Anordnung durch eine Person), die sich aus den haushaltsrechtlichen Vorschriften ergeben, berücksichtigt werden. Weiters sollte festgelegt werden, welche Berechtigungen sich innerhalb eines Geschäftsfalls ausschließen.

**37.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei für das HV–Verfahren nach der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform die Erstellung eines Rollenkonzepts inklusive Berechtigungen und Aktivitäten vorgesehen. Das seitens des RH geforderte Prinzip der minimalen Rechte werde berücksichtigt werden.*

Rollen– und Berechtigungsverwaltung

**38.1** Die Rollendefinition für neue SAP–User und die Rollenverwaltung durch Super Key User gestalteten sich aufwändig und unübersichtlich, so dass die Wartung von Rollen kaum möglich war. Sobald die Berechtigungen einer Rolle beispielsweise um eine Finanzstelle erweitert werden sollten, musste die bestehende Rolle gelöscht und eine neue Rolle mit den bereits zuvor zugeordneten Finanzstellen, ergänzt um die neue Finanzstelle, eingerichtet werden. Ein Hinzufügen einzelner Finanzstellen war technisch nicht möglich.

Da das Risiko bestand, dass bei der Neuanlage von Rollen bereits zuvor zugeordnete Finanzstellen vergessen werden könnten, wurden in der Praxis Rollen nicht gelöscht, sondern für neue Finanzstellen zusätzliche Rollen eingerichtet. Dies führte dazu, dass letztendlich jeder Benutzer mehrere gleichartige Rollen für alle zugeordneten Finanzstellen hatte. Zusätzlich war es möglich, die Beschreibung der Rollendefinition zu überschreiben, womit aus der Bezeichnung der Rolle nicht mehr auf deren Berechtigungen geschlossen werden konnte.

**38.2** Der tatsächliche Berechtigungsumfang einzelner Benutzer war schwer überschaubar. Da Rollenbeschreibungen in der Rollendefinition geändert werden konnten, war der Funktionsumfang einer Rolle nicht transparent. Außerdem wurden einmal eingerichtete Rollen nicht mehr gelöscht. Dadurch bestand das Risiko, dass einzelne Benutzer SAP–Berechtigungen hatten, die ihnen aus organisatorischer Sicht nicht mehr zustanden.

Der RH empfahl dem BMF, die Anlage und Verwaltung von Rollen durch den Einsatz geeigneter Rollenverwaltungstools zu vereinfachen, um die Fehleranfälligkeit bei der Berechtigungsvergabe zu reduzieren. Weiters sollten die Rollenbezeichnungen normiert und ein Abweichen davon künftig nicht mehr zugelassen werden, um die Transparenz hinsichtlich der zugeordneten Rollen zu erhöhen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Firefighter Berechtigungsumfang

**39.1** Firefighter waren Rollen mit umfassenden Berechtigungen. Aufgrund spezieller Kundenanforderungen (z.B. buchen, ändern oder stornieren von Belegen) konnten Mitarbeiter des BMF und der BRZ GmbH sie verwenden. Unter anderem konnte der Firefighter zahlungsrelevante Kreditoren– und Debitorendaten verändern sowie Zahlungsdatenträger erstellen. Sie wurden für einen begrenzten Zeitraum freigeschaltet. Nur ein eingeschränkter Personenkreis konnte Firefighter freischalten. Dies waren Mitarbeiter der BMF–Abteilung V/3, Mitarbeiter der BRZ GmbH sowie im Einzelfall externe Personen. Die Rolle des Firefighters wurde an externe Personen beispielsweise bei der Einführung des neuen SAP–Moduls FI–AA vergeben. Das Fachkonzept „SAP GRC BO AC/SPM“ legte für den Firefighter sechs Einsatzbereiche fest.

**Tabelle 4: Firefighter-Benutzergruppen und -Einsatzbereiche**

| Benutzergruppe | Einsatzbereich | Mitarbeiterzuordnung (Anzahl) |
|---|---|---|
| HV Betrieb | Buchungen ohne Vier-Augen-Prinzip, Workitem löschen | BMF V/3 (2), BRZ GmbH (4) |
| SAP Betrieb | Problemlösung, Gewährleistung der Betriebsbereitschaft | BRZ GmbH (2) |
| HIS Betrieb | Administration der Anbindung zum BW-System | BRZ GmbH (1) |
| Korrektur User | RH Mängelbehebung, Korrekturen im Zuge der Amtshilfe etc. | BMF V/3 (2), BRZ GmbH (2) |
| Extern Projekt | Externe Projektmitarbeiter im Zuge eines Projekts; Zweck: Nachvollziehbarkeit | Externe Mitarbeiter (1) |
| Extern Betrieb | Externe Projektmitarbeiter im Zuge des Betriebs; Zweck: Nachvollziehbarkeit | Externe Mitarbeiter (1) |

Quelle: BMF



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren insgesamt 15 Firefighter–Benutzerkennungen angelegt (siehe vorstehenden Tabelle).

Grundsätzlich diente der Firefighter für Notfälle und durfte nur aufgrund einer Supportanforderung für die Produktivsysteme verwendet werden. Die Supportanforderung erfolgte mittels Support–Meldung im HV–System bzw. per E–Mail. In letzterem Fall war der Firefighter–User gemäß Firefighter–Konzept verpflichtet, eine Support–Meldung im HV–System auf Basis des E–Mails anzulegen. Da das Konzept aufgrund der Auftraggeber–Auftragnehmerstellung zwischen BMF und BRZ GmbH nur für Mitarbeiter der BRZ GmbH verbindlich durchsetzbar war, gab es im BMF immer wieder User, die keine Support–Meldung anlegten.

**39.2** Die Verwendung des Firefighters stellte ein hohes Risiko dar, weil das Vier–Augen–Prinzip außer Kraft gesetzt und das Prinzip der minimalen Rechte verletzt wurde. Dass ein Firefighter Zahlungsdatenträger erstellen oder zahlungsrelevante Kreditoren– und Debitorenstammsätze ändern konnte, war nicht erforderlich.

Die Empfehlung des RH, die Berechtigungen des Firefighters entsprechend dem Prinzip der minimalen Rechte einzuschränken, setzte das BMF bereits während der Gebarungsüberprüfung um.

Weiters empfahl der RH dem BMF, die Dokumentation des Firefighter–Einsatzes zu vereinheitlichen. Support–Meldungen in HV–SAP sollten nicht nur von Mitarbeitern der BRZ GmbH verpflichtend angelegt, sondern auch verpflichtend von Mitarbeitern des BMF erstellt werden.

**39.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei dem Firefighter–User die Berechtigung, Zahlungsdatenträger zu erzeugen bzw. Kreditoren–Debitoren–Stammdaten zu ändern, mittlerweile entzogen worden.*

Protokollierung

**40.1** (1) Da die umfassenden Berechtigungen des Firefighters erhöhte Risiken mit sich brachten, musste das BMF die Freischaltung des Firefighters genehmigen. Per SMS erfolgte eine Verständigung über die Freischaltung eines Firefighters an einen Mitarbeiter des BMF und der BRZ GmbH. Außerdem wurden die durchgeführten Transaktionen und ausgeführten Programme dokumentiert. Standardmäßig beinhaltete das Protokoll nicht die Erfassung von Belegen, die Änderung von Bankdaten an Kreditoren–/Debitorenstammsätzen und Erfassungen, Änderungen sowie Löschungen mittels eigens dafür geschaffener Pro-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gramme. Diese Risiken erkannte das BMF bereits und behob sie während der Gebarungsüberprüfung mittels Erweiterung des SAP GRC–Moduls.

(2) Das Auswerten der Firefighter–Protokolle erwies sich als wenig praktikabel. Alle Änderungen, die ein Firefighter gleichzeitig für eine Vielzahl von Finanzstellen durchführte, verursachten eine große Zahl von Einträgen im Protokoll und machten das Protokoll unleserlich. Eine Einschränkung des Protokolls auf ausgewählte, risikobehaftete Transaktionen war möglich, jedoch lag dem BMF – mangels einer Risikoanalyse – keine Klassifikation kritischer und unkritischer Transaktionen vor. Eine sinnvolle Einschränkung des Protokolls war daher nicht möglich.

**40.2** Der RH empfahl daher dem BMF, eine Risikoanalyse der Transaktionen durchzuführen (siehe auch TZ 37) und darauf aufbauend Firefighter–Protokolle nach spezifischen Aufgabenstellungen auszuwerten. Für risikolose Transaktionen sollte eine eigene Firefighter–Benutzergruppe eingerichtet werden, um dem Prinzip der minimalen Rechte zu entsprechen.

**40.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei eine sinnvolle und IKS–taugliche Einschränkung des Firefighter–Protokolls derzeit in Umsetzung.*

Aufgabenuntersuchung und Verfahrensvorschrift

**41.1** (1) Vor der Einführung einer neuen IT–Anwendung oder einer wesentlichen Änderung einer bereits im Einsatz befindlichen IT–Anwendung hatten gemäß § 76 BHG und § 5 Abs. 5 BHV 2009 die zuständigen haushaltsleitenden Organe Aufgabenuntersuchungen durchzuführen und darüber das Einvernehmen mit der Bundesministerin für Finanzen oder dem Bundesminister für Finanzen sowie dem RH herzustellen. Die Aufgabenuntersuchungen enthielten insbesondere eine Beschreibung der Aufgabenstellung anhand des Ist–Zustands, den Soll–Zustand, eine Darstellung der geltenden Rechtslage, Vorschläge für die Integration in bestehende IT–Anwendungen, eine Ressourcenplanung und eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung.

Für den Einsatz der IT–Anwendungen hatte das zuständige haushaltsleitende Organ gemäß § 2 BHV 2009 Verfahrensvorschriften im Einvernehmen mit dem BMF und dem RH zu erlassen sowie gemäß § 5 BHV 2009 für die Systemkompatibilität und Dokumentation der eingesetzten IT–Anwendungen zu sorgen. Die Dokumentation der IT–Anwendungen musste für jede Programmversion Informationen über Aufgabenstellung, Datensatzaufbau, Verarbeitungsregeln, Datenausgabe, Datensicherung, verfügbare Programme, Angaben zu Programmtests und die Dokumentation der Programmfreigabe enthalten. Die Ver-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

fahrensvorschriften und –dokumentationen sollten online im Intranet oder Internet bereitgestellt werden. Das BMF veröffentlichte auf seiner Intranetseite diverse Richtlinien, Rundschreiben und Erlässe zur Haushaltsverrechnung, aber keine Verfahrensvorschriften. Insbesondere für das Verfahren HV–SAP, das zentrale System der Haushaltsverrechnung, lag keine Verfahrensvorschrift vor.

(2) Seit der Einführung der Standardsoftware SAP R/3 übermittelten Bundesministerien nur in zwei Fällen eine Aufgabenuntersuchung zur Einvernehmensherstellung dem RH.

(3) Zum HV–SAP gab es 51 Schnittstellen, über die Daten in das HV–System eingespielt oder aus dem HV–System weitergegeben wurden. Für diese Verfahren oder Vorsysteme waren in der Regel weder Aufgabenuntersuchungen vorhanden noch wurden Verfahrensvorschriften festgelegt.

**41.2** (1) Der RH bemängelte die fehlende Dokumentation von IT–Entwicklungen in Form von Aufgabenuntersuchungen und Verfahrensvorschriften, die die zuständigen haushaltsleitenden Organe gemäß § 76 BHG und §§ 2 und 5 BHV 2009 erstellen müssen. Er hatte bereits im Jahr 2010 in seinem Bericht „IT–Projekt Personalmanagement–NEU“, Reihe Bund 2010/4, TZ 5, bemängelt, dass in diesem IT–Projekt keine eingehende Aufgabenuntersuchung durchgeführt wurde.

(2) Aufgrund der fehlenden Einvernehmensherstellung mit dem RH konnte dieser seiner Rolle hinsichtlich der Wahrung der Ordnungsmäßigkeit und Einheitlichkeit des Rechnungswesens nicht nachkommen.

(3) Die Bundesministerien sollten daher die Verfahrensvorschriften für alle verrechnungsrelevanten IT–Systeme bzw. IT–Anwendungen erstellen und das Einvernehmen mit dem BMF sowie dem RH herstellen. Der RH regte weiters an, zur Stärkung des IKS in der Haushaltsverrechnung die Aufgabenuntersuchungen sowie die Verfahrensdokumentation um die Themen „Disaster Recovery“ und „Business Continuity“ zu ergänzen. Beim Disaster Recovery handelt es sich um Strategien der Datenwiederherstellung, beim Business Continuity werden Notfallpläne festgelegt, um eine Betriebsweiterführung bei einem Ausfall oder einer Störung des IT–Systems zu ermöglichen.

**41.3** *Laut Stellungnahme des BMF müssten die Bemühungen, von den Bundesdienststellen Aufgabenuntersuchungen für die Schnittstellenlösungen einzufordern und zu erhalten, verstärkt werden; diese lägen auch im Sinne der System–Verantwortung des BMF.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Einheitlichkeit des Rechnungswesens

Ein–Mandanten–/Mehr–Mandanten–System

**42.1** Die Haushaltsverrechnung des Bundes basierte auf der Standardsoftware SAP R/3, die für alle haushaltsleitenden Organe auf dem gleichen technischen System in der BRZ GmbH geführt wurde. Auf betrieblicher Ebene waren jedoch für die einzelnen haushaltsleitenden Organe zur Verwaltung ihrer Budgets 29 Mandanten eingerichtet, die unterschiedlich ausgeführt waren.

Jeder Mandant bildete ein geschlossenes Rechnungssystem, innerhalb dessen die Verrechnung in mehreren Buchungskreisen erfolgte. Zu den operativen Mandanten kamen noch zwei weitere Mandanten für das Konsolidierungssystem und für das Referenzsystem hinzu. Das Referenzsystem wurde für die Verwaltung der Personenkonten (Debitoren, Kreditoren) herangezogen, das Konsolidierungssystem für die einheitliche Verwaltung von Stammdaten.

Bei einem Releasewechsel von SAP mussten die entsprechenden Einstellungen der unterschiedlichen Mandanten auf jedem Mandanten separat nachgezogen werden. Dies erforderte einen hohen Zeitaufwand. Eigenentwicklungen (z.B. Transaktionen, deren Transaktionscode mit „z“ begann) mussten nach einem Releasewechsel auf allen Mandanten getestet werden.

**42.2** Der RH hielt fest, dass die Einheitlichkeit des Rechnungswesens des Bundes aufgrund der 29 Mandanten nicht gewährleistet war. Dazu ist es erforderlich, den Verrechnungsprozess und die Datenverarbeitung einheitlich zu gestalten. Der RH empfahl dem BMF, im Zuge der Haushaltsrechtsreform 2013 den Wechsel auf ein Ein–Mandanten–System vorzunehmen, um einerseits die Einheitlichkeit des Rechnungswesens des Bundes zu gewährleisten und andererseits Kosten bei der Systemwartung und Softwareentwicklung zu sparen, die aufgrund der unterschiedlichen Einrichtung der Mandanten anfielen.

**42.3** *Laut Stellungnahme des BMF werde im Zuge der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform der Empfehlung des RH, auf einen einzigen Mandanten umzustellen, entsprochen.*

Verwendung von Datenfeldern

**43.1** (1) Im Prozess der Haushaltsverrechnung verwendeten die anweisenden Organe einzelne Datenfelder nicht einheitlich. Beispielsweise fand sich



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

die Geschäftszahl entweder im Feld „Belegkopftext“ oder „Aktenzahl“. Weiters wurde das Feld „Zuordnung“ für unterschiedliche Informationen genutzt. Zum einen diente es als Referenz für die Inventarnummer im Zuge der Erfassung von Auszahlungsanordnungen bei der Beschaffung von Sachanlagen, zum anderen wurden Informationen für die Abrechnung von Förderungen oder die SLF–Nummer bei Buchungen durch den Firefighter vermerkt.

(2) Die Bundesministerien konnten für jeden Buchungskreis innerhalb ihrer Mandanten eigene Kontenpläne führen. So konnte es dazu kommen, dass die Bezeichnungen für Konten mit den gleichen Nummern in unterschiedlichen Buchungskreisen verschieden waren. Bei der bundesweiten Aggregation der Konten wurde von einem einheitlichen Bundeskontenplan ausgegangen, was bedingte, dass unterschiedliche Vermögensgegenstände bzw. Sachverhalte letztendlich unter einer möglicherweise irreführenden Kontenbezeichnung zusammengefasst wurden.

(3) Zu einem geordneten Rechnungswesen gehört gemäß § 2 BHV 2009 auch die Einheitlichkeit der Verrechnung. Eine uneinheitliche Verwendung von Datenfeldern oder Kontonummern gefährdet die Ordnung des Rechnungswesens.

**43.2** Der RH empfahl dem BMF, Verfahrensvorschriften nach § 2 BHV 2009 zu erarbeiten, um die Verrechnungsprozesse zu vereinheitlichen. Diese Vorschriften sollten insbesondere auch die Verwendung von Datenfeldern festlegen. Weiters sollte der Kontenplan harmonisiert werden, um allen haushaltsleitenden Organen eine einheitliche Kontenbezeichnung vorzuschreiben.

**43.3** *Laut Stellungnahme des BMF werde der Empfehlung des RH im Zuge der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform entsprochen.*

Erfassung des Valutadatums

**44.1** Die zeitliche Zuordnung von Zahlungen des Bundes zu einzelnen Perioden erfolgte für die voranschlagswirksame Verrechnung im HV–System über das Feld „Ausgleichsdatum“. Darin wurde der Tag gespeichert, an dem die BHAG den Zahlungsauftrag an die Bank weiterleitete. Dieses Datum stimmte in der Regel nicht mit dem Zahlungsdatum überein, weil die Zahlungen erst am nächsten Tag mit dem Zahlungsdatenträger durchgeführt wurden oder auch die Eingabe eines zukünftigen Zahlungsdatums möglich war. Bei der Verbuchung der Kontoauszüge erfasste die BHAG das Valutadatum der Zahlung. Dabei konnte aber nicht auf die zugrunde liegenden Einzelbuchungen rückgeschlossen werden.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ab 2013 ist das Zahlungsdatum das wesentliche Kriterium für die zeitliche Zuordnung in der Finanzierungsrechnung. Vermögens–, Ergebnis– und Finanzierungsrechnung sind dann ein geschlossenes System, so dass sich die Veränderung des Bankkontosaldos, der sich aus der Finanzierungsrechnung ergibt, gleichermaßen in der Vermögensrechnung wiederfinden muss.

**44.2** Der RH bemängelte, dass die zeitliche Zuordnung der voranschlagswirksamen Verrechnung nicht taggenau in Abhängigkeit vom jeweiligen Valutadatum der Bankbuchung erfolgte, und kritisierte, dass eine solche Zuordnung technisch nicht machbar war.

Nach der Umsetzung der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform 2013 kann das derzeitige System der zeitlichen Zuordnung in der voranschlagswirksamen Verrechnung nicht mehr weitergeführt werden, weil es zu Diskrepanzen zwischen den einzelnen Rechnungen führen würde. Der RH empfahl daher dem BMF, bei jeder Zahlungsanordnung auch das Valutadatum der Banküberweisung zu speichern.

**44.3** *Laut Stellungnahme des BMF könne die genannte Anforderung im Zuge der Umsetzung der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform technisch nicht mehr realisert werden. Die Durchführung einer Machbarkeits– und Umsetzungs–Analyse sei geplant.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Weitere Feststellung**

45 (1) Die Besoldung wurde in Nebenverrechnungskreisen geführt. Bei der Umstellung auf das Verfahren PM–SAP in den Jahren 2005 und 2006 wurden zunächst keine Datenbestände aus dem Altsystem „Personal–, Abrechnungs– und Verwaltungsverfahren“ **(PAV)** übernommen. Um die vollständige Wiedergabe der aufgezeichneten Daten und Ergebnisse zu gewährleisten, blieb das vormalige Verfahren der automatisierten Bundesbesoldung (PAV) weiterhin in Betrieb. Das BMF plante die Einstellung des PAV–Verfahrens frühestens für 2012.

(2) Nachzahlungen für Zeiten vor der Produktivsetzung von PM–SAP konnten nur über PAV erfolgen. Die über PAV und PM–SAP im Jahr 2010 durchgeführten Geldtransfers sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

**Tabelle 5: Zahlungen aus PAV und PM-SAP 2010**

| | Baranweisungen | | Bargeldlose Überweisungen | | Summe Geldtransfers | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Verfahren | Anzahl | Betrag (EUR) | Anzahl | Betrag (EUR) | Anzahl | Betrag (EUR) |
| PAV | 4 | 847,00 | 370 | 431.819,40 | 374 | 432.666,40 |
| PM-SAP | 9.029 | 10.851.880,80 | 3.790.662 | 7.490.674.898,27 | 3.799.691 | 7.501.526.779,07 |

Quelle: BMF

Während über PM–SAP im Jahr 2010 rd. 3,8 Mill. Zahlungen mit einer Gesamtsumme von rd. 7,502 Mrd. EUR durchgeführt wurden, gelangten über das PAV–Verfahren 374 Geldtransfers mit einer Gesamtsumme von 432.666,40 EUR zur Auszahlung.

(3) PM–SAP und PAV kommunizierten nicht miteinander. Wenn an einen Dienstnehmer im gleichen Kalendermonat Bezugszahlungen sowohl über PM–SAP als auch über PAV erfolgten, so wurden diese nicht gemeinsam, sondern in jedem Verfahren gesondert versteuert, was zu einer unrichtigen Berechnung der Lohnsteuer führte.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Getroffene Maßnahmen**

46 Die Empfehlung des RH, die Berechtigungen des Firefighters entsprechend dem Prinzip der minimalen Rechte einzuschränken, setzte das BMF bereits während der Gebarungsüberprüfung um. (TZ 39)

Weiters behob das BMF Risiken im Zusammenhang mit der Nutzung des Firefighters, indem es die Erfassung von Belegen, die Änderung von Bankdaten an Kreditoren–/Debitorenstammsätzen sowie Erfassungen, Änderungen und Löschungen durch eigens dafür geschaffene Programme mittels Erweiterung des SAP GRC–Moduls dokumentierte. (TZ 40)

**Zusammenfassende Beurteilung**

47 Für ein effektives IKS in der Haushaltsverrechnung des Bundes sind folgende allgemein gültige Verhaltensnormen für alle Bundesministerien von Bedeutung:

(1) Um eine ordnungsgemäße Prüfung der Unvereinbarkeiten zu gewährleisten, wäre in Fällen, in denen der fachlich zuständige Sachbearbeiter keinen SAP–Zugang hat, die Fremdbestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit korrekt vorzunehmen. (TZ 6)

(2) Der BHAG sollte der Zugriff auf alle verrechnungsrelevanten Unterlagen gewährt werden, damit diese die Prüfung im Gebarungsvollzug vorschriftsmäßig durchführen kann. (TZ 7)

(3) Die Gebührenforderungen sollten von allen haushaltsleitenden Organen im HV–System erfasst werden. Die Entrichtung der Gebühren sollte zentral von der BHAG überwacht und das Gebührengebrechen durch die BHAG dem Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel gemeldet werden. (TZ 14)

(4) Gemäß den Bestimmungen der BHV 2009 wären für alle Gebarungsfälle, die Geldleistungsverpflichtungen zu Lasten des Bundes begründen, Mittelbindungen vorzunehmen. (TZ 17)

(5) Um eine größtmögliche Flexibilität im Budgetvollzug zu gewährleisten, sollten sich bloße Mittelreservierungen nur auf das tatsächlich erforderliche Ausmaß beschränken und diese Mittelreservierungen sollten im Rahmen eines aktiven Budgetmanagements regelmäßig auf deren weitere Notwendigkeit überprüft werden. (TZ 17)

(6) Der Mittelbedarf bei den Voranschlagsansätzen sollte in den Bundesministerien mit den vorhandenen Hilfsmitteln genau geplant werden, um die Voranschlagsbeträge einzuhalten. (TZ 18)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(7) Für absehbare Budgetengpässe wäre rechtzeitig die Genehmigung von überplanmäßigen Ausgaben beim BMF einzuholen. (TZ 18)

(8) Es sollten ausschließlich Gegenstände, die in Folge weiterverarbeitet werden oder zur entgeltlichen oder unentgeltlichen Abgabe an Dritte bestimmt sind, als Vorrat (Material) erfasst werden. (TZ 20)

(9) Für die Verwaltung von Vorräten wären die Funktionalitäten des SAP–Moduls MM zu nutzen. Dienststellen mit Produktionsprozessen sollten dabei prüfen, ob das SAP–Modul MM alle Funktionalitäten ihrer derzeit genutzten Systeme abdeckt und ob gegebenenfalls eine entsprechende Weiterentwicklung des Moduls möglich wäre. Händische Aufzeichnungen oder Eingaben in Excel sollten zukünftig durch das SAP–Modul MM ersetzt werden. (TZ 21)

(10) Innerhalb von fünf Jahren wären alle Inventargegenstände verpflichtend einer Inventur zu unterziehen. Die durchgeführten Anlageninventuren wären von den Wirtschaftsstellen jedenfalls nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 24)

(11) Bei Eintritt von bedeutenden organisatorischen Änderungen wäre eine Gesamtinventur in den von der Organisationsänderung betroffenen Dienststellen vorzunehmen. (TZ 24)

(12) Die Erfassung und Verrechnung von Förderungen wäre zu vereinheitlichen. Der bundesweite Einsatz des Bundesförderungs–Masters wäre, unter Einbeziehung der Erfahrungen des Pilotressorts, zu prüfen. (TZ 26)

(13) Die Förderungsprozesse wären durch eine organisatorische Teilung zwischen Förderungsverwaltung und Förderungskontrolle zu optimieren. (TZ 27)

(14) Sofern bei Förderungen ein verpflichtender Eigenanteil vorgesehen war, sollten alle vom Förderungsnehmer vorgelegten Belege entwertet werden. (TZ 28)

(15) Das Kassabuch wäre elektronisch zu führen, um die Daten automatisch in das HV–System importieren zu können. (TZ 30)

(16) Die Richtlinien des BMF hinsichtlich des Einsatzes von Bundes–Kreditkarten in Bundesdienststellen wären bei der Verbuchung zu beachten und insbesondere die Verbuchung von Kreditkartenabrechnungen über gesonderte Konten vorzunehmen. (TZ 31)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(17) Die Kreditkarten wären restriktiv auszugeben und der Bedarf für die Nutzung von bereits ausgegebenen Kreditkarten wäre regelmäßig zu überprüfen. (TZ 32)

(18) Die Weitergabe von Kreditkartennummern sollte künftig unterlassen werden, da dies ein Sicherheitsrisiko darstellte. (TZ 33)

(19) Für regelmäßige Auszahlungen von geringen Geldbeträgen wäre unter Berücksichtigung der damit verbundenen Kosten (z.B. Kartengebühr, Bankspesen) der Einsatz von Pre–Paid–Karten zu prüfen. (TZ 34)

(20) Die Verfahrensvorschriften für alle verrechnungsrelevanten IT–Systeme bzw. IT–Anwendungen wären zu erstellen und das Einvernehmen mit dem BMF sowie dem RH wäre herzustellen. Die Aufgabenuntersuchungen und Verfahrensdokumentation wären um die Themen „Disaster Recovery“ (Strategien der Datenwiederherstellung) und „Business Continuity“ (Festlegung von Notfallplänen) zu ergänzen. (TZ 41)

## Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

**48** Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

BMF

**(1) Die haushaltsrechtlichen Bestimmungen wären um das Prinzip der minimalen Rechte zu ergänzen, um alle Prinzipien des Internen Kontrollsystems IKS im Haushaltsrecht zu verankern. (TZ 3)**

**(2) Die ELAK/SAP–Koppelung sollte weiterentwickelt werden, so dass jeder Bearbeitungsschritt nur in einem System (ELAK (Elektronischer Akt) oder HV–System (Haushaltsverrechnungs-System)) gemacht werden muss und automatisch auch im jeweils anderen System durch Datenaustausch einsehbar ist. (TZ 5)**

**(3) Das HV–System wäre so zu ändern, dass künftig auch bei nachträglicher Änderung des Auszahlungsanordnungsbetrags dieser als Grundlage für die Stichprobenziehung herangezogen wird. (TZ 8)**

**(4) Das HV–System wäre so umzustellen, dass dem Anordnungsbefugten im HV–System nicht mehr angezeigt wird, ob eine Auszahlungsanordnung in der Stichprobe ausgewählt wurde und einer vollständigen Prüfung unterlag. (TZ 8)**



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(5) Die E–Rechnungen im Bund wären zu forcieren, indem beispielsweise die ausgegliederten Rechtsträger dazu verpflichtet werden, bei der Abrechnung mit Bundesdienststellen E–Rechnungen zu versenden. Weiters sollte die Bundesbeschaffung GmbH in ihren Ausschreibungen die Verpflichtung zur Ausstellung einer E–Rechnung in die Rahmenverträge mit Lieferanten aufnehmen. (TZ 10)

(6) Zur Beseitigung der Schwachstellen im Kreditoren– und Debitorenmanagement bezüglich der Doppel– bzw. Mehrfacherfassungen wäre auf das System des Geschäftspartners umzustellen, der eindeutige Identifikationsmerkmale aufweisen sollte. Bei der Überleitung der bestehenden Personenstammdaten auf die Geschäftspartner wäre darauf zu achten, dass alle bisher verwendeten Kreditoren– und Debitorenkonten einer Person nur einem Geschäftspartner zugewiesen werden. (TZ 11)

(7) Es wären sowohl organisatorische als auch programmtechnische Verbesserungen bei der Verwaltung der Personenstammdaten, insbesondere die Einführung von Mussfeldern, die Bereinigung der mehrfach erfassten Kreditoren– und Debitorenkonten sowie die zentrale Anlage der Kreditoren– und Debitorenkonten in der Buchhaltungsagentur des Bundes (BHAG) mit eigens dafür abgestellten Mitarbeitern, vorzunehmen. (TZ 11)

(8)Die BHAG sollte sowohl die Personenstammdaten als auch die Zahlungsverbote zentral verwalten. (TZ 12)

(9) Um die im Bundeshaushaltsgesetz 1986 (BHG) und in der Bundeshaushaltsverordnung 2009 (BHV 2009) vorgesehene Aufrechnung vornehmen zu können, wäre das Geschäftspartnersystem einzuführen. (TZ 13)

(10) Zur Verwaltungsvereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens der Aufrechnung mit Abgabenschulden wäre im Rahmen des HV–Systems eine elektronische Abfragemöglichkeit einzurichten, mit der die Buchhaltungsreferenten der BHAG prüfen könnten, ob ein Abgabenrückstand besteht oder nicht. (TZ 13)

(11) Zur Erhöhung der Effizienz der Gebühreneinhebung wäre darauf hinzuwirken, dass gegebenenfalls die erforderlichen Rechtsgrundlagen im Gebührengesetz 1957 geschaffen werden, um die BHAG mit der Gebühreneinhebung betrauen zu können. (TZ 14)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(12) Das System der Haushaltsverrechnung wäre so umzustellen, dass eine Auszahlungsanordnung sich ausschließlich auf eine Mittelbindung und nicht auf eine Mittelreservierung beziehen darf. (TZ 16)

(13) Die Phase „Verpflichtung“ der voranschlagswirksamen Verrechnung wäre im Hinblick auf eine klare Trennung von Budgetplanung, –steuerung und operativer Verrechnung zu bereinigen. (TZ 17)

(14) Für die Auszahlung von Personalausgaben wäre eine technische Sperre einzuführen, um das vom Gesetzgeber in Form des Bundesfinanzgesetzes beschlossene Budget nicht zu überschreiten. In diesem Zusammenhang wäre das Genehmigungsverfahren für überplanmäßige Ausgaben, insbesondere für Personal, entsprechend zu beschleunigen. (TZ 18)

(15) Eine technische Sperre wäre einzurichten, die verhindert, dass Obligovorträge zu unzulässigen Budgetüberschreitungen führen. (TZ 19)

(16) Zur Verringerung des Fehlerrisikos durch manipulative Dateneingaben sowie zur Vereinfachung der Inventarverwaltung wäre unter Berücksichtigung der Kosten die Einführung einer automatisierten Schnittstelle zwischen den SAP–Modulen HV und FI–AA zu überprüfen. (TZ 22)

(17) Die Inventargegenstände sollten – unter Berücksichtigung von Kosten– und Nutzenaspekten – zukünftig mit einer modernen, bundesweit einheitlichen Methode zur Inventarisierung von Anlagegegenständen (z.B. Barcode oder RFID) gekennzeichnet werden. (TZ 23)

(18) Zur Vermögenssicherung wäre die Betragsgrenze für geringwertige Wirtschaftsgüter auf 100 EUR zu senken. Mit Einführung dieser Grenze könnte von dem Begriff der wirtschaftlichen Einheit abgegangen werden. (TZ 25)

(19) Die Anzahl der Zeichnungsberechtigungen für den Zahlungsverkehr mit Kreditinstituten wäre weiter einzuschränken. (TZ 29)

(20) Um die Kostenwahrheit bei der händischen Belegerfassung durch die BHAG zu wahren, sollten die Kosten für die Erfassung der Kassabücher nicht pro Anordnung, sondern pro erfasstem Beleg verrechnet werden. (TZ 30)

(21) Die Zahlungskontrolllisten wären neu zu strukturieren. Alle Änderungen am Personalstand sollten klar markiert bzw. gesondert auf der Liste angeführt werden. (TZ 35)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(22) Im gesamten Programmentwicklungsprozess in der Haushaltsverrechnung wäre das Vier–Augen–Prinzip zwingend umzusetzen; insbesondere sollte kein einzelner Mitarbeiter gleichzeitig die Berechtigungen zum Entwickeln, Testen und Produktivschalten von Programmen besitzen. (TZ 36)

(23) Vor der Produktivsetzung sollten Mitarbeiter der BRZ GmbH Programme nicht nur auf deren Funktionen überprüfen, sondern – zumindest stichprobenweise nach einem Zufallsprinzip – alle Änderungen im Sourcecode kontrollieren. (TZ 36)

(24) Eine Risikoanalyse aller Prozesse der Haushaltsverrechnung wäre vorzunehmen, um darauf aufbauend ein rollenbasiertes Berechtigungskonzept zu erstellen. (TZ 37)

(25) Das Berechtigungskonzept sollte die Berechtigungen auf Transaktions– und Objektebene festlegen und dabei dem Prinzip der minimalen Rechte folgen. (TZ 37)

(26) Die Anlage und Verwaltung von Rollen wären durch den Einsatz geeigneter Rollenverwaltungstools zu vereinfachen und die Rollenbezeichnungen zu normieren. (TZ 38)

(27) Die Dokumentation des Firefighter–Einsatzes wäre zu vereinheitlichen. (TZ 39)

(28) Es wäre eine Risikoanalyse der Transaktionen durchzuführen, um darauf aufbauend Firefighter–Protokolle nach spezifischen Aufgabenstellungen auszuwerten. Für risikolose Transaktionen sollte eine eigene Firefighter–Benutzergruppe eingerichtet werden, um dem Prinzip der minimalen Rechte zu entsprechen. (TZ 40)

(29) Zur Sicherstellung eines geordneten Rechnungswesens sollte im Zuge der Haushaltsrechtsreform 2013 in der Haushaltsverrechnung auf ein Ein–Mandanten–System umgestellt werden. (TZ 42)

(30) Verfahrensvorschriften nach § 2 BHV 2009 wären zu erarbeiten, um die Verrechnungsprozesse zu vereinheitlichen. (TZ 43)

(31) Der Kontenplan sollte für alle haushaltsleitenden Organe harmonisiert werden. (TZ 43)

(32) Bei jeder Zahlungsanordnung wäre auch das Valutadatum der Banküberweisung zu speichern. (TZ 44)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

| | |
|---|---|
| BKA und BMF | (33) Es wäre darauf hinzuwirken, das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 und das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 so anzupassen, dass der Verfassungsgerichtshof und Verwaltungsgerichtshof die Gebührenforderungen selbst im HV–System zu erfassen hätten und diese Forderungen durch die BHAG überwacht würden. (TZ 15) |
| BMASK | (34) In den Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice wären die Tresorschlüssel gemäß den Versicherungsbestimmungen gesichert zu verwahren. (TZ 34) |
| BMWFJ | (35) Eine ordnungsgemäße Nachprüfung durch die BHAG im Bereich der Besoldung wäre sicherzustellen. (TZ 9) |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

# Bericht des Rechnungshofes

## Peering Point Betriebs GmbH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Inhalt

## Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis 96
Abkürzungsverzeichnis 97

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für**
**BMASK** **Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz**
**BMG** **Gesundheit**

Peering Point Betriebs GmbH

KURZFASSUNG 99

Prüfungsablauf und –gegenstand 105

Ziele und Aufgaben der PPG 105

Organe 106

Ausstattung und Personal 107

Kostenzuordnung 108

Wirtschaftliche Lage 108

Geschäftsfelder der PPG 109

Datensicherheit 113

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen 116

**ANHANG** Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens 117



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Tabellen

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Gewinn– und Verlustrechnung der PPG laut Jahresabschluss ____ 108

Tabelle 2: Leistungsentgelte und Verlustanteile Ärztekammer und Hauptverband ____ 110

Tabelle 3: Einnahmen von Mehrwertdienstanbietern ____ 111



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---|---|
| Abs. | Absatz |
| ASVG | Allgemeines Sozialversicherungsgesetz |
| BGBl. | Bundesgesetzblatt |
| BMG | Bundesministerium für Gesundheit |
| bspw. | beispielsweise |
| bzw. | beziehungsweise |
| DSG | Datenschutzgesetz 2000 |
| EUR | Euro |
| exkl. | exklusive |
| gem. | gemäß |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GmbHG | Gesetz über Gesellschaften mit beschränkter Haftung |
| inkl. | inklusive |
| IT | Informationstechnologie |
| Mill. | Million(en) |
| Nr. | Nummer |
| PPG | Peering Point Betriebs GmbH |
| rd. | rund |
| RH | Rechnungshof |
| TZ | Textzahl(en) |
| USt | Umsatzsteuer |
| u.a. | unter anderem |
| z.B. | zum Beispiel |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMASK BMG

# Wirkungsbereich der Bundesministerien für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Gesundheit

## Peering Point Betriebs GmbH

Die Peering Point Betriebs GmbH wurde 2004 mit dem Ziel gegründet, ein leistungsfähiges und sicheres IT–Netzwerk für den Betrieb der e–card und weitere Dienste im Gesundheitswesen anzubieten. Das Unternehmen wies seit seinem Bestehen Verluste aus. Bilanzverluste wurden von den beiden Eigentümern – dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und der Österreichischen Ärztekammer – zu je 50 %, ab 2011 im Verhältnis 60 zu 40 abgedeckt. Eine sachliche Begründung für die Höhe des Leistungsentgelts des Hauptverbands fehlte, ebenso wie für die Verlustaufteilung.

Die Erlöse aus den sogenannten Mehrwertdiensten (z.B. Befundübermittlung) lieferten keine für ein positives Ergebnis ausreichenden Deckungsbeiträge. Ein Konzept zur besseren Nutzung des IT–Netzwerks durch Mehrwertdienste und Maßnahmen zur Ausgabenreduktion fehlten.

Die Betriebssicherheit des Netzwerks war hoch: Seit 2005 war es im Verantwortungsbereich der Peering Point Betriebs GmbH zu keinen ungeplanten Betriebsunterbrechungen gekommen.

**KURZFASSUNG**

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Umsetzung der Unternehmensziele der Peering Point Betriebs GmbH (PPG) sowie die Darstellung der technischen Infrastruktur und des Ressourceneinsatzes. (TZ 1)

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die ansonsten nach dem risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

Ziele und Aufgaben der PPG

Die PPG wurde im Dezember 2004 von den Gesellschaftern – dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) und der Österreichischen Ärztekammer (Ärztekammer) – gegründet. Die Ziele der Gesellschaftsgründung waren, einerseits dem Bedarf nach einem verlässlichen Übertragungsmedium für Gesundheitsdaten (insbesondere e–card–Anwendung) nachzukommen und andererseits zwischen dem Hauptverband und der Ärztekammer diesbezüglich eine langfristige und verbindliche Zusammenarbeit zu konstituieren. (TZ 2)

Im Rahmen der im Gesellschaftsvertrag vorgesehenen Aufgaben war die PPG in zwei Bereichen tätig:

– Datenübermittlung im Zusammenhang mit der e–card–Anwendung: Hier stellte die PPG die Netzverbindung zwischen dem Ort, an dem die e–card eingelesen wurde, und dem e–card–Rechenzentrum her.

– Datenübermittlung im Zusammenhang mit sogenannten Mehrwertdiensten:

  Hier stellte die PPG die Netzverbindung zwischen den Providern von Anbietern zusätzlicher Dienste im Gesundheitswesen und ihren Kunden her. Diese zusätzlichen Dienste, in der PPG Mehrwertdienste genannt, waren z.B. Befunddokumentation, Patientenakte, Internet/E–Mail. (TZ 2)

Organe

Während der Gebarungsüberprüfung führten zwei Geschäftsführer die operativen Geschäfte der PPG. Je ein Geschäftsführer wurde von jeweils einem der Gesellschafter nominiert. Ein Dienstverhältnis der Geschäftsführer zur PPG war im Gesellschaftsvertrag ausgeschlossen. Entscheidungen der Generalversammlung mussten einstimmig unter Anwesenheit der Gesellschafter getroffen werden (z.B. Gesellschafterzuschüsse). (TZ 3)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ausstattung und Personal

Die PPG war in den Räumlichkeiten der Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H. (100 %–Tochter des Hauptverbandes) untergebracht, welche der PPG anteilige Kosten für die Nutzung der Räumlichkeiten in Rechnung stellte. Die PPG hatte kein eigenes Personal. Die Leistungen wurden vom Personal der Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H. erbracht und der PPG auf Stundenbasis verrechnet oder von anderen Auftragnehmern geleistet. Dies hatte komplexe Weiterverrechnungsvorgänge zur Folge. (TZ 4)

Kostenzuordnung

Die kostenmäßige Zuordnung der Dienstleistungen der PPG zu den einzelnen Nutzergruppen des Netzwerks – wie bspw. Ordinationen mit Fernwartung oder Befunddokumentation – erfolgte nicht. Auf die Messung der Nutzung der technischen Einrichtungen des Peering Point verzichtete die PPG. Für Controllingzwecke wäre es notwendig, die Kosten und Einnahmen zumindest in einem solchen Detaillierungsgrad auszuweisen, dass die Ergebnisentwicklung der beiden Geschäftsfelder e–card–Anwendung und Mehrwertdienste nachvollziehbar ist. (TZ 5)

Ergebnis der Geschäftstätigkeit

In den Jahren 2005 bis 2010 wies die PPG jährlich ein negatives Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit aus. Die Rangrücktrittserklärung der beiden Gesellschafter verhinderte eine Überschuldung im Sinne des Insolvenzrechts. (TZ 6)

Deckung der Jahresfehlbeträge

Zur Deckung der Jahresfehlbeträge wurde in Gesellschafterbeschlüssen vereinbart, diese über Gesellschafterzuschüsse abzudecken. Diese Gesellschafterzuschüsse trugen von 2005 bis 2010 zu je 50 % die Ärztekammer und der Hauptverband. Die Generalversammlung vom 4. Mai 2011 beschloss, dass der Zuschuss für das Jahr 2011 zu 40 % von der Ärztekammer und zu 60 % vom Hauptverband zu tragen sei. Für diese Aufteilung lag keine sachliche Begründung vor. (TZ 7)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Strategien zur Ergebnisverbesserung

Die PPG plante, durch Marketingmaßnahmen zur Akquisition potenzieller Mehrwertdienstkunden bzw. Teilnehmer wie Wahlärzte oder Rettungsorganisationen und durch Ausgabenreduktionen ihr Geschäftsergebnis zu verbessern. Das Konzept der Geschäftsführung für die Ausweitung der Mehrwertdienste wurde in der Generalversammlung vom Mai 2011 nicht beschlossen. Ein neues Konzept für dieses Geschäftsfeld lag bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht vor. (TZ 11)

Neue Geschäftsfelder

Die Übermittlung der gesetzlich vorgesehenen Meldungen des Hauptverbandes und der Landesgesundheitsfonds an das BMG sowie der Meldungen der Fondskrankenanstalten an den Landesgesundheitsfonds erfolgte gesammelt auf einem Datenträger (CD–ROM oder DVD); auf diesem Datenträger waren laut Gesetz die Daten nicht notwendigerweise zu verschlüsseln, was ein höheres Missbrauchs– und Verlustrisiko als bei einer gesicherten Datenfernübertragung bedeutete. Dennoch hatte die PPG diese Datenübermittlungen wie auch weitere potenzielle Anwendungen im Gesundheitsbereich, mit Bedarf an einem hohen Standard an Datensicherheit, noch nicht als neue Geschäftsfelder erschlossen. (TZ 12)

e–card–Netzwerk

Der PPG oblag im Rahmen des e–card–Netzwerks die Führung der technischen Einrichtungen, die sicherstellen sollten, dass der Datenaustausch zwischen Ärzten, Sozialversicherungsträgern und vor allem dem e–card–Rechenzentrum auf einer gesicherten Infrastruktur erfolgte. Dafür leistete der Hauptverband vertragsgemäß Leistungsentgelte in Höhe von 300.000 EUR jährlich an die PPG. Für die Festlegung der Höhe der Leistungsentgelte des Hauptverbandes fehlte eine sachliche Begründung bzw. war sie nicht dokumentiert. (TZ 8)

Einnahmen von Mehrwertdienstanbietern

Neben dem Geschäftsfeld der Datenübermittlung bei der e–card–Anwendung agierte die PPG auch bei den Mehrwertdiensten im Gesundheitsbereich als Peering Point: Die PPG schloss dazu mit den



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Mehrwertdienstanbietern Verträge ab, welche Dienstleistungen über das Netzwerk der PPG zu erbringen waren (z.B. Befundübermittlung, TV im Ordinations–Wartezimmer, Bankomatkassen). Die Mehrwertdienstanbieter leisteten Entgelte für die Benutzung des Netzwerks. Von 2006 bis 2009 waren die Erlöse daraus von 64.203 EUR auf 455.421 EUR gestiegen, von 2009 auf 2010 ergab sich ein deutlicher Rückgang der Leistungserlöse auf 371.974 EUR. Die Gründe dafür lagen in Leistungsreduktionen infolge Umstellung von Mehrwertdienstanbietern auf das Internet, Kündigungen von Verträgen und Insolvenz eines Anbieters. Strategische Vorgaben für eine höhere Auslastung des IT–Netzwerks durch Mehrwertdienste fehlten. (TZ 9)

Resellerverträge

Die PPG übertrug für den Zeitraum Mai 2008 bis April 2011 in der sogenannten Reseller–Vereinbarung der Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H. die für einen bestimmten Kundenkreis alleinige Zuständigkeit für den Abschluss von Verträgen betreffend Mehrwertdienstleistungen. Die Vergütung an die PPG bestand in einer Monatspauschale von 12.500 EUR. Eine Verrechnung nach Leistung war ausgeschlossen. (TZ 10)

Technische Realisierung

Die Betriebssicherheit des Netzwerks war insofern befriedigend, als es seit 2005 zu keinen ungeplanten Betriebsunterbrechungen kam, welche die PPG zu verantworten gehabt hätte. Mit der gegebenen Leistungsfähigkeit und Verfügbarkeit des Netzwerkbetriebs erfüllte die PPG grundsätzlich ihre diesbezügliche Aufgabe laut Gesellschaftsvertrag. (TZ 13)

Datenschutz nach dem Datenschutzgesetz

2006 ließ die PPG eine Zertifizierung des Unternehmens hinsichtlich des Datenschutzgesetzes 2000 (DSG) vornehmen. Im Rahmen dieser Zertifizierung waren keine gravierenden Mängel und Sicherheitsrisiken erkannt worden. 2006 erfolgte ein Umbaut des Peering Point mit Hardware– und Konfigurationsänderungen. Eine Nachzertifizierung, die den aktuellen Stand der sicherheitstechnischen Einrichtungen berücksichtigte, erfolgte nicht. (TZ 14)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Datenschutz nach dem Gesundheitstelematikgesetz

Für die Übermittlung von Gesundheitsdaten sind die gesetzlichen Vorschriften des Gesundheitstelematikgesetzes bindend. Die 2006 erfolgte Zertifizierung der sicherheitstechnischen Einrichtungen berücksichtigte noch nicht das Gesundheitstelematikgesetz. Eine Abklärung, ob die Bestimmungen des Gesundheitstelematikgesetzes maßgeblich für die Aufgabenerfüllung der PPG sind, war bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht erfolgt. (TZ 15)

| Kenndaten der Peering Point Betriebs GmbH | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Eigentümer** | Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger<br>Österreichische Ärztekammer | | | | | |
| **Rechtliche Grundlagen** | Allgemeines Sozialversicherungsgesetz § 31 (ASVG BGBl. Nr. 189/1955)<br>Datenschutzgesetz (DSG 2000 BGBl. I Nr. 165/1999)<br>Gesundheitstelematikgesetz (GTelG 2005 BGBl. I Nr. 179/2004) | | | | | |
| **Rechtsform** | Gesellschaft mit beschränkter Haftung | | | | | |
| **Unternehmensgegenstand** | Herstellung und Betrieb eines sicheren und leistungsfähigen Datennetzwerks für das Gesundheitswesen | | | | | |
| **Standort** | Wien | | | | | |
| **Unternehmensdaten** | | | | | | |
| **Jahr** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** |
| | in EUR | | | | | |
| Umsatzerlöse | 26.854 | 364.203 | 500.561 | 751.268 | 755.421 | 671.974 |
| Aufwendungen | 871.812 | 919.149 | 826.030 | 797.405 | 780.202 | 794.830 |
| Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit | – 843.151 | – 552.395 | – 322.204 | – 43.918 | – 27.003 | – 131.369 |
| Bilanzergebnis | + 48.849 | – 3.547 | – 325.751 | – 47.669 | – 74.672 | – 206.040 |
| Bilanzsumme | 871.333 | 1.010.999 | 302.202 | 455.505 | 394.330 | 392.795 |

Quelle: PPG



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

# BMASK BMG

## Peering Point Betriebs GmbH

**Prüfungsablauf und –gegenstand**

1 (1) Der RH überprüfte von Oktober 2011 bis Dezember 2011 die Gebarung der Peering Point Betriebs GmbH (**PPG**). Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Umsetzung der Unternehmensziele sowie die Darstellung der technischen Infrastruktur und des Ressourceneinsatzes.

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die ansonsten nach dem 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.

Der Prüfungszeitraum erstreckte sich von 2005 bis 2010.

(2) Zu dem im Mai 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die PPG und der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (**Hauptverband**) im Juli 2012, die Österreichische Ärztekammer (**Ärztekammer**) im August 2012 Stellung.

Die PPG und der Hauptverband sagten in ihren Stellungnahmen zu, die Empfehlungen des RH als Leitlinie für Verbesserungen heranzuziehen bzw. bei der weiteren Vorgangsweise im Auge zu behalten. Die Ärztekammer teilte mit, dass sie zu den Feststellungen des RH keine Anmerkungen habe.

Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

**Ziele und Aufgaben der PPG**

2 (1) Die PPG wurde am 22. Dezember 2004 gegründet. Die Gesellschafter waren der Hauptverband und die Ärztekammer. Die Gesellschaft hatte eine Stammeinlage von 35.000 EUR, wobei die Gesellschafter zu je 50 % beteiligt waren.

(2) Die Ziele der Gesellschaftsgründung waren, einerseits dem Bedarf nach einem verlässlichen Übertragungsmedium für Gesundheitsdaten insbesondere im Hinblick auf die e–card–Anwendung nachzukommen und andererseits zwischen dem Hauptverband und der Ärztekammer diesbezüglich eine langfristige und verbindliche Zusammenarbeit zu konstituieren.

(3) Der Gesellschaftsvertrag setzte die Aufgaben der PPG fest:

– Errichtung und Führung technischer Einrichtungen, die sicherstellen sollten, dass der Datenaustausch zwischen Ärzten, Sozialver-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sicherungsträgern und ihren Partnern (wie z.B. Krankenanstalten) und vor allem mit dem Rechenzentrum des Hauptverbandes (e–card–Rechenzentrum) auf gesicherter Infrastruktur (IT–Netzwerk) erfolgt;

– Unterstützung bei der technischen Kommunikation der Teilnehmer am österreichischen Gesundheits–Informations–Netzwerk;

– Festlegung technischer Standards und eines Gebührenmodells für die verschiedenen Dienstleister und Dienstleistungen.

(4) Im Rahmen der im Gesellschaftsvertrag vorgesehenen Aufgaben war die PPG in zwei Bereichen tätig:

– Datenübermittlung im Zusammenhang mit der e–card–Anwendung: Hier stellte die PPG die Netzverbindung zwischen dem Ort, an dem die e–card eingelesen wurde, und dem e–card–Rechenzentrum her.

– Datenübermittlung im Zusammenhang mit sogenannten Mehrwertdiensten:

Hier stellte die PPG die Netzverbindung zwischen den Providern von Anbietern zusätzlicher Dienste im Gesundheitsbereich und ihren Kunden her. Diese zusätzlichen Dienste, in der PPG Mehrwertdienste genannt, waren z.B. Befunddokumentation, Patientenakte, Internet/E–Mail, Backup, Wartezimmer–TV und Fernwartung.

Dazu betrieb die PPG ein gesichertes Netzwerk (Gesundheits–Informations–Netzwerk) – mit höherer Sicherheit als gängige Internet–Verbindungen – zwischen den Ärzten, den Sozialversicherungsträgern und ihren Partnern (bspw. Krankenanstalten) und dem e–card–Rechenzentrum. Der dabei vollzogene direkte Zusammenschluss von Netzwerken wird als „Peering“ bezeichnet, die technischen Einrichtungen für dieses Netzwerk als „Peering Point“. Die PPG trug für die Sicherheit und Qualität dieser Verbindung die Verantwortung.

## Organe

**3.1** (1) Aufsichtsrat

Die PPG hatte entsprechend dem Gesellschaftsvertrag keinen Aufsichtsrat. Dies entsprach dem § 29 GmbHG, wonach keine Pflicht zur Bestellung eines Aufsichtsrates besteht, wenn das Stammkapital unter 70.000 EUR liegt und die Anzahl der Gesellschafter nicht fünfzig übersteigt. Das Stammkapital der PPG betrug 35.000 EUR.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Geschäftsführer

Der Gesellschaftsvertrag sah einen oder zwei Geschäftsführer vor. Während der Gebarungsüberprüfung führten zwei Geschäftsführer die operativen Geschäfte der PPG. Je ein Geschäftsführer wurde von jeweils einem der Gesellschafter nominiert. Ein Dienstverhältnis der Geschäftsführer zur PPG war laut Gesellschaftsvertrag ausgeschlossen.

(3) Generalversammlung

Entscheidungen der Generalversammlung konnten nur einstimmig unter Anwesenheit der Gesellschafter getroffen werden (z.B. Gesellschafterzuschüsse).

**3.2** Nach Ansicht des RH war die Organisation der PPG entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen eingerichtet.

**Ausstattung und Personal**

**4.1** (1) Die PPG war in den Räumlichkeiten der Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H.[1] untergebracht. Die Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H. stellte, aufgrund vertraglicher Grundlagen, anteilige Kosten für die Nutzung der Räumlichkeiten in Rechnung.

(2) Die PPG hatte kein eigenes Personal. Alle Leistungen wurden entgeltlich vom Personal der Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H. oder von Dritten als Auftragnehmer erbracht. Die Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H. buchte die Dienstleistungen für die PPG auf das Projekt PPG und verrechnete sie der PPG auf Stundenbasis. Das Personal für die Geschäftsführung wurde, entsprechend dem Gesellschaftsvertrag, unentgeltlich seitens der beiden Gesellschafter beigestellt.

**4.2** Der RH wies – angesichts des Umstandes, dass die PPG hinsichtlich Ausstattung und Personal vollständig auf die Ressourcen einer anderen Gesellschaft zurückgriff – auf die komplexen Weiterverrechnungsvorgänge hin.

[1] Einziger Gesellschafter der Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H. war der Hauptverband mit einer Stammeinlage von 3.300.000 EUR.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

**Kostenzuordnung**

**5.1** Die kostenmäßige Zuordnung der Dienstleistungen der PPG zu den einzelnen Nutzergruppen des Netzwerks – wie bspw. Ordinationen mit Fernwartung oder Befunddokumentation – erfolgte nicht. Die PPG legte hiezu dar, dass sie aus Kostengründen auf die Messung der Nutzung der technischen Einrichtungen des Peering Point verzichtete. Weiters wies sie darauf hin, dass die Erlöse aus den Mehrwertdiensten (siehe TZ 9) als Deckungsbeitrag für den im Rahmen der e–card erforderlichen Netzwerkbetrieb gesehen wurden.

**5.2** Der RH stellte fest, dass eine Zuteilung der Kosten zu den einzelnen Nutzergruppen nicht vorlag. Nach Ansicht des RH war es für Controllingzwecke notwendig, die Kosten und Einnahmen zumindest in einem solchen Detaillierungsgrad auszuweisen, dass die Ergebnisentwicklung der beiden Geschäftsfelder e–card–Anwendung und Mehrwertdienste nachvollziehbar war. Der RH empfahl daher der PPG, eine Kostenaufteilung in einem für Zwecke der Steuerung geeigneten Detaillierungsgrad, jedenfalls aber getrennt nach e–card–Anwendung und Mehrwertdiensten, vorzunehmen.

**Wirtschaftliche Lage**

Ergebnis der Geschäftstätigkeit

**6.1** Nachstehende Tabelle zeigt die Gewinn– und Verlustrechnung der Jahre 2005 bis 2010:

**Tabelle 1: Gewinn– und Verlustrechnung der PPG laut Jahresabschluss**

| Jahr | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | in EUR exkl. USt | | | | | |
| Umsatzerlöse[1] | 26.854 | 364.203 | 500.561 | 751.268 | 755.421 | 671.974 |
| Aufwendungen | 871.812 | 919.149 | 826.030 | 797.405 | 780.202 | 794.830 |
| Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit | – 843.151 | – 552.395 | – 322.204 | – 43.918 | – 27.003 | – 131.369 |
| Bilanzergebnis | + 48.849 | – 3.547 | – 325.751 | – 47.669 | – 74.672 | – 206.040 |

1 einschließlich der Leistungsentgelte des Hauptverbandes in der Höhe von 300.000 EUR jährlich ab dem Jahr 2006

Quelle: PPG

Abgesehen vom Jahr 2005, in welchem die beiden Gesellschafter vor dem Bilanzstichtag entsprechende Gesellschafterzuschüsse von je 446.000 EUR leisteten, hatte die PPG einen jährlichen Bilanzverlust. In den Jahren 2006 bis 2010 belief sich der Bilanzverlust auf insgesamt rd. 660.000 EUR. In den Jahren, in welchen ein negatives Eigenkapi-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

tal ausgewiesen wurde (2006 bis 2010), lag wegen der Rangrücktrittserklärung[2] der beiden Gesellschafter keine Überschuldung im Sinne des Insolvenzrechts vor.

**6.2** Der RH stellte fest, dass die Jahre 2005 bis 2010 jährlich ein negatives Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit auswiesen, aber wegen der Rangrücktrittserklärung der beiden Gesellschafter keine Überschuldung im Sinne des Insolvenzrechts vorlag. Hinsichtlich der Möglichkeit der Verbesserung der Geschäftsergebnisse verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 11.

Deckung der Jahresfehlbeträge

**7.1** Hinsichtlich der Jahresfehlbeträge wurde von den Gesellschaftern vereinbart, dass bei einem negativen Bilanzergebnis der Jahresfehlbetrag über Gesellschafterzuschüsse abzudecken wäre. Die Verlustanteile hatten von 2005 bis 2010 zu je 50 % die Ärztekammer und der Hauptverband zu tragen. Die Generalversammlung vom 4. Mai 2011 beschloss, die Aufteilung des Bilanzverlustes für das Jahr 2011[3] zu ändern und 40 % der Ärztekammer und 60 % dem Hauptverband zuzurechnen.

Laut PPG war dies ein Verhandlungsergebnis der beiden Gesellschafter. Da eine sachliche Begründung für die neue Aufteilung der Verlustanteile zwischen Ärztekammer und Hauptverband fehlte bzw. nicht dokumentiert war, war diese nicht nachvollziehbar.

Zur Höhe der Verlustanteile siehe Tabelle 2 in TZ 8.

**7.2** Der RH empfahl der PPG, der Ärztekammer und dem Hauptverband, die Modalitäten der Aufteilung der Verlustanteile sachlich zu begründen.

## Geschäftsfelder der PPG

e–card–Netzwerk

**8.1** Der PPG oblag im Rahmen des e–card–Netzwerks die Führung der technischen Einrichtungen, die sicherstellen sollten, dass der Datenaustausch zwischen Ärzten, Sozialversicherungsträgern und vor allem dem e–card–Rechenzentrum auf einer gesicherten Infrastruktur erfolgte. Dafür leistete der Hauptverband vertragsgemäß ein Leistungsentgelt in Höhe von 300.000 EUR jährlich an die PPG.

[2] Eine Rangrücktrittserklärung ist die vertragliche Zusage eines Gläubigers gegenüber dem Begünstigten, seine Forderung erst nach Befriedigung der anderen Gläubiger geltend zu machen.

[3] Der Beschluss in der 8. Generalversammlung am 4. Mai 2011 betraf nur das Jahr 2011.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bei der Berechnung des jeweiligen Verlustanteils wurden die Leistungsentgelte des Hauptverbandes zur Gänze bzw. von 2008 bis 2010 zur Hälfte auf den Gesellschafterzuschuss des Hauptverbandes angerechnet.

Gemäß dieser Vereinbarungen ergaben sich für die Ärztekammer und den Hauptverband im Zeitraum 2005 bis 2010 Leistungsentgelte und Verlustanteile in folgender Höhe:

**Tabelle 2: Leistungsentgelte und Verlustanteile Ärztekammer und Hauptverband**

| Jahr | Umsatz PPG mit HV[1] | Anrechnung HV[1] | Verlustanteil Ärztekammer | Verlustanteil HV[1] | Anteil Ärztekammer | Anteil HV[1] |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | in EUR exkl. USt | | | | in % | |
| 2005 | 0 | 0 | – 421.576 | – 421.576 | 50 | 50 |
| 2006 | 300.000 | 300.000 | – 426.198 | – 126.198 | 50 | 50 |
| 2007 | 300.000 | 300.000 | – 311.102 | – 11.102 | 50 | 50 |
| 2008 | 300.000 | 150.000 | – 96.959 | 53.041 | 50 | 50 |
| 2009 | 300.000 | 150.000 | – 88.502 | 61.499 | 50 | 50 |
| 2010 | 300.000 | 150.000 | – 125.484 | – 5.884 | 50 | 50 |

[1] HV = Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

Quelle: PPG

Die Höhe des Leistungsentgelts und die Anrechnung zur Verlustabdeckung des Hauptverbandes wurden ohne sachliche Begründung als Verhandlungsergebnis zwischen den beiden Gesellschaftern festgelegt; eine Dokumentation fehlte.

**8.2** Der RH empfahl der PPG, der Ärztekammer und dem Hauptverband, die Festlegungen im Hinblick auf die Höhe der Leistungsentgelte sachlich zu begründen und zu dokumentieren.

Einnahmen von Mehrwertdienstanbietern

**9.1** Neben dem Geschäftsfeld der Datenübermittlung bei der e–card–Anwendung (TZ 8) agierte die PPG auch bei den von der PPG sogenannten Mehrwertdiensten im Gesundheitsbereich als Peering Point bei der Datenübermittlung. Die PPG schloss dazu mit den Mehrwertdienstanbietern Verträge ab, welche Dienstleistungen über das Netzwerk der PPG zu erbringen waren. Bei diesen Diensten handelte es sich bspw. um Internetanschlüsse in Arztpraxen, Befundübermittlung, TV im Ordinations–Wartezimmer, Bankomatkassen oder Arzneimittelsicherheitsgurt betreffend die Prüfung der Arzneimittelverträglichkeit.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Mehrwertdienstanbieter leisteten Entgelte für die Benutzung des Netzwerks. Diese betrugen:

**Tabelle 3: Einnahmen von Mehrwertdienstanbietern**

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| | in EUR exkl. USt | | | | |
| Leistungserlöse Mehrwertdienste | 64.203 | 200.561 | 451.268 | 455.421 | 371.974 |

Quelle: PPG

Der Rückgang der Leistungserlöse von 2009 auf 2010 (von 455.421 EUR auf 371.974 EUR um rd. 18 %) beruhte laut PPG auf verschiedenen Faktoren: Leistungsreduktionen infolge Umstellung von Mehrwertdienstanbietern auf das Internet, Kündigungen von Verträgen und Insolvenz eines Anbieters.

Jeder Mehrwertdienst, der für das vorhandene IT–Netzwerk vereinbart werden konnte, bedeutete auch zusätzliche Erlöse und eine bessere Auslastung des Netzwerks, ohne unmittelbar die Ausgaben zu erhöhen. Diesbezügliche Strategische Vorgaben fehlten.

**9.2** Der RH empfahl der PPG, Zielsetzungen für die erweiterte Nutzung des IT–Netzwerks festzulegen.

Reselleverträge

**10.1** Die PPG schloss für den Zeitraum Mai 2008 bis April 2011 mit der Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H. einen Vertrag über die Zuständigkeit für den Abschluss von Verträgen mit Anbietern von Mehrwertdienstleistungen: die sogenannte Reseller–Vereinbarung. Die Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H. als Reseller erhielt für einen bestimmten Kundenkreis (bspw. Krankenanstalten) die alleinige Berechtigung, eine Nutzung des Peering Point bzw. des IT–Netzwerks durch Provider für Mehrwertdienste vertraglich zu vereinbaren. Eine Mitsprache der PPG war in dem Vertrag nicht vorgesehen.

Die Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H. bezahlte dafür an die PPG pauschal 12.500 EUR exkl. USt pro Monat. Eine Verrechnung nach Leistung war ausgeschlossen.

Die mit den Providern erzielten Umsätze sollte ausschließlich die Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H. vereinnahmen. Eine Weitergabe der Erlöse an die PPG in Teilen oder zur Gänze war ausgeschlossen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**10.2** Der RH empfahl der PPG, bei künftigen Resellerverträgen auch eine Verrechnung nach Leistungen zu ermöglichen, um im Bedarfsfalle steuernd eingreifen zu können.

Strategien zur Geschäftssteigerung

**11.1** Die PPG hatte 2009 geplant, durch gezielte Maßnahmen ihr Geschäftsergebnis zu verbessern. Dazu waren Umsatzsteigerungen bei den Mehrwertdiensten und Ausgabenreduktionen vorgesehen.

Konkret plante die PPG Marketingmaßnahmen zur Akquisition von potenziellen Mehrwertdienst–Kunden sowie eine Vereinfachung der bestehenden technischen Anlagen. Weiters erwog sie zusätzliche Resellerverträge, monatliche Kostenbeiträge für die Gesundheits–Informations–Netzwerk–Anschlüsse oder die Anbindung weiterer Teilnehmer wie Wahlärzte, Heime und Rettungsorganisationen. Die PPG prognostizierte bei medizinischen Anwendungen eine Vervielfachung des Umsatzes bis 2012.

In der Generalversammlung am 4. Mai 2011 konnte kein Beschluss über das von der Geschäftsführung vorgelegte Konzept zur Ausweitung der Mehrwertdienste gefasst werden. Ein neues Konzept für dieses Geschäftsfeld lag bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht vor.

**11.2** Der RH stellte kritisch fest, dass eine Strategie für die bessere Nutzung der technischen Infrastruktur sowie zur Ausgabenreduktion im Hinblick auf eine Verbesserung der Geschäftsergebnisse bis Ende 2011 fehlte. Der RH empfahl der PPG, eine Strategie hinsichtlich einer zusätzlichen Nutzung der bestehenden technischen Infrastruktur für die Mehrwertdienste festzulegen und Maßnahmen zur Ausgabenreduktion zu setzen, um die Geschäftsergebnisse zu verbessern.

Neue Geschäftsfelder

**12.1** (1) In der Gesundheits–Dokumentationsgesetz–Durchführungsverordnung (Verordnung des Bundesministers für Gesundheit zur Durchführung der §§ 6 und 9 des Bundesgesetzes über die Dokumentation im Gesundheitswesen[4]) waren in § 9 Art und Umfang der Datenübermittlung beschrieben: Die Übermittlung der gesetzlich vorgesehenen Meldungen des Hauptverbandes und der Landesgesundheitsfonds an das BMG sowie auch die Meldungen der Fondskrankenanstalten an den Landesgesundheitsfonds erfolgten demnach gesammelt auf einem Datenträger (CD–ROM oder DVD). Auf diesem Datenträger waren die Daten nicht notwendigerweise zu verschlüsseln. Laut PPG wäre eine Übermittlung der Daten auch über das bestehende sichere Datennetz-

[4] BGBl. II Nr. 202/2010



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

werk ohne zusätzliche Investitionen möglich und als neues Geschäftsfeld zu erschließen.

(2) Die Generalversammlung der PPG vom 29. November 2005 erwog, einen Nutzerbeirat einzurichten, in welchem die Kunden (z.B. Ärzte) und der Hauptverband vertreten sein sollen. Die Einrichtung des Beirats wurde nicht weiter verfolgt.

**12.2** (1) Der RH wies darauf hin, dass Daten bei der Übermittlung eines physischen Datenträgers, auf welchem die Daten nicht notwendigerweise zu verschlüsseln waren, von einem höheren Missbrauchs– und Verlustrisiko bedroht waren als bei einer gesicherten Datenfernübertragung. Der RH empfahl daher der PPG, die Gesundheitsdatenübermittlung zwischen Krankenanstalten, Landesgesundheitsfonds, Hauptverband und BMG im Hinblick auf das erforderliche hohe Maß an Datensicherheit als neues Geschäftsfeld unter Berücksichtigung von Kosten–Nutzen–Überlegungen anzubieten.

Weiters empfahl der RH, für den Gesundheitsbereich potenzielle künftige Geschäftsfelder zu entwickeln, in denen das vorhandene Datennetz mit dem Sicherheitsstandard des Peering Point genutzt werden könnte.

(2) Der RH empfahl der PPG auch, zu prüfen, ob die Einrichtung eines Nutzerbeirats die erweiterte Nutzung des vorhandenen gesicherten IT–Netzwerks und somit die Ergebnisverbesserung der PPG unterstützen könnte.

## Datensicherheit

Technische Realisierung

**13.1** (1) Weil die von der PPG zu übermittelnden Daten großteils sensible Daten waren, waren die Anforderungen an die technische Sicherheit besonders hoch. Ausfälle der IT und Beeinträchtigungen des IT–Netzwerks würden den Datenverkehr im Gesundheitsdienst beeinträchtigen, daher war der IT–Betriebssicherheit der PPG besondere Bedeutung beizumessen.

Die Zweiteilung der Anwendungen des Peering–Point–Netzwerks – Datenübermittlung im Zusammenhang mit der e–card einerseits und im Zusammenhang mit den Mehrwertdiensten andererseits – fand in der technischen Ausführung seinen Niederschlag: Im Netzwerk waren die beiden Anwendungen logisch getrennt geführt, eine Koppelung der beiden Informationskanäle bestand nicht. Dadurch war es möglich, Sicherungsmaßnahmen für die Daten getrennt einzurichten.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Die Sozialversicherungs–Chipkarten Betriebs– und Errichtungsgesellschaft m.b.H. hatte Firewall–Rechner installiert, zusätzlich überwachte sie den Datenverkehr und identifizierte Anomalien im Datenverkehr, die auf unberechtigte Zugriffe hinwiesen.

(3) Seit 2005 war es im Netzwerk der PPG zu keinen ungeplanten Betriebsunterbrechungen gekommen.

**13.2** (1) Die Betriebssicherheit des Netzwerks war insofern befriedigend, als es seit 2005 zu keinen ungeplanten Betriebsunterbrechungen kam, welche die PPG zu verantworten gehabt hätte.

(2) Der RH sah die Aufgabenwahrnehmung laut Gesellschaftsvertrag hinsichtlich der Leistungsfähigkeit und der Verfügbarkeit des von der PPG zu verantwortenden Netzwerkbetriebs grundsätzlich als erfüllt.

Datenschutz nach Datenschutzgesetz

**14.1** Das Datenschutzgesetz 2000 (**DSG**) unterscheidet hinsichtlich des Verantwortungsbereichs Auftraggeber und Datenverarbeiter. Im Sinne des DSG ist der Auftraggeber dafür verantwortlich, dass die Daten nur im gesetzlich vorgegebenen Rahmen verarbeitet und nur an berechtigte Empfänger übermittelt werden. Aus Sicht der PPG war sie nur für die Übermittlung, nicht für die Speicherung und Verarbeitung von Daten zuständig und nicht Auftraggeber im Sinne des DSG. Im Gesellschaftsvertrag war ausdrücklich vereinbart, keine Verarbeitung von sensiblen Daten wie u.a. Gesundheitsdaten vorzunehmen.

2006 ließ die PPG eine Zertifizierung des Unternehmens hinsichtlich des DSG vornehmen. Im Rahmen dieser Zertifizierung waren keine gravierenden Mängel und Sicherheitsrisiken erkannt worden. Es wurde bestätigt, dass die PPG den Anforderungen des Datenschutzes nach DSG genügte.

2006 erfolgte ein Umbau des Peering Point mit Hardware– und Konfigurationsänderungen. Die letzte Detailbeschreibung des Umbaus wurde im Oktober 2006 verfasst. Nach Angabe der PPG wurden die Arbeiten planmäßig Ende 2006 abgeschlossen. Eine Nachzertifizierung erfolgte seither bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht.

**14.2** Der RH wies darauf hin, dass der letzte Sicherheitsbericht vor dem Umbau im Jahr 2006 erstellt wurde. Er empfahl der PPG, durch eine neuerliche externe Prüfung eine Nachzertifizierung vornehmen zu lassen, in welcher der aktuelle Stand der sicherheitstechnischen Einrichtungen Berücksichtigung findet.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Datenschutz nach Gesundheitstelematikgesetz

**15.1** Bei der sicherheitstechnischen Zertifizierung legte die PPG im Jahre 2006 fest, nur das DSG, nicht aber das Gesundheitstelematikgesetz, als Maßstab heranzuziehen.

Für die Übermittlung von Gesundheitsdaten sind – aufbauend auf den Vorschriften des DSG – auch die gesetzlichen Vorschriften des Gesundheitstelematikgesetzes bindend. Gegebenenfalls verlangt das Gesetz bspw. Serverzertifikate und eine Klassifizierung von Gesundheitsdienstanbietern sowie Nachweise der Identität der Empfänger.

Eine Abklärung, ob die Bestimmungen des Gesundheitstelematikgesetzes maßgeblich für die Aufgabenerfüllung der PPG sind, war bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht erfolgt.

**15.2** Der RH empfahl der PPG, zu prüfen, ob das Gesundheitstelematikgesetz für ihre Aufgabenerfüllung zum Tragen kommt und diesfalls die Anforderungen des Gesundheitstelematikgesetzes bei der Beauftragung einer (Nach–)Zertifizierung des Unternehmens miteinzubeziehen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

**16** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Peering Point Betriebs GmbH

(1) Es wäre eine Kostenaufteilung in einem für Zwecke der Steuerung geeigneten Detaillierungsgrad, jedenfalls aber getrennt nach e–card–Anwendung und Mehrwertdiensten, vorzunehmen. (TZ 5)

(2) Bei künftigen Resellerverträgen sollte nach Leistungen abgerechnet werden, um steuernd eingreifen zu können. (TZ 10)

(3) Eine Strategie und Zielsetzung sollten hinsichtlich einer zusätzlichen Nutzung der bestehenden technischen Infrastruktur für die Mehrwertdienste festgelegt und Maßnahmen zur Ausgabenreduktion gesetzt werden. (TZ 6, 9, 11)

(4) Die Übermittlung von Gesundheitsdaten zwischen Krankenanstalten, Landesgesundheitsfonds, dem Hauptverband und dem BMG sollte im Hinblick auf das erforderliche hohe Maß an Datensicherheit als neues Geschäftsfeld unter Berücksichtigung von Kosten–Nutzen–Überlegungen angeboten werden. (TZ 12)

(5) Es sollten für den Gesundheitsbereich potenzielle Geschäftsfelder entwickelt werden, in denen das vorhandene Datennetz genutzt werden könnte. (TZ 12)

(6) Es wäre zu prüfen, ob die Einrichtung eines Nutzerbeirats die erweiterte Nutzung des vorhandenen gesicherten IT–Netzwerks und somit eine Ergebnisverbesserung der Peering Point Betriebs GmbH unterstützen könnte. (TZ 12)

(7) Eine (Nach–)Zertifizierung des Unternehmens hinsichtlich Datensicherheit sollte beauftragt werden, wobei auch die Anforderungen des Gesundheitstelematikgesetzes miteinbezogen werden sollten. (TZ 14, 15)

Peering Point Betriebs GmbH, Ärztekammer und Hauptverband

(8) Die Festlegung der Modalitäten der Aufteilung der Verlustabdeckung zwischen Ärztekammer und Hauptverband sowie der Höhe des Leistungsentgelts des Hauptverbandes wäre nicht nur als Verhandlungsergebnis der Gesellschafter in der Generalversammlung zu dokumentieren, sondern auch mit einer inhaltlichen Begründung zu versehen. (TZ 7, 8)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# ANHANG

## Entscheidungsträger

## des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Peering Point Betriebs GmbH

| | |
|---|---|
| **Geschäftsführer** | Dr. Andreas LINDNER<br>(seit 18. Mai 2011) |
| | Josef MIKUS<br>(seit 18. Mai 2011) |
| **Prokurist** | Mag. Ursula WEISMANN<br>(seit 18. Mai 2011) |
| | Mag. Johannes ZAHRL<br>(seit 18. Mai 2011) |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Bericht des Rechnungshofes

## Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Inhalt

## Inhaltsverzeichnis

Tabellen– und Abbildungsverzeichnis 124
Abkürzungsverzeichnis 127
Glossar 129

BMASK

**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz**

Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen

KURZFASSUNG 137
Prüfungsablauf und –gegenstand 152
Ausgangslage Sozialversicherungsträger 154
Dienstordnung der Bediensteten der Sozialversicherungsträger 162
Geltungsbereich des Pensionsrechts 166
Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der Sozialversicherungsträger 169
Methode 173
Rechtslagen im Überblick 175
Errechnung der Pensionen 179
Dienstordnungspension 180
Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen 190
Finanzielle Auswirkungen der Empfehlungen des RH 215
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen 229

ANHANG

Anhang A bis I 231



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Tabellen Abbildungen

## Tabellen– und Abbildungsverzeichnis


Abbildung 1: Organisation der 22 Sozialversicherungsträger nach Leistungsbereichen 154

Tabelle 1: Kenndaten aktive Bedienstete der Sozialversicherungsträger 156

Tabelle 2: Kenndaten Pensionisten der Sozialversicherungsträger 158

Tabelle 3: Pensionsantritts-Kennzahlen der Sozialversicherungsträger 161

Tabelle 4: Abschläge pro Jahr für den Zeitraum zwischen der Versetzung in den Ruhestand und dem „Normpensionsalter“ 183

Abbildung 2: Dienstgeber(pensions)leistung für einen Arzt, Akademiker, Maturanten bzw. Fachdienst beim Regelpensionsalter 65 Jahre; Modellrechnung 191

Abbildung 3: Dienstgeber(pensions)leistung für eine Ärztin, Akademikerin, Maturantin bzw. Fachdienst bei Regelpensionsalter 60 Jahre, ab Geburtsjahr 1964 schrittweise steigend auf 65 Jahre; Modellrechnung 192

Abbildung 4: Dienstgeber(pensions)leistung für einen Arzt, Akademiker, Maturanten bzw. Fachdienst für den Geburtsjahrgang 1968 in Abhängigkeit des Pensionsantrittsalters 62 bis 65 Jahre; Modellrechnung 193

Abbildung 5: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Akademiker eines Sozialversicherungsträgers im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf D0.A: E III); Modellrechnung 196

Abbildung 6: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Fachdienst eines Sozialversicherungsträgers im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf D0.A: C I); Modellrechnung 197




Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Tabellen Abbildungen


Tabelle 5: Modellrechnung: Vergleich der Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) eines Akademikers/Fachdienstes eines Sozialversicherungsträgers im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis Gehaltsverlauf Sozialversicherungsträger) 198

Abbildung 7: Ruhestandsversetzungen 2009 und 2010: Verteilung der 99 Pensionierungen (männlich) auf Bandbreiten der Gesamtpensionshöhe (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) in Relation zum Letztbezug; nur Vollzeitbeschäftigte 204

Abbildung 8: Ruhestandsversetzungen 2009 und 2010: Verteilung der 223 Pensionierungen (weiblich) auf Bandbreiten der Gesamtpensionshöhe (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) in Relation zum Letztbezug; nur Vollzeitbeschäftigte 205

Tabelle 6: Modellrechnung: Vergleich der bisherigen Reformen der Pensionsrechte der Bediensteten der Sozialversicherungsträger mit dem Bund an Hand der erhaltenen Pensionsleistungen gegenüber den geleisteten Pensionsbeiträgen 209

Tabelle 7: Dienstnehmer–Pensionsbeitrag 214

Abbildung 9: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Arzt eines Sozialversicherungsträgers, bei Umsetzung der RH–Empfehlungen und im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.B: B III); Modellrechnung 217

Abbildung 10: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Akademiker eines Sozialversicherungsträgers, bei Umsetzung der RH–Empfehlungen und im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: E III); Modellrechnung 218




Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Tabellen Abbildungen

Abbildung 11: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber-(pensions)leistung) beim Maturanten eines Sozialversicherungsträgers, bei Umsetzung der RH–Empfehlungen und im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: C III); Modellrechnung _____ 219

Abbildung 12: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber-(pensions)leistung) beim Fachdienst eines Sozialversicherungsträgers, bei Umsetzung der RH–Empfehlungen und im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: C I); Modellrechnung _____ 220

Abbildung 13: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Arzt vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Basis: gleicher Gehaltsverlauf DO.B: B III); Modellrechnung _____ 224

Abbildung 14: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Maturanten vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Basis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: C III); Modellrechnung _____ 225

Abbildung 15: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) bei einer Ärztin vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Basis: gleicher Gehaltsverlauf DO.B: B III); Modellrechnung _____ 226

Abbildung 16: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) bei einer Maturantin vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Basis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: C III); Modellrechnung _____ 227



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---|---|
| Abs. | Absatz |
| APG | Allgemeines Pensionsgesetz |
| Art. | Artikel |
| ASVG | Allgemeines Sozialversicherungsgesetz |
| BMASK | Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz |
| BPG | Betriebspensionsgesetz |
| bzw. | beziehungsweise |
| ca. | cirka |
| d.h. | das heißt |
| DG | Dienstgeber |
| DO | Dienstordnung |
| EU | Europäische Gemeinschaft |
| EUR | Euro |
| ff. | fortfolgende |
| GJ | Geburtsjahr |
| GSVG | Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz |
| HB | Höchstbeitragsgrundlage |
| i.d.F. | in der Fassung |
| i.V.m. | in Verbindung mit |
| inkl. | inklusive |
| IT | Informationstechnologie |
| LB | Letztbezug |
| lt. | laut |
| MA | Mitarbeiter |
| max. | maximal |
| Mill. | Million(en) |
| Mrd. | Milliarde(n) |
| mtl. | monatlich |
| PSB | Pensionssicherungsbeitrag |
| %–Punkte | Prozentpunkte |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

| | |
|---|---|
| rd. | rund |
| RH | Rechnungshof |
| TZ | Textzahl(en) |
| u.a. | unter anderem |
| VBÄ | Vollbeschäftigungsäquivalent |
| vgl. | vergleiche |
| VO | Verordnung |
| Z | Ziffer |
| z.B. | zum Beispiel |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Glossar

Nachfolgend werden Begriffe des Pensionsrechts der Bundesbeamten, des ASVG und der Dienstordnung (DO) erläutert; ist bei einem Begriff in Klammer „Bund“, „ASVG“ oder „DO“ 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 DO die Bemessungsgrundlage 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



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

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.

Deckungsgrad

Darunter wird in diesem Bericht das Verhältnis der Einnahmen aus Pensionsbeiträgen und Pensionssicherungsbeiträgen gegenüber den Ausgaben für Pensionen verstanden.

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.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Glossar

Durchrechnung

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

Erhöhungsbetrag

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

Gesamtgutschrift

Die Gesamtgutschrift eines Kalenderjahres im sogenannten 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 und des Pensionsbeitrags 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 bzw. der Pension durch



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Glossar

Abschläge verstanden; das frühest mögliche Antrittsalter beträgt 62 Jahre, die erforderliche Gesamtdienstzeit 37,5 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 Mehraufwandes für die Tätigkeit des öffentlich Bediensteten.

Nebengebührenzulage (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.

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.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Glossar

(„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)

Dieser wird dem Beamten im Ruhestand faktisch 14–mal jährlich ausbezahlt. Er besteht aus dem Ruhegenuss und einer allfälligen Nebengebührenzulage.

Ruhegenuss (Bund)

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



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Glossar

Ruhegenussberechnungsgrundlage (Bund)

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).

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 (DO)

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.

Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung (Bund)

Diese erfolgt auf Antrag, frühestens zum Regelpensionsantrittsalter.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Glossar

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.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

BMASK

# Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

## Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen

Die pensionierten Bediensteten der Sozialversicherungsträger erhielten neben der ASVG–Pension zusätzlich Dienstgeber(pensions)leistungen. Im Jahr 2011 betrugen diese gesamthaft rd. 302,76 Mill. EUR für in Summe rd. 16.000 Pensionisten.

Die Dienstgeber(pensions)leistungen – sie gelten auch künftig noch für jene 14.027 Bediensteten des Aktivstands, die vor 1996 aufgenommen wurden – wurden bis 2004 mehrfach mit dem Ziel der schrittweisen Reduzierung reformiert. 2010 waren jedoch bei den beispielhaft analysierten Daten nur geringe Einsparungen aufgrund der Reformen erkennbar: 69,7 % jener Pensionisten und 73,2 % jener Pensionistinnen eines Sozialversicherungsträgers, die in den Jahren 2009 und 2010 in Ruhestand versetzt wurden, erhielten noch eine Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) von über 80 % des Letztbezugs. Auch bei Pensionierung im Jahr 2028 – im Endausbau der Reform – werden hinsichtlich der berechneten Höhe der Dienstgeber(pensions)leistung im Vergleich mit dem Bund geringere Einsparungen vorliegen. Die Umsetzung der Empfehlungen des RH hinsichtlich einer weitergehenden Reform dieser Pensionsrechte beinhaltet im Zeitraum 2013 bis 2050 ein Einsparungspotenzial von rd. 1,4 Mrd. EUR.

Die ab 1996 aufgenommenen 14.260 Bediensteten der Sozialversicherungsträger waren pensionsrechtlich bereits mit den ASVG–Versicherten harmonisiert.

### KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Darstellung und Beurteilung der Reformen der für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger geltenden Pensionsrechte. Gemäß Schreiben des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) vom Jänner 2010 wäre aufgrund dieser Reformen und der laufend durch-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

geführten Dämpfungsmaßnahmen die Gleichwertigkeit mit den im Bundesbereich vorgenommenen Pensionsreformen gegeben. Daher sollte das Ausmaß der bisherigen Reformen dieser Pensionsrechte auch durch einen Vergleich mit dem Pensionsrecht der Bundesbeamten evaluiert werden. Zusätzlich sollten Vorschläge für eine Vereinfachung dieser Pensionsrechte ausgearbeitet und das Einsparungspotenzial bei Umsetzung der Empfehlungen des RH berechnet werden. (TZ 1)

Ausgangslage Sozialversicherungsträger

Die Sozialversicherung deckt die Zweige Pensionsversicherung, Krankenversicherung und Unfallversicherung ab. Von den Gesamtausgaben der Sozialversicherungsträger in der Höhe von 50,222 Mrd. EUR im Jahr 2011 entfielen (jeweils einschließlich Verwaltungsaufwand und sonstigen Kosten) rd. 68 % auf die Pensionsversicherung, rd. 29 % auf die Krankenversicherung und rd. 3 % auf die Unfallversicherung. (TZ 2)

Die 22 Sozialversicherungsträger einschließlich der eigenen medizinischen Einrichtungen sowie der Hauptverband wiesen in Summe 28.180 Bedienstete (Stand April 2011) auf, die Personalausgaben 2011 beliefen sich auf 1,224 Mrd. EUR. (TZ 2, 3)

Die pensionierten Bediensteten der Sozialversicherungsträger erhielten grundsätzlich neben ihrer ASVG–Pension eine in der Dienstordnung der Bediensteten der Sozialversicherungsträger festgelegte monatlich ausbezahlte Dienstgeber(pensions)leistung. Der Aufwand hiefür betrug 2011 bei rd. 16.000 Pensionisten rd. 302,76 Mill. EUR. (TZ 4)

Von 2008 bis 2011 stieg die Anzahl der Pensionisten der Sozialversicherungsträger um 4,8 %, die Ausgaben für die Dienstgeber(pensions)leistungen stiegen um 8,3 %. (TZ 4)

Der Anteil der vorzeitigen Alterspensionen wegen langer Versicherungsdauer („Hacklerpension“) belief sich im Jahr 2010 auf rd. 67 % der Gesamtzahl der Ruhestandsversetzungen. Hiedurch war das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Bediensteten der Sozialversicherungsträger bei Männern (2010 rd. 59,9 Jahre) bzw. bei Frauen (2010 rd. 55,7 Jahre) um jeweils rd. 5 Jahre niedriger als das im ASVG vorgesehene Regelpensionsalter. (TZ 5)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H
Kurzfassung

BMASK

## Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen

Dienstordnung der Bediensteten der Sozialversicherungsträger

Die Regelung des Dienstrechts (inklusive pensionsrechtlicher Ansprüche gegenüber dem Dienstgeber) für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger erfolgte in drei Dienstordnungen: der Dienstordnung A für die Angestellten (DO.A), der Dienstordnung B für die Ärzte (DO.B) und der Dienstordnung C für die Arbeiter (DO.C). (TZ 6)

Die den Bediensteten der Sozialversicherungsträger nach der Ruhestandsversetzung gemäß der Dienstordnung zustehende Dienstgeber(pensions)leistung stellte keine gesetzliche Leistung dar, sondern war als Betriebspension anzusehen. Die Gesamtpension jener Bediensteten, die in das Pensionsrecht der Dienstordnung einbezogen waren, setzte sich daher aus einer gesetzlich zustehenden ASVG–Pension und der Dienstgeber(pensions)leistung gemäß Dienstordnung zusammen. Im Jahr 2010 beliefen sich die ASVG–Pensionsleistungen für die Pensionisten der Sozialversicherungsträger auf rd. 387,74 Mill. EUR, die Dienstgeber(pensions)leistungen auf rd. 295,13 Mill. EUR. (TZ 6)

Geltungsbereich des Pensionsrechts

Bedienstete, die ab dem 1. Jänner 1996 in den Dienst eines österreichischen Sozialversicherungsträgers eingetreten waren, unterlagen dem Pensionskassenkollektivvertrag. Diese Personengruppe wird neben der ASVG–Pension zusätzlich Leistungen aus der Pensionskasse erhalten. Per 30. April 2011 galt dies (Anwartschaft auf Leistungen aus der Pensionskasse) für 14.260 aktive Bedienstete. Die frühzeitige Umstellung für die ab 1996 eingetretenen Bediensteten auf das Pensionskassenmodell war zweckmäßig. (TZ 7)

Bedienstete, die vor dem 1. Jänner 1996 in den Dienst eines österreichischen Sozialversicherungsträgers eingetreten waren, werden nach Ruhestandsversetzung zusätzlich zur gesetzlichen ASVG–Pension eine Dienstgeber(pensions)leistung gemäß Dienstordnung erhalten. Per 30. April 2011 galt diese Anwartschaft gemäß dem sogenannten Übergangsrecht der Dienstordnung noch immer für 14.027 aktive Bedienstete. (TZ 7)

Der nachfolgende Bericht beschreibt die Art der Berechnung und Höhe dieser Dienstgeber(pensions)leistungen nach dem Übergangsrecht sowie einen Vergleich mit dem Bund. (TZ 8)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der Sozialversicherungsträger

Ausgangslage Bundesbeamte

Das unkündbare öffentlich–rechtliche Dienstverhältnis des Beamten galt auf Lebenszeit. Dafür erhielt der Beamte von seinem Dienstgeber im Ruhestand einen Ruhegenuss, der vor der Pensionsreform 1997 bis zu 80 % des Letztbezugs erreichen konnte. In der Pensionssicherungsreform 2003 wurde das Pensionsantrittsalter schrittweise auf 65 Jahre (Männer und Frauen gleich) erhöht, anstelle des Letztbezugs trat eine schrittweise auf 40 Jahre steigende Durchrechnung der Monatsbezüge und bei der Gesamtdienstzeit erfolgte ein Übergang auf 45 Jahre. Im Rahmen der Pensionsharmonisierung 2005 wurde für ab 2005 pragmatisierte Bundesbeamte die Pensionsberechnung mittels Pensionskonto des Allgemeinen Pensionsgesetzes (APG) bzw. für die Geburtsjahrgänge ab 1955 eine Parallelrechnung von Pensionsrecht (Rechtslage 2004) und APG vorgesehen. Diese Reformen wurden vom RH in einer früheren Gebarungsüberprüfung als zweckmäßig und sparsam beurteilt (Reihe Bund 2009/10). (TZ 9)

Ausgangslage Bedienstete der Sozialversicherungen

Die Bediensteten der Sozialversicherungsträger unterlagen einem privatrechtlichen Dienstverhältnis als Angestellte bzw. Arbeiter. Bei Erreichen des vorgesehenen Lebensalters gebührte ihnen die gesetzliche Pensionsleistung nach dem ASVG, die von der Pensionsversicherung getragen wurde. Für Frauen galt das niedrigere Pensionsantrittsalter des ASVG zwischen 55 Jahren („Hacklerregelung“) und 60 Jahren (Alterspension). Weiters stand den Bediensteten bei Beendigung des Dienstverhältnisses und damit auch bei Versetzung in den Ruhestand eine Abfertigung zu. (TZ 10)

Gemäß der Dienstordnung kamen jedoch für Bedienstete, die vor 1996 in den Dienst getreten waren, auch Elemente des Beamtendienstrechts zur Anwendung. Dies betraf die Unkündbarstellung nach zehnjähriger Dienstzugehörigkeit sowie die Versetzung in den Ruhestand mit einer Gesamtpension (Summe aus der ASVG–Pension und der Dienstgeber(pensions)leistung) von grundsätzlich 80 % des Letztbezugs. In Analogie zum Bund wurden diese Pensionsrechte mehrfach reformiert und u.a. anstelle des Letztbezugs eine schrittweise auf 40 Jahre steigende Durchrechnung vorgesehen. (TZ 10)

Die bisherige Gestaltung des Pensionsrechts für jene Bediensteten der Sozialversicherungsträger, die vor 1996 in den Dienst getreten waren, wies Vorteile beider Systeme auf: Die Abfertigung bei Beendigung des Dienstverhältnisses sowie das für Frauen niedrigere Pen-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sionsantrittsalter von 55 bis 60 Jahren – beides Charakteristika eines vertraglichen Dienstverhältnisses. Weiters als Charakteristika des Beamtendienstrechts die Unkündbarstellung sowie eine Versetzung in den Ruhestand mit einer Gesamtpension (Summe aus der ASVG–Pension und einer Dienstgeber(pensions)leistung), deren Berechnung sich der Höhe nach am Beamtenpensionsrecht orientierte. (TZ 10)

Zwecks Beurteilung der Reformen der Pensionsrechte der Bediensteten der Sozialversicherungsträger stellte der RH die finanziellen Auswirkungen der Reformen dar und verglich diese mit den Ergebnissen des Bundes. (TZ 10)

Methode

Zur Beurteilung der Pensionssysteme wurden die Eckpunkte der Pensionsreformen untersucht, das waren u.a. Durchrechnungsdauer, Pensionsantrittsalter, Gesamtdienstzeit, Bemessungsgrundlage, Verlustdeckel, Pensionskonto nach Art des APG, Parallelrechnung von Pensionsrecht und Pensionskonto, Höchstbeitragsgrundlage und Abschläge bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand. (TZ 11)

Zur Veranschaulichung der Auswirkungen berechnete der RH außerdem in Zusammenwirken mit einzelnen Sozialversicherungsträgern in einer Modellrechnung 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 11)

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 Gebarungsüberprüfung im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit der Ruhegenüsse als zweckmäßig und sparsam beurteilt (Reihe Bund 2009/10). (TZ 12)

Das neue Pensionskonto des APG für ab 2002[1] 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 Ruhe-

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



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

genüsse 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 12)

Grundlagen des Pensionsrechts des ASVG und Pensionsberechnung

Die Bediensteten der Sozialversicherungsträger erhielten bei Versetzung in den Ruhestand eine ASVG–Pension. Diese errechnete sich im Endausbau der Reform (2028) 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 Verlustdeckelung (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 als auch nach dem APG–Pensionskonto durchzuführen. (TZ 13, 14)

Grundlagen der Pensionsberechnung gemäß Dienstordnung

Die vor 1996 eingetretenen Bediensteten der Sozialversicherungsträger erhielten zusätzlich zur ASVG–Pension eine Dienstgeber(pensions)leistung. Diese errechnete sich aus der Dienstordnungspension abzüglich einer (aufgrund der Dienstzeiten bei einem Sozialversicherungsträger berechneten) fiktiven ASVG–Pension. (TZ 15)

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 80 % dieser Bemessungsgrundlage betrug 35 (bei Akademikern 30) Jahre; die Verlustdeckelung (0 % bis 7 % bzw. bis 13 %) reduzierte die Durchrechnungsverluste gegenüber dem Vergleichsruhegenuss nach dem Letztbezugsprinzip. (TZ 16)

Abschläge

Die Abschläge bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand betrugen bei der Berechnung der Dienstordnungspension 1,2 % pro Jahr (bei Akademikern 1,5 %); sie waren damit um rund zwei Drittel geringer als im ASVG bzw. beim Bund: Die Abschläge betrugen im ASVG 4,2 % pro Jahr, das entsprach den 3,36 %–Punkten im Bund. (TZ 17)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die gemäß Dienstordnung vorgesehenen Abschläge kamen bei der Ruhestandsversetzung aufgrund von Dienstunfähigkeit jedoch aufgrund weiterer Sonderregelungen faktisch nicht zur Anwendung. Die Frage, ob bei der Berechnung der Korridorpension gemäß Dienstordnung Abschläge anzuwenden wären, war bei den Sozialversicherungsträgern noch nicht hinreichend geklärt. (TZ 17)

Fiktive ASVG–Pension

Die Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG–Pension der Rechtslage 2004 errechnete sich aus einer maximal 35–jährigen (bei Akademikern maximal 30–jährigen) Durchrechnung der Monatsbezüge, die der Rechtslage 2003 aus einer 15– bzw. 18–jährigen Durchrechnung jeweils unter Anwendung der Höchstbeitragsgrundlage. Für die Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG–Pension wurde dann 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 % (bei Akademikern auf 57 %) begrenzt, Abschläge waren nicht vorgesehen. (TZ 18)

Die Bestimmungen der Dienstordnung zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG–Pension, insbesondere der Verweis auf den Verlustdeckel nach § 607 Abs. 23 ASVG, ließen auch andere Interpretationsmöglichkeiten als die derzeit im Vollzug angewendete zu. (TZ 18)

Ermittlung der Dienstgeber(pensions)leistung

Die Berechnung der Dienstgeber(pensions)leistung erfolgte in einem äußerst aufwändigen und komplexen Berechnungsprozess: Dieser 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 (jeweils nach Abzug der fiktiven ASVG–Pension) zusammen. Bei Bediensteten, die erst nach 1993 unkündbar gestellt wurden, war noch eine Deckelung der Gesamtpension aus ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung auf 80 % des Letztbezugs erforderlich. Da für alle diese Berechnungen keine einheitliche IT–Unterstützung entwickelt worden war, hatten die 22 Sozialversicherungsträger sowie der Hauptverband diese Berechnungen selbständig, unabhän-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gig voneinander und oftmals nur aufgrund von Papiermustervorlagen vorzunehmen. (TZ 19)

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

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

Die Reform der Dienstordnungspension brachte im Ergebnis nur geringe Einsparungen mit sich, weil die Reduzierung der Dienstgeber(pensions)leistung mit steigendem Geburtsjahr gering war. Auch bei Pensionierung im Jahr 2028 – im Endausbau der Reform – werden hinsichtlich der berechneten Höhe der Dienstgeber(pensions)leistung im Vergleich mit dem Bund geringere Einsparungen vorliegen. Trotz der in der Dienstordnungspension vorgesehenen, schrittweise steigenden, maximal 40–jährigen Durchrechnung der monatlichen Beitragsgrundlagen kam es mit steigendem Geburtsjahr teilweise sogar zu einer Erhöhung der Dienstgeber(pensions)leistung. (TZ 20)

Bei der Analyse der Entwicklung der Dienstgeber(pensions)leistung in Abhängigkeit einer vorzeitigen Ruhestandsversetzung (hier am Beispiel des Geburtsjahrgangs 1968) zeigte sich, dass die Dienstgeber(pensions)leistung ab bestimmten Geburtsjahrgängen mit steigendem Pensionsantrittsalter sinkt – bis hin zu einer Halbierung bei bestimmten Gehaltsverläufen. Das heißt, es lag ein dem Ziel der ASVG–Pensionsreform gegenteiliger Effekt vor: Ein längerer Verbleib im Dienststand brachte ab bestimmten Geburtsjahrgängen eine reduzierte Dienstgeber(pensions)leistung mit sich. (TZ 20)

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen hinsichtlich der Gesamtpension (Modellrechnung)

Die Gesamtpension der Bediensteten der Sozialversicherungsträger verringerte sich zwar mit steigenden Geburtsjahrgängen. Dies beruhte allerdings überwiegend auf der Reduzierung der ASVG–Pensionen, während die Dienstgeber(pensions)leistungen (durch die Sozialversicherungsträger), wie bereits angeführt, nur geringe Einsparungen im Vergleich mit dem Bund 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 Sozialversicherungsträger geringer als bei den Bundesbeamten. (TZ 21)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die folgende Tabelle stellt das Ergebnis der Modellrechnung auf Grundlage des Gehaltsverlaufs (E III, C I) der Sozialversicherungsträger für das Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungsträger gegenüber dem Pensionsrecht des Bundes vergleichend dar: (TZ 21)

**Modellrechnung: Vergleich der Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) eines Akademikers/Fachdienstes eines Sozialversicherungsträgers im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis Gehaltsverlauf Sozialversicherungsträger)**

| Geburtsjahr | 1953 | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | in EUR | | | | | | |
| Gesamtpension Sozialversicherung (E III: Akademiker) | 4.500 | 4.270 | 3.870 | 3.860 | 3.860 | 2.570 | 2.510 |
| Pension Bund (E III: Akademiker) | 3.510 | 3.270 | 3.030 | 2.940 | 2.670 | 2.590 | 2.510 |
| Gesamtpension Sozialversicherung (C I: Fachdienst) | 2.950 | 2.880 | 2.860 | 2.860 | 2.550 | 2.540 | 2.070 |
| Pension Bund (C I: Fachdienst) | 2.400 | 2.340 | 2.210 | 2.130 | 2.120 | 2.110 | 2.070 |

Erläuterung: Berechnungsbasis jeweils gleicher Gehaltsverlauf des Bediensteten der Sozialversicherungsträger und des Bundesbeamten: Normverdienstverlauf Sozialversicherungsträger: Akademiker DO.A: E III, Fachdienst DO.A: C I; männlich, Pensionsantrittsalter 65 Jahre; Geldwert 2011; nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen hinsichtlich der Gesamtpensionshöhe der Jahre 2009 und 2010

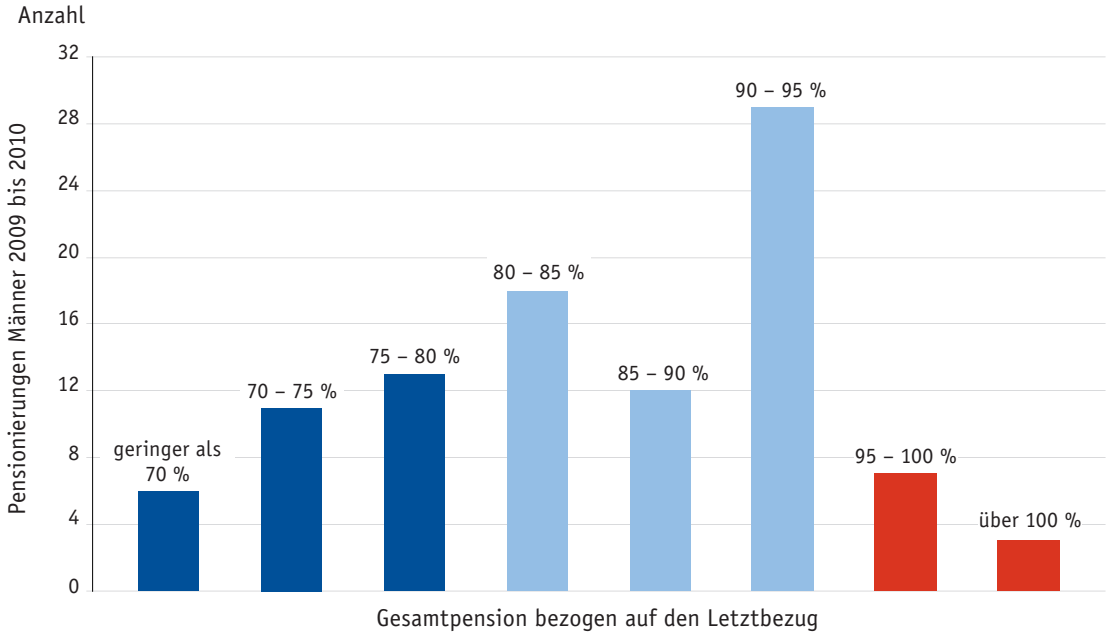
Auch bei beispielhaft analysierten Echtdaten von 334 Pensionierungen eines Sozialversicherungsträgers in den Jahren 2009 und 2010 waren nur geringe Einsparungen durch die bisherigen Reformen der Dienstordnungspension erkennbar:

Die durchschnittliche Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) der in den Jahren 2009 und 2010 durchgeführten Ruhestandsversetzungen der männlichen Bediensteten dieses einen Sozialversicherungsträgers betrug 84,6 % vom Letztbezug. Von diesen 99 Ruhestandsversetzungen erhielten 69,7 % eine Gesamtpension von über 80 % des Letztbezugs: (TZ 22)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ruhestandsversetzungen 2009 und 2010: Verteilung der 99 Pensionierungen (männlich) auf Bandbreiten der Gesamtpensionshöhe (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) in Relation zum Letztbezug; nur Vollzeitbeschäftigte



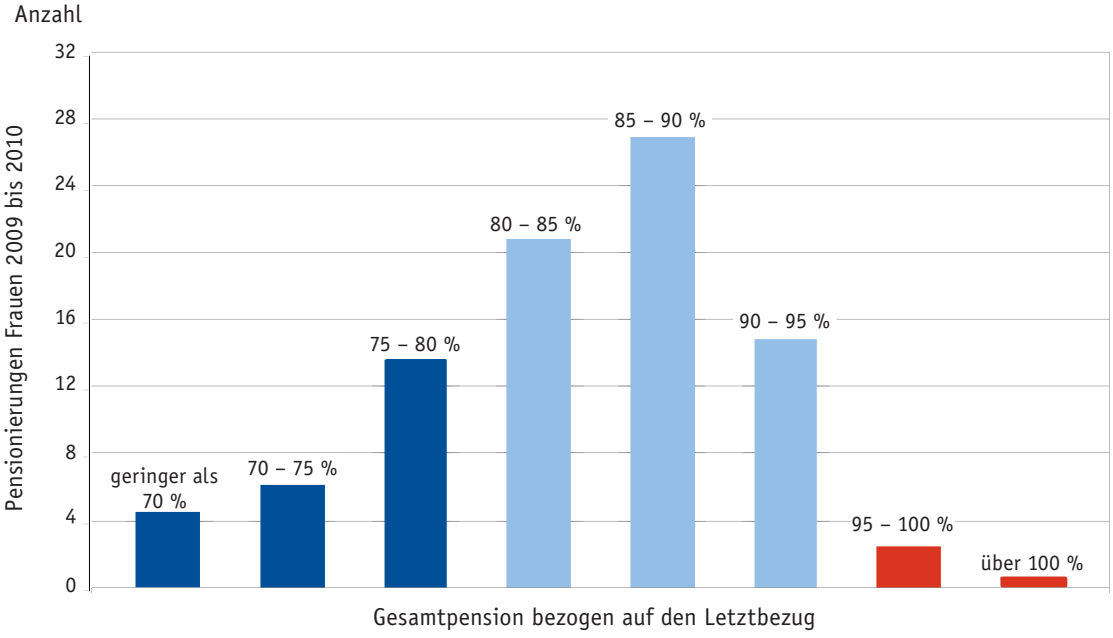

Quelle: Daten eines Sozialversicherungsträgers; Darstellung RH

Die durchschnittliche Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) der in den Jahren 2009 und 2010 durchgeführten Ruhestandsversetzungen der voll– und teilzeitbeschäftigten weiblichen Bediensteten dieses einen Sozialversicherungsträgers betrug 84,0 % vom Letztbezug. Von diesen 235 Ruhestandsversetzungen erhielten 73,2 % eine Gesamtpension von über 80 % des Letztbezugs. (TZ 22)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ruhestandsversetzungen 2009 und 2010: Verteilung der 223 Pensionierungen (weiblich) auf Bandbreiten der Gesamtpensionshöhe (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) in Relation zum Letztbezug; nur Vollzeitbeschäftigte




Quelle: Daten eines Sozialversicherungsträgers; Darstellung RH

Einsparungserfolg der bisherigen Reformen

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 Pensionsbeiträge wesentlich höher war als bei einem Bundesbeamten; ebenso war die Eigenleistung des Bediensteten des Sozialversicherungsträgers hinsichtlich der gesamthaft erhaltenen Dienstgeber(pensions)leistung geringer als jene eines Bundesbeamten. (TZ 23)

Hiezu teilte der Hauptverband in seinem Informationsschreiben vom 27. Februar 2012 mit, dass seiner Ansicht nach die in der Dienstordnung definierten Dienstnehmer–Pensionsbeiträge zur Dienstgeber(pensions)leistung diese bei einem Pensionsantrittsalter von 65 Jahren vollständig finanziert. Bei der Berechnung wären hiezu fiktive Dienstgeber–Pensionsbeiträge veranschlagt worden. (TZ 23)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Darauf hatte der RH erwidert, dass Dienstgeber–Pensionsbeiträge bei der direkten Leistungszusage weder gesetzlich vorgesehen, noch faktisch durch den Hauptverband durch Rücklagen belegt waren. Daher bezeichnete der RH die Berechnungen des Hauptverbandes, die eine vollständige Eigendeckung der Dienstgeber(pensions)leistung belegen sollten, wegen der Annahme fiktiver Dienstgeber–Pensionsbeiträge als nicht zutreffend. (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 Sozialversicherungsträger gegenüber dem geltenden Pensionsrecht mit steigendem Geburtsjahr verringert. Die Einsparungen würden, wegen der erforderlichen legistischen Vorlaufzeit, gegenüber dem Bund zeitversetzt wirken. (TZ 24)

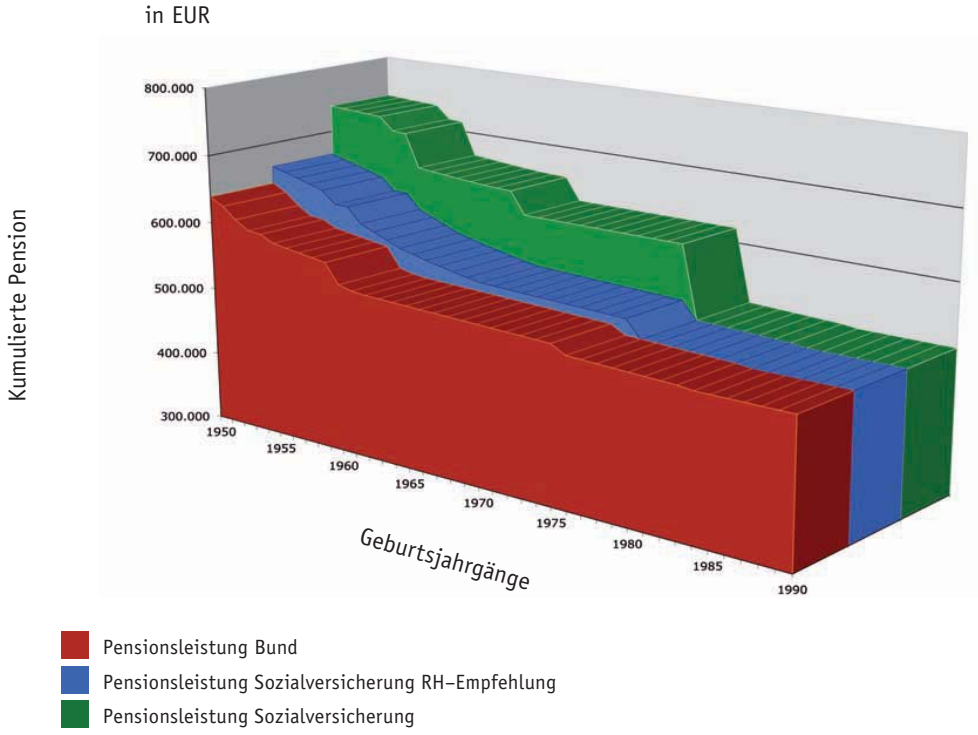
Einsparungspotenzial bei Umsetzung der Empfehlungen des RH

Die Umsetzung der Empfehlungen des RH würde auch die gesamthaft erhaltene Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung; ohne Einrechnung der Abfertigung) eines Bediensteten der Sozialversicherungsträger reduzieren (hier am Beispiel Maturant: von Pensionsantritt (Regelpensionsalter) bis Ableben; Berechnungsbasis des Vergleichs: gleicher Gehaltsverlauf Sozialversicherungsträger (DO.A: C III; Geldwert 2011). (TZ 25)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Maturant, männlich**




Erläuterung:
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.A: C III; Geldwert 2011
- Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Mann 65 Jahre
- Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1950 gelten 64 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
- statistisches Ableben: Mann 80,7 Jahre
- bei Bediensteten der Sozialversicherungsträger 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 9.366 Verwaltungsangestellten der Sozialversicherungsträger gemäß Dienstordnung (DO.A) von insgesamt 950 Mill. 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)

Die Gesamtzahl der Bediensteten, deren Pensionsrecht noch nach dem Übergangsrecht der Dienstordnung zu erfolgen hat, beinhaltete weiters den Pflegedienst, die Ärzte und Arbeiter sowie Psychologen und Zahntechniker. Für diese Gruppen lagen zwar Gesamtzahlen,



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nicht aber die mit den Geburtsjahrgängen verknüpfte Einstufungsstatistik der jeweiligen Gehaltstabellen vor. Der RH schätzte das zusätzliche Einsparungspotenzial für diese 4.496 Bediensteten bei Umsetzung der Empfehlungen des RH im Zeitraum 2013 bis 2050 auf 450 Mill. EUR. (TZ 25)

In Summe betrug daher das Einsparungspotenzial für alle dem Übergangsrecht unterliegenden Bediensteten der Sozialversicherungsträger bei Umsetzung der Empfehlungen des RH hinsichtlich einer weitergehenden Pensionsreform im Zeitraum 2013 bis 2050 rd. 1,4 Mrd. EUR. (TZ 25)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

# BMASK

## Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen

| Kenndaten zur Sozialversicherung | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| **Einnahmen/Ausgaben der Sozialversicherung[1] in Mrd. EUR[6]** | | | | |
| Einnahmen aus Beiträgen der Versicherten | 36,825 | 37,556 | 38,454 | 40,041 |
| Sonstige Einnahmen (z.B. Ersätze für Ausgleichszulagen, Kostenbeteiligungen) | 3,545 | 3,850 | 3,942 | 3,892 |
| Ausfallhaftung des Bundes | 4,886 | 6,057 | 6,659 | 6,539 |
| **Gesamteinnahmen** | **45,256** | **47,463** | **49,055** | **50,472** |
| **Gesamtausgaben** | **45,371** | **47,334** | **48,777** | **50,222** |
| Anzahl **krankenversicherte** Personen[2] | 8.049.600 | 8.085.300 | 8.131.400 | 8.208.000 |
| Einnahmen durch Beiträge (in Mrd. EUR) | 11,325 | 11,649 | 11,915 | 12,308 |
| Ausgaben Krankenversicherungsleistung[3] (in Mrd. EUR) | 13,003 | 13,335 | 13,530 | 13,883 |
| Anzahl **pensionsversicherte** Personen (Aktive) | 3.527.212 | 3.497.069 | 3.540.529 | 3.607.920 |
| Einnahmen durch Beiträge (in Mrd. EUR) | 24,190 | 24,588 | 25,193 | 26,331 |
| Anzahl ausbezahlte Pensionen | 2.153.173 | 2.189.159 | 2.219.923 | 2.249.152 |
| Ausgaben Pensionsaufwand[3] (in Mrd. EUR) | 26,439 | 27,823 | 29,018 | 30,013 |
| Anzahl **unfallversicherte** Personen | 5.957.871 | 5.914.738 | 5.936.692 | 6.098.894 |
| Einnahmen durch Beiträge der Versicherten (in Mrd. EUR) | 1,310 | 1,319 | 1,346 | 1,402 |
| Ausgaben Unfallversicherung[3] (Renten, Unfallbehandlung und sonstige medizinische Leistungen) (in Mrd. EUR) | 1,157 | 1,206 | 1,221 | 1,246 |
| **Mitarbeiter bzw. Pensionisten der Sozialversicherungsträger[4, 6]** | | | | |
| Anzahl Mitarbeiter der Sozialversicherung | 28.706 | 28.580 | 28.035 | 28.180 |
| Bezugsaufwand inkl. Zulagen für Mitarbeiter (in Mrd. EUR) | 1,162 | 1,206 | 1,200 | 1,224 |
| Anzahl Pensionisten[5] der Sozialversicherung | 15.282 | 15.467 | 15.743 | 16.008 |
| Dienstgeber(pensions)leistung für Pensionisten (in Mrd. EUR) | 0,279 | 0,289 | 0,295 | 0,303 |
| **Anzahl eigene Einrichtungen der Sozialversicherungsträger[4, 6]** | | | | |
| selbständige Ambulatorien | 126 | 124 | 124 | 124 |
| sonstige ambulante Einrichtungen (Untersuchungsstellen) | 30 | 30 | 30 | 29 |
| eigene Einrichtungen für stationäre Behandlung | 52 | 52 | 49 | 48 |
| Anzahl der Betten für stationäre Behandlung | 6.765 | 6.751 | 6.376 | 6.309 |

[1] Krankenversicherung, Pensionsversicherung, Unfallversicherung
[2] ohne Krankenfürsorgeanstalten
[3] ohne Verwaltungsaufwand und sonstigen Ausgaben
[4] 22 Sozialversicherungsträger und Hauptverband der Sozialversicherungsträger
[5] inkl. Hinterbliebener (Witwen/Witwer, Waisen)
[6] rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

Quelle: Handbuch der Österreichischen Sozialversicherung



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Prüfungsablauf und –gegenstand**

1 (1) Der RH überprüfte von September bis Dezember 2011 die Gebarung des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger (**Hauptverband**) und der Pensionsversicherungsanstalt hinsichtlich der Pensionsrechte der Bediensteten der Sozialversicherungsträger. Der Prüfungszeitraum bezog sich auf die Jahre 2008 bis 2011.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Darstellung und Beurteilung der Reformen der für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger geltenden Pensionsrechte (nicht enthalten waren die Pensionsrechte der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau; diese wurden in einer eigenen Gebarungsüberprüfung beurteilt).

Gemäß Schreiben des Hauptverbandes vom Jänner 2010 (im Rahmen der Verwaltungsreformprojekte der Bundesregierung) wäre aufgrund dieser Reformen und der laufend durchgeführten Dämpfungsmaßnahmen die Gleichwertigkeit mit den im Bundesbereich vorgenommenen Pensionsreformen gegeben. Daher evaluierte der RH das Ausmaß der bisherigen Reformen dieser Pensionsrechte auch durch einen Vergleich mit dem Pensionsrecht der Bundesbeamten. Zusätzlich sollten Vorschläge für eine Vereinfachung dieser Pensionsrechte ausgearbeitet und das Einsparungspotenzial bei Umsetzung der Empfehlungen des RH berechnet werden.

(2) Der Hauptverband teilte mit Schreiben vom 27. Februar 2012 mit, dass es unzulässig wäre, das Beamtenpensionssystem mit dem Pensionssystem der Bediensteten der Sozialversicherungsträger zu vergleichen. Dieses setze sich nämlich aus einer gesetzlichen ASVG–Pension und einer betrieblichen Zusatzpension nach dem Betriebspensionsgesetz zusammen.

(3) Der RH bemerkte hiezu, dass er nicht die Rechtsgrundlagen der Dienstgeber(pensions)leistung in Frage gestellt, sondern die finanzielle Gesamtbelastung der Sozialversicherungsträger dargestellt hatte, weil deren Finanzierung durch Pflichtbeiträge und öffentliche Zuschüsse erfolgte.

(4) Zu dem im März 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMASK im Juni 2012 und der Hauptverband im Juli 2012 Stellung. Mit Schreiben vom Juli 2012 teilte die Pensionsversicherungsanstalt mit, dass sie in Anbetracht der Stellungnahme des Hauptverbandes von einer eigenen inhaltlichen Stellungnahme abgesehen habe.

Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen an den Hauptverband und das BMASK im Oktober 2012.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(5) Zum Prüfungsansatz und zum Prüfungsergebnis allgemein führte der Hauptverband in seiner Stellungnahme einleitend aus, dass der Direktvergleich (der Bediensteten der Sozialversicherungsträger) mit den Bundesbeamten irreführend sei, weil die Systeme sowohl in der Aktivphase als auch in der Pension höchst unterschiedlich wären. Das Aufrechnen der Vor– und Nachteile beider Systeme könne bei bloßer Betrachtung der Pensionsphase nur schwer ein objektives Bild ergeben. Weiters habe der RH den Abfertigungsanspruch der Bediensteten der Sozialversicherung dargestellt, nicht aber berücksichtigt, dass Beamte keinen Arbeitslosenversicherungsbeitrag und keine Arbeiterkammerumlage bezahlten.

Der Hauptverband bestätigte den RH darin, dass für die vor 1996 eingetretenen Bediensteten noch ein Direkt(pensions)anspruch gegen den Dienstnehmer bestünde, der ursprünglich den Erhalt von 80 % des Letztbezugs als Gesamtpension beinhaltete, und dass die Übertragung der Kostendämpfungsansätze des Bundes in die Reform der Dienstordnungspension der Sozialversicherung unvollständig gelungen sei. Der Hauptverband könne daher den Reformempfehlungen des RH im Wesentlichen folgen und sagte zu, an die Kollektivvertragspartner heranzutreten, um Änderungen herbeizuführen, die den Pensionsaufwand senken und mehr Systemlogik in Hinblick auf den Nachvollzug der Pensionsreform des Bundes herstellen sollen.

(6) Der RH stellte zum Prüfungsansatz klar, dass er keinen Direktvergleich der Bediensteten der Sozialversicherungsträger mit den Bundesbeamten vorgenommen hatte. Er hatte vielmehr die Pensionsrechte verglichen und an Hand eines für beide als gleich angenommenen Normgehaltsverlaufs die finanziellen Auswirkungen in einer Modellrechnung ermittelt.

Beamte und Bedienstete der Sozialversicherungen erhielten ursprünglich 80 % des Letztbezugs als Pensionshöhe; im Endausbau der Reformen werden beide eine nach dem Allgemeinen Pensionsgesetz (APG) berechnete Pensionshöhe erhalten. Daher verglich der RH das Übergangsrecht der Pensionsrefomen der Sozialversicherungen mit dem des Bundesbeamten.

Der RH begrüßte die Zusage des Hauptverbandes, weitere Reformen im Sinne der Empfehlungen des RH vornehmen zu wollen.



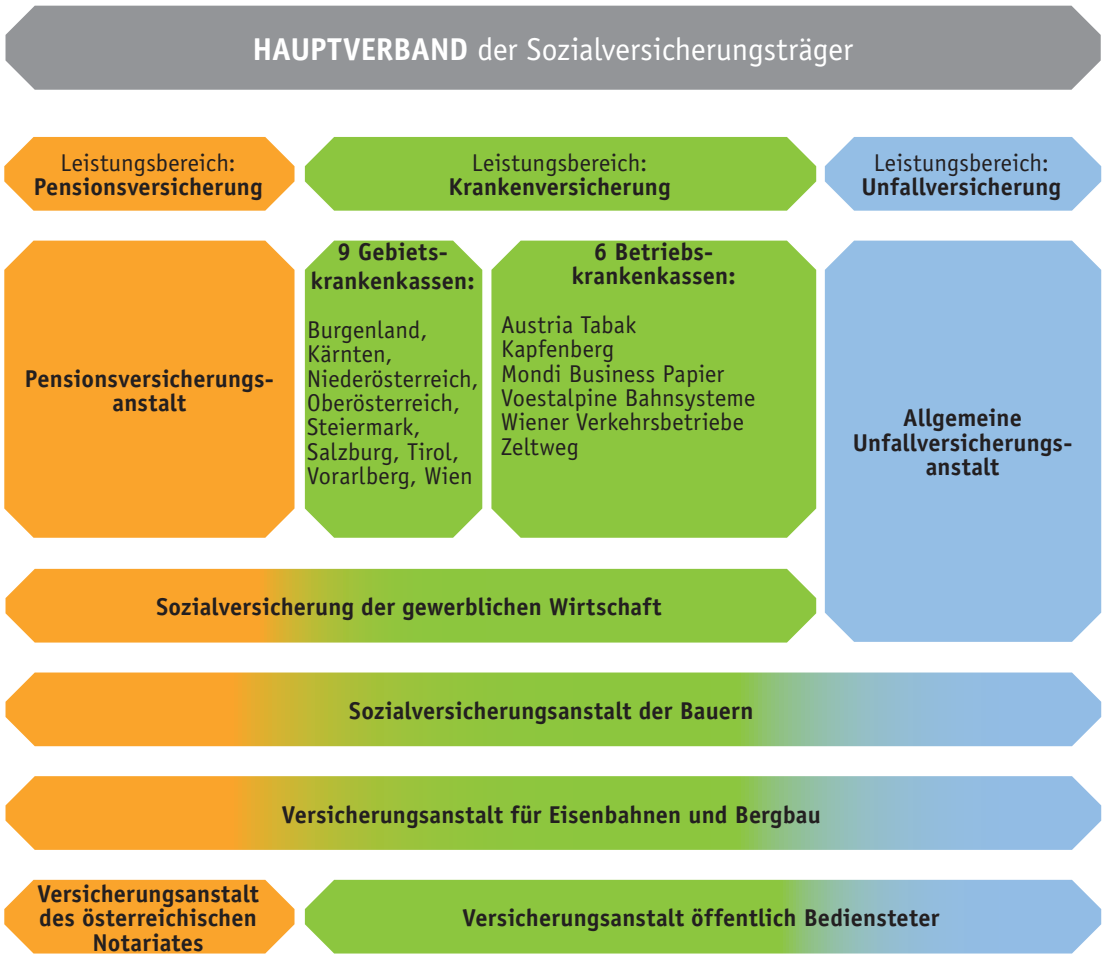
Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Ausgangslage Sozialversicherungsträger

22 Sozialversicherungsträger

2 (1) Die Sozialversicherung deckt grundsätzlich drei Zweige ab: die Pensionsversicherung, die Krankenversicherung und die Unfallversicherung. Die Leistungen für die Versicherten werden von einem der 22 Sozialversicherungsträger erbracht. Diese bieten meist nur einen Leistungsbereich an, der durch ein bestimmtes Sozialversicherungsgesetz und den darin definierten Bereich der Pflichtversicherten festgelegt ist. So ist beispielsweise die Pensionsversicherungsanstalt gemäß dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG) für die Pensionen der Arbeiter und Angestellten zuständig. Abbildung 1 stellt die 22 Sozialversicherungsträger und ihre Leistungsbereiche im Überblick dar. Der Hauptverband übt für die Sozialversicherungsträger eine Koordinationsfunktion aus.

Abbildung 1: Organisation der 22 Sozialversicherungsträger nach Leistungsbereichen




Quelle: Hauptverband



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Die österreichische Sozialversicherung beruht auf dem Prinzip der Pflichtversicherung. Die Beiträge der Pflichtversicherten dienen zur Finanzierung der Leistungen der Sozialversicherung nach dem Umlageverfahren. Im Jahr 2011 wurden von den Einnahmen der Sozialversicherung in der Höhe von rd. 50,472 Mrd. EUR rd. 79 % durch Beiträge finanziert, rd. 8 % ergaben sich aus sonstigen Einnahmen (das waren Kostenbeteiligungen der Versicherten, Leistungsersätze (z.B. Ersätze für Ausgleichszulagen)) und rd. 13 % aus der Ausfallhaftung des Bundes. Von den Gesamtausgaben der Sozialversicherungsträger im Jahr 2011 in der Höhe von rd. 50,222 Mrd. EUR entfielen (jeweils einschließlich Verwaltungsaufwand und sonstigen Kosten) rd. 68 % auf die Pensionsversicherung, rd. 29 % auf die Krankenversicherung und rd. 3 % auf die Unfallversicherung.

(3) Die Sozialversicherungsträger führten neben den jeweiligen zentralen Verwaltungen, die die Leistungen bewilligten und verrechneten, auch medizinische bzw. pflegebezogene Einrichtungen. Dazu zählten selbständige Ambulatorien, ambulante Einrichtungen sowie Einrichtungen zur stationären Behandlung wie u.a. Krankenanstalten, Rehabilitationszentren, Kuranstalten und Erholungsheime (siehe Kenndaten vor TZ 1). Die 22 Sozialversicherungsträger einschließlich der eigenen medizinischen Einrichtungen sowie der Hauptverband wiesen in Summe 28.180 Bedienstete (Stand April 2011) auf, die zugehörigen Personalkosten 2011 beliefen sich auf 1,224 Mrd. EUR. Die pensionierten Bediensteten der Sozialversicherungsträger erhielten grundsätzlich neben ihrer ASVG–Pension eine in der Dienstordnung der Bediensteten der Sozialversicherungsträger festgelegte, monatlich (14–mal) ausbezahlte Dienstgeber(pensions)leistung. Der Aufwand hiefür betrug im Jahr 2011 bei 16.008 Pensionisten rd. 302,76 Mill. EUR.

Ausgaben für Mitarbeiter der Sozialversicherungsträger

**3.1** Der Stand an Bediensteten der 22 Sozialversicherungsträger und des Hauptverbandes (im weiteren Bericht „Bedienstete der Sozialversicherungsträger“) sank in den Jahren 2008 bis 2011 von 26.408,5 VBÄ (bzw. 28.706 Personen) auf 25.787,4 VBÄ (bzw. 28.180 Personen); das entsprach einer Reduktion um 2,4 %. Die Personalausgaben (Bezugsaufwand inkl. Zulagen und Einzelüberstunden) stiegen in den Jahren 2008 bis 2011 von 1,162 Mrd. EUR auf 1,224 Mrd. EUR; das entsprach einer Steigerung von 5,3 %. Die Zulagen konnten auf einem Niveau von knapp über 100 Mill. EUR praktisch stabilisiert werden (Leitungs–, Bereichsleitungs–, Funktions–, Kinderzulage, sonstige Zulagen: siehe Tabelle 1).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 1: Kenndaten aktive Bedienstete der Sozialversicherungsträger[1]**

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Entwicklung 2008/2011 in % |
|---|---|---|---|---|---|
| **Anzahl der Mitarbeiter[2] nach Dienstordnung in Vollbeschäftigungsäquivalenten (VBÄ)[4]** | | | | | |
| Verwaltungsangestellte (DO.A) | 15.671,9 | 15.644,9 | 15.514,7 | 15.506,9 | – 1,1 |
| Pflegepersonal (DO.A) | 4.938,3 | 4.925,4 | 4.747,0 | 4.778,4 | – 3,2 |
| PsychologInnen (DO.A) | 64,9 | 66,7 | 68,7 | 74,7 | + 15,1 |
| ZahntechnikerInnen (DO.A) | 241,8 | 237,8 | 235,0 | 231,7 | – 4,2 |
| Ärzte (DO.B) | 1.914,3 | 1.908,4 | 1.889,3 | 1.910,1 | – 0,2 |
| ArbeiterInnen (DO.C) | 3.396,0 | 3.312,7 | 3.110,8 | 3.106,5 | – 8,5 |
| Angestellte (EDO) | 181,3 | 181,4 | 179,5 | 179,1 | – 1,2 |
| **Summe Mitarbeiter (in VBÄ)** | **26.408,5** | **26.277,3** | **25.745,0** | **25.787,4** | **– 2,4** |
| **Anzahl der Mitarbeiter[2] nach Leistungsbereich in Vollbeschäftigungsäquivalenten (VBÄ)[4]** | | | | | |
| Krankenversicherung | 12.790,1 | 12.710,1 | 12.549,1 | 12.601,6 | – 1,5 |
| Unfallversicherung | 5.052,3 | 5.018,6 | 5.015,4 | 5.028,3 | – 0,5 |
| Pensionsversicherung | 8.309,6 | 8.299,5 | 7.928,3 | 7.885,4 | – 5,1 |
| Hauptverband | 256,5 | 249,0 | 252,1 | 272,0 | + 6,0 |
| **Summe Mitarbeiter (in VBÄ)** | **26.408,5** | **26.277,3** | **25.745,0** | **25.787,4** | **– 2,4** |
| **Summe Mitarbeiter[2] (in Personen)** | **28.706** | **28.580** | **28.035** | **28.180** | **– 1,8** |
| **Bezugsaufwand[2] (inkl. Zulagen) und Einzelüberstunden in Mill. EUR [4]** | | | | | |
| Verwaltungsangestellte (DO.A) | 648,13 | 670,81 | 675,62 | 687,58 | + 6,1 |
| Pflegepersonal (DO.A) | 207,68 | 218,11 | 213,24 | 218,69 | + 5,3 |
| PsychologInnen (DO.A) | 3,51 | 3,80 | 3,97 | 4,20 | + 19,7 |
| ZahntechnikerInnen (DO.A) | 11,28 | 11,44 | 11,51 | 11,43 | + 1,3 |
| Ärzte (DO.B) | 178,26 | 186,16 | 184,93 | 189,54 | + 6,3 |
| ArbeiterInnen (DO.C) | 103,07 | 105,54 | 100,10 | 101,45 | – 1,6 |
| Angestellte (EDO) | 9,94 | 10,29 | 10,59 | 10,79 | + 8,6 |
| **Personalausgaben** | **1.161,87** | **1.206,15** | **1.199,96** | **1.223,68** | **+ 5,3** |
| **davon Zulagen[2,3] (Leitung, Bereichsleitung, Funktion, sonstige) in Mill. EUR [4]** | | | | | |
| Verwaltungsangestellte (DO.A) | 28,14 | 30,03 | 28,30 | 28,81 | + 2,4 |
| Pflegepersonal (DO.A) | 31,93 | 46,28 | 31,81 | 32,57 | + 2,0 |
| PsychologInnen (DO.A) | 0,23 | 0,29 | 0,27 | 0,27 | + 17,4 |
| ZahntechnikerInnen (DO.A) | 1,33 | 1,54 | 1,25 | 1,22 | – 8,3 |
| Ärzte (DO.B) | 31,43 | 41,24 | 31,30 | 31,85 | + 1,3 |
| ArbeiterInnen (DO.C) | 8,02 | 9,38 | 7,48 | 7,46 | – 7,0 |
| Angestellte (EDO) | 0,42 | 0,47 | 0,43 | 0,42 | + 0,0 |
| **Summe Zulagen** | **101,50** | **129,23** | **100,84** | **102,60** | **+ 1,1** |

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

[1] 22 Sozialversicherungsträger und Hauptverband der Sozialversicherungsträger

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

[3] inkl. Kinderzulage: 2008 5,38 Mill. EUR, 2009 7,31 Mill. EUR, 2010 6,00 Mill. EUR, 2011 6,00 Mill. EUR

[4] rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

Quellen: Sozialversicherungsträger und Hauptverband



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**3.2** Der RH stellte fest, dass trotz der Personaleinsparungen im Überprüfungszeitraum keine Stabilisierung der Personalausgaben erzielt wurde. Die Erhöhung der Personalausgaben beruhte größtenteils auf den jährlichen Gehaltssteigerungen und Struktureffekten.

**3.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes seien die Personalausgaben unter Berücksichtigung der in diesem Zeitraum vorliegenden Inflationsrate (5,8 %) um 0,5 % gesunken.*

Ausgaben für Pensionisten der Sozialversicherungsträger

**4.1** Die Anzahl der Pensionisten der 22 Sozialversicherungsträger und des Hauptverbandes stieg von 2008 bis 2011 von 15.282 auf 16.008; das entsprach einer Steigerung um 4,8 %. Die Ausgaben für die Dienstgeber(pensions)leistung wuchsen von 279,47 Mill. EUR auf 302,76 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 8,3 %. Die Einnahmen durch Pensionsbeiträge (aktive Mitarbeiter) und Pensionssicherungsbeiträge (Pensionisten der Sozialversicherungsträger) beliefen sich 2011 auf 33,29 Mill. EUR (siehe Tabelle 2).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 2: Kenndaten Pensionisten der Sozialversicherungsträger[1]**

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Entwicklung 2008/2011 in %[6] |
|---|---|---|---|---|---|
| **Anzahl der Pensionisten[2,3]** | | | | | |
| Verwaltungsangestellte (DO.A) | 9.788 | 9.866 | 10.008 | 10.137 | + 3,6 |
| Pflege, Psychol., Zahntechn. (DO.A) | 2.102 | 2.149 | 2.198 | 2.261 | + 7,6 |
| Ärzte (DO.B) | 1.029 | 1.041 | 1.051 | 1.078 | + 4,8 |
| ArbeiterInnen (DO.C) | 1.997 | 2.052 | 2.132 | 2.187 | + 9,5 |
| Angestellte (EDO) | 366 | 359 | 354 | 345 | – 5,7 |
| **Summe Pensionisten** | **15.282** | **15.467** | **15.743** | **16.008** | **+ 4,8** |
| **Ausgaben für Dienstgeber(pensions)leistungen[2,3] in Mill. EUR[6]** | | | | | |
| Verwaltungsangestellte (DO.A) | 175,00 | 180,23 | 183,22 | 186,41 | + 6,5 |
| Pflege, Psychol., Zahntechn. (DO.A) | 28,19 | 29,57 | 30,37 | 31,57 | + 12,0 |
| Ärzte (DO.B) | 48,94 | 51,06 | 52,29 | 55,36 | + 13,1 |
| ArbeiterInnen (DO.C) | 16,28 | 17,28 | 18,25 | 18,98 | + 16,6 |
| Angestellte (EDO) | 11,06 | 11,07 | 11,00 | 10,44 | – 5,6 |
| **Summe Dienstgeber(pensions)leistungen** | **279,47** | **289,21** | **295,13** | **302,76** | **+ 8,3** |
| **Gesamtpension der Pensionisten der Sozialversicherungsträger[1] in Mill. EUR[6]** | | | | | |
| Dienstgeber(pensions)leistungen[2] für die Pensionisten[3] der Sozialversicherungsträger | 279,47 | 289,21 | 295,13 | 302,76 | + 8,3 |
| Durchschnittliche Dienstgeber(pensions)leistung[2] pro Pensionist[3] (pro Monat[5], EUR) | 1.305 | 1.335 | 1.340 | 1.350 | + 3,4 |
| ASVG-Pensionsleistung für die Pensionisten[3] der Sozialversicherungsträger | 350,85 | 370,68 | 387,74 | 402,96 | + 14,9 |
| **Gesamtpensionsleistungen (Dienstgeber- + ASVG-Pensionsleistung)** für die Pensionisten[3] der Sozialversicherungsträger | 630,32 | 659,89 | 682,87 | 705,72 | + 12,0 |
| durchschnittliche Gesamtpension pro Pensionist[3] (pro Monat[5], EUR) | 2.950 | 3.050 | 3.100 | 3.150 | + 6,8 |
| **Pensionsbeiträge in Mill. EUR[6]** | | | | | |
| Einnahmen der Sozialversicherungsträger für Dienstgeber(pensions)leistungen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge | 33,98 | 34,50 | 33,99 | 33,29 | – 2,0 |
| Einnahmen für ASVG–Pensionsleistungen durch Dienstnehmer– und Dienstgeberpensionsbeiträge[4] | 148,30 | 148,70 | 145,40 | 141,67 | – 4,5 |

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

[1] 22 Sozialversicherungsträger und Hauptverband der Sozialversicherungsträger
[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
[5] 14–mal pro Jahr
[6] rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

Quellen: Sozialversicherungsträger und Hauptverband



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**4.2** Der RH hielt hiezu fest, dass der Hauptverband in seinem Informationsschreiben vom 27. Februar 2012 mitgeteilt hatte, dass die Ausgaben für die Dienstgeber(pensions)leistungen auf Pensionsdauer anfallen.[2] Die Pensionsbeiträge der Bediensteten würden hingegen auf Dauer der Aktivzeit[3] Einnahmen darstellen, die Pensionssicherungsbeiträge wiederum nur auf Pensionsdauer.

**4.3** *(1) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes würde bei einem Vergleich der laufenden Einnahmen mit den laufenden Ausgaben im gleichen Zeitraum außer Acht gelassen, dass die Pensionsbezugsdauer im Durchschnitt einen viel kürzeren Zeitraum als die Phase der Beitragsleistung umfasse.*

*Die Relation der Gruppen Aktive zu Pensionisten verschöbe sich aufgrund der Einführung eines beitragsorientierten Pensionskassenmodells deutlich. Da das Dienstordnungs–Pensionsmodell ein Auslaufmodell sei und keine neuen Anwartschaftsberechtigungen dazu kämen, würden auch die Beitragseinnahmen weiterhin kontinuierlich gegen Null sinken.*

*Der Vergleich des laufenden Pensionsaufwands mit den in der selben Periode eingenommenen Pensionsbeiträgen ließe weiters unberücksichtigt, dass die heutigen Pensionsleistungen an ehemalige Sozialversicherungsbedienstete ihre Rechtsgrundlage in alten, je nach Pensionsantrittsdatum wesentlich günstigeren Fassungen des Kollektivvertrags finden und neue Pensionen niedriger ausfallen würden.*

*(2) Eine simple Gegenüberstellung der Einnahmen des Dienstgebers aus Dienstnehmerbeiträgen mit seinen Ausgaben aus Leistungen wäre weder zur Beurteilung der Tragfähigkeit noch der Schlüssigkeit des Systems der Altersvorsorge geeignet. Sowohl zeitpunkt– als auch zeitraumbezogene Analysen aus der Gegenüberstellung dieser Werte trügen die Gefahr in sich, angesichts der abnehmenden Zahl von Beitragszahlern und der steigenden Zahl von Leistungsberechtigten in der öffentlichen Wahrnehmung einen Systemmangel zu indizieren.*

**4.4** (1) Der RH entgegnete, dass er die laufenden Ausgaben für Dienstgeber(pensions)leistungen sowie die Einnahmen aus Pensionsbeiträgen und Pensionssicherungsbeiträgen als Information für die Allgemeinen Vertretungskörper dargestellt hatte. Der RH pflichtete dem Hauptverband bei, dass die Einnahmen aus Pensionsbeiträgen kontinuierlich sinken werden, da die Dienstordnungspension ein Auslaufmodell ist. Dies

[2] Anmerkung des RH: bei Pensionisten der Sozialversicherungsträger ca. 20 Jahre, bei Pensionistinnen der Sozialversicherungsträger ca. 30 Jahre

[3] Anmerkung des RH: bei Männern ca. 45 Jahre, bei Frauen ca. 40 Jahre



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

hatte der RH jedoch nicht kritisiert, vielmehr hatte er den Systemwechsel auf das Pensionskassenmodell positiv hervorgehoben (siehe TZ 7).

(2) Der RH hatte in Tabelle 2 nicht die Tragfähigkeit der Dienstordnungspension beurteilt, sondern die in den Jahren 2008 bis 2011 tatsächlich vorliegende finanzielle Belastung der Sozialversicherung. Die Differenz zwischen Ausgaben und Einnahmen ist nämlich aus den Einnahmen der Sozialversicherung, die sich wiederum zu 79 % aus Beiträgen der Pflichtversicherten, zu 13 % aus der Ausfallhaftung des Bundes und zu 8 % aus sonstigen Einnahmen (TZ 2) zusammensetzen, zu decken. Daher war es für den RH wichtig, auf diese Lücke hinzuweisen.

Pensionsantrittsgründe und –alter

**5.1** Die Anzahl der jährlichen Pensionsantritte stieg in den Jahren 2008 bis 2010 von 591 auf 774; das entsprach einer Steigerung um 31,0 %. Bei den Gründen für die Pensionsantritte dominierte mit rund zwei Drittel (rund 67 %) aller Pensionierungen jener der „Hacklerpension“ (vorzeitige Alterspension wegen langer Versicherungsdauer).

Während das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Männer von 59,2 Jahren im Jahr 2008 auf 59,9 Jahre im Jahr 2010 anstieg, blieb jenes der Frauen zwischen 2008 bis 2010 konstant bei 55,7 Jahren (siehe Tabelle 3). Im Gegensatz hiezu belief sich das gesetzliche Regelpensionsalter im ASVG auf 65 Jahre bei Männern und 60 Jahre bei Frauen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 3: Pensionsantritts-Kennzahlen der Sozialversicherungsträger[1]**

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011[2] | Entwicklung 2008/2010[2] |
|---|---|---|---|---|---|
| **Anzahl der Pensionierungen aufgrund** | | | | | |
| Alterspension (m 65, w 60 Jahre) | 56 | 69 | 73 | 57 | + 30,4 % |
| vorzeitige Alterspension wegen langer Versicherungsdauer („Hacklerpension"; m ab 60, w ab 55) (Anteil in % an der Gesamtzahl) | 373 (63,1 %) | 459 67,9 %) | 518 (66,9 %) | 468 (67,8 %) | + 38,9 % |
| Schwerarbeiter | – | – | 1 | 1 | – |
| Dienstunfähigkeit (Anteil in % an der Gesamtzahl) | 132 (22,3 %) | 122 (18,0 %) | 150 (19,4 %) | 138 (20,0 %) | + 13,6 % |
| Korridorpension (m ab 62) | 22 | 15 | 27 | 25 | + 22,7 % |
| Ruhestandsversetzung durch Vorstand | 8 | 11 | 5 | 1 | – 37,5 % |
| **Gesamtzahl Pensionierungen** | **591** | **676** | **774** | **690** | **+ 31,0 %** |
| **davon Frauen** | **355** | **418** | **506** | **455** | **+ 42,5 %** |
| **davon Männer** | **236** | **258** | **268** | **235** | **+ 13,6 %** |
| **Pensionsantrittsalter Frauen[3]** | | | | | |
| Verwaltungsangestellte (DO.A) | 55,2 | 55,1 | 55,4 | 55,0 | + 0,2 |
| Pflege, Psychol., Zahntechn. (DO.A) | 55,4 | 55,5 | 55,2 | 55,6 | – 0,2 |
| Ärztinnen (DO.B) | 58,1 | 54,2 | 57,9 | 59,7 | – 0,2 |
| Arbeiterinnen (DO.C) | 57,0 | 56,6 | 56,9 | 56,7 | – 0,1 |
| Angestellte (EDO) | – | – | 50,5 | – | – |
| **durchschnittliches Pensionsantrittsalter Frauen** | **55,7** | **55,5** | **55,7** | **55,7** | **0,0** |
| **Pensionsantrittsalter Männer[3]** | | | | | |
| Verwaltungsangestellte (DO.A) | 58,8 | 59,2 | 59,6 | 59,2 | + 0,8 |
| Pflege, Psychol., Zahntechn. (DO.A) | 58,0 | 60,2 | 58,1 | 59,3 | + 0,1 |
| Ärzte (DO.B) | 63,1 | 63,8 | 63,0 | 63,2 | – 0,1 |
| Arbeiter (DO.C) | 59,3 | 59,2 | 59,4 | 60,0 | + 0,1 |
| Angestellte (EDO) | – | 46,8 | 52,5 | – | – |
| **durchschnittliches Pensionsantrittsalter Männer** | **59,2** | **59,9** | **59,9** | **59,7** | **+ 0,7** |

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

[1] 22 Sozialversicherungsträger und Hauptverband der Sozialversicherungsträger
[2] Daten des Jahres 2011 erst nach dem Stellungnahmeverfahren erhalten
[3] rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

Quellen: Sozialversicherungsträger und Hauptverband



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**5.2** Der RH wies auf den hohen Anteil vorzeitiger Alterspensionen wegen langer Versicherungsdauer („Hacklerpension“) – im Jahr 2010 rd. 67 % – an der Gesamtzahl der Ruhestandsversetzungen hin. Hiedurch war das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Bediensteten der Sozialversicherungsträger bei Männern (2010 rd. 59,9 Jahre) bzw. bei Frauen (2010 rd. 55,7 Jahre) um jeweils rd. 5 Jahre niedriger als das im ASVG vorgesehene Regelpensionsalter (siehe hiezu auch Empfehlung in TZ 17).

**5.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes fehle in diesem Vergleich das tatsächliche Pensionsantrittsalter der Beamten. Dieses belief sich 2010 bei Beamten auf 60,6 Jahre und im ASVG–Bereich auf 57,9 Jahre. Weiters fehle das beide Geschlechter umfassende Antrittsalter für den Sozialversicherungsbereich.*

*Weiters habe der RH die Vorruhestandsmodelle im öffentlichen Dienst – wie jenes der Lehrer, das bis Geburtsjahrgang 1953 einen Pensionsantritt mit dem 60. Lebensjahr ermöglicht – unerwähnt gelassen.*

**5.4** Der RH hatte das Pensionsantrittsalter der Bediensteten der Sozialversicherungsträger nicht mit jenen der Beamten verglichen, weil der ASVG–Bereich geschlechtsspezifisch unterschiedliche Antrittsalter vorsah. Wie der Hauptverband nunmehr selbst darstellte, war das tatsächliche Pensionsantrittsalter der Beamten wesentlich höher als jenes der Bediensteten der Sozialversicherungsträger.

Dem Einwand der Nichtbehandlung von Vorruhestandsmodellen hielt der RH entgegen, dass er einen Systemvergleich vorgenommen hatte. Weder hatte er die auslaufenden Vorruhestandsmodelle für die Bundeslehrer, noch jene für Bedienstete der Sozialversicherungsträger (z.B. anlässlich der Zusammenlegung von Sozialversicherungsträgern (Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau: Möglichkeit des Pensionsantritts ab 50 Jahren; Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter und Angestellten) dargestellt.[4]

**Dienstordnung der Bediensteten der Sozialversicherungsträger**

**6.1** (1) **Stellung der Sozialversicherungsträger**: Die Sozialversicherungsträger waren als selbständige juristische Personen durch Gesetz eingerichtet. Ferner waren sie als Selbstverwaltungskörper und als Körperschaften öffentlichen Rechts zu qualifizieren. Die Geschäftsführung des Sozialversicherungsträgers oblag dem Vorstand. Dieser war berech-

[4] Anmerkung des RH: Die Daten des Jahres 2011 erhielt der RH nach dem Stellungnahmeverfahren. Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter 2011 gegenüber 2010 der Frauen blieb mit 55,7 Jahren gleich, jenes der Männer verschlechterte sich auf 59,7 Jahre.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

tigt, die Besorgung bestimmter laufender Angelegenheiten dem Büro des Sozialversicherungsträgers zu übertragen.

Der Hauptverband vereinigte als Dachverband die mit der Vollziehung der Kranken–, Unfall– und Pensionsversicherung betrauten Sozialversicherungsträger. Ihm kamen eigene Kompetenzen zu (z.B. der Abschluss von Normenverträgen oder die Erlassung von Richtlinien und generellen Verwaltungsakten).

(2) **Dienstverträge**: Bedienstete der Sozialversicherungsträger (wie auch des Hauptverbandes) standen zu diesen in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis.

Bei Abschluss von Dienstverträgen waren die einzelnen Sozialversicherungsträger nicht frei, sondern an Richtlinien gebunden, die vom Hauptverband zur Regelung der dienst–, besoldungs– und pensionsrechtlichen Verhältnisse der Bediensteten zu erlassen waren. Den Richtlinien kam die Qualität einer Verordnung zu. Der Hauptverband verabschiedete u.a. aufgrund dieser Bestimmung entsprechende Dienstordnungen.

(3) **Kollektivverträge**: Der Hauptverband war über seine Richtlinienkompetenz hinaus auch für den Abschluss der Kollektivverträge für die Sozialversicherungsträger zuständig. Diese wurden zwischen dem Hauptverband und der Gewerkschaft (der Privatangestellten – Druck, Journalismus, Papier betreffend Angestellte bzw. der Gewerkschaft VIDA betreffend Arbeiter) vereinbart und vom Hauptverband in der Regel inhaltsgleich als Richtlinie beschlossen.

(4) Den **Dienstordnungen** wohnte mithin ein Doppelcharakter inne: Einerseits waren sie als Ergebnis kollektivvertraglicher Verhandlungen Mindestnorm, andererseits als Richtlinie (Verordnung) auch Höchstnorm hinsichtlich der darin festgelegten Ansprüche der Dienstnehmer. Eine Abweichung von den Bestimmungen zu Gunsten oder zu Lasten der Dienstnehmer war hiedurch ausgeschlossen.

Die Regelung des Dienstrechts (im weiteren Sinn) für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger erfolgte in drei[5] Dienstordnungen:

[5] Die Angestellten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau waren teilweise nach der Dienstordnung A angestellt, teilweise nach der Eisenbahnerdienstordnung (EDO). Letztgenannte Dienstordnung wurde im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung nicht behandelt, da sie sich von den Dienstordnungen A, B und C auch hinsichtlich der pensionsrechtlichen Bestimmungen wesentlich unterscheidet und singulär nur für diese Versicherungsanstalt gilt.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– der Dienstordnung A für die Angestellten (**DO.A**),

– der Dienstordnung B für die Ärzte (**DO.B**) und

– der Dienstordnung C für die Arbeiter (**DO.C**).

Die nachfolgend beschriebenen Regelungen der Dienstordnung A (im Weiteren: Dienstordnung) beinhalteten neben den dienstrechtlichen Vorschriften auch die pensionsrechtlichen Ansprüche der Angestellten gegenüber den Sozialversicherungsträgern als Dienstgeber. Die pensionsrechtlichen Ansprüche in den Dienstordnungen B und C waren weitgehend gleich geregelt.

**6.2** Die nach der Dienstordnung zustehende Pension stellte keine gesetzliche Leistung dar, sondern war als Betriebspension – aufgrund einer direkten Leistungszusage des Dienstgebers gemäß Betriebspensionsgesetz – anzusehen. Sie stand zusätzlich zur gesetzlichen Pensionsleistung nach dem ASVG zu: Die Gesamtpension jener Bediensteten, die in das Pensionsrecht der Dienstordnung einbezogen waren, setzte sich daher aus einer gesetzlich zustehenden ASVG–Pension und einer Dienstgeber(pensions)leistung gemäß Dienstordnung zusammen. Wie bereits in Tabelle 2 dargestellt, beliefen sich die ASVG–Pensionsleistungen für die Pensionisten der Sozialversicherungsträger 2010 auf rd. 387,74 Mill. EUR, die Dienstgeber(pensions)leistungen auf rd. 295,13 Mill. EUR.

**6.3** *(1) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes handle es sich bei der Dienstordnungspension um eine betriebliche Zusatzpension im Sinne des Betriebspensionsgesetzes (zweite Säule = Arbeitsrecht). Grundsätze, die für die gesetzliche Alterssicherung (erste Säule = Sozialversicherungswesen) gelten, könnten daher nicht unreflektiert auf eine betriebliche Zusatzpension übertragen werden, weil sie anderen rechtlichen Regelungen unterliegen würden. Zu beachten wäre dabei, dass betrieblichen Zusatzpensionen aus direkten Leistungszusagen Entgeltcharakter zukäme und es sich daher um Leistungen des Arbeitgebers an den Arbeitnehmer handle.*

*(2) Grundsätzlich würden betriebliche Zusatzpensionen alleine durch den Arbeitgeber finanziert, Dienstnehmerbeiträge könnten gemäß Betriebspensionsgesetz nur auf freiwilliger Basis geleistet werden. Für Sozialversicherungsbedienstete habe der Gesetzgeber jedoch im ASVG angeordnet, dass die Mitarbeiter über die gesetzliche Alterssicherung hinaus zur Kofinanzierung der Betriebspension verpflichtende Beiträge an ihre Dienstgeber leisten müssten – die Beitragssätze reichten dabei bis zu 10,8 %. Da die betriebliche Zusatzpension als Entgelt zu qualifizieren sei, müsse die als Betriebspension ausbezahlte Leistung die*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*einbezahlten und verzinsten Arbeitnehmerbeiträge übersteigen. Wäre dies nicht der Fall, entspräche das System der Dienstordnungspension faktisch einer Verpflichtung des Arbeitnehmers zur Gewährung eines unverzinsten Darlehens an den Dienstgeber. Unter Heranziehung des im Betriebspensionsgesetz – für Pensionskassen sogar ausdrücklich angeordneten, für direkte Leistungszusagen vom Gesetzgeber wohl vorausgesetzten – geltenden Grundsatzes der Beitragsparität wäre daher ein zumindest gleich hoher Beitrag des Dienstgebers heranzuziehen, sodass im Ergebnis eine Verdoppelung der Dienstnehmerbeiträge vorgenommen werden müsste.*

*(3) Der RH verkenne weiters den Umstand, dass es sich beim Dienstordnungspensionssystem um die zweite Säule handle; er habe zur Berechnung eines „Deckungsgrades" aber die Grundsätze (insbesondere das Umlageverfahren) angewendet, die für die erste Säule gelten.*

**6.4** (1) Der RH entgegnete, 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 den Dienstordnungen der Sozialversicherungsträger, hatte es bereits lange davor gegeben. Sie wurden als betriebliche Leistungen ebenfalls der 2. Säule zugeordnet. Deshalb ist innerhalb der sogenannten 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.

(2) Dem Argument der Beitragsparität hielt der RH entgegen, dass das Betriebspensionsgesetz keine gesetzlichen Vorgaben für das Beitragsrecht bei Direktzusagen enthält. Lediglich für den Fall der Beendigung des Arbeitsverhältnisses trifft es spezielle Vorkehrungen hinsichtlich der geleisteten Arbeitnehmerbeiträge. Es ist daher aus dem Betriebspensionsgesetz nicht abzuleiten, dass Dienstnehmerbeiträge außergewöhnlich wären. Vielmehr ist das Beitragsrecht der Rechtsgestaltung durch die Vertragsparteien vorbehalten. Im Fall der Bediensteten der Sozialversicherungsträger sieht das ASVG Beitragspflichten vor.

Der RH entgegnete dem Hauptverband weiters, dass Betriebspensionen, insbesondere in Form der Direktzusagen, vorwiegend Versorgungscharakter haben. Bei Direktzusagen ist die zugesagte Pensionshöhe auszubezahlen, unabhängig davon, welche Höhe die Beiträge der Arbeitnehmer erreichen, ob diese veranlagt wurden und welches Veranlagungsergebnis erzielt wurde. Aus der Qualifikation der Betriebspension als Entgelt lässt sich keine zwingende Verzinsung ableiten.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Zum Einwand des Hauptverbandes, der RH habe die Grundsätze der ersten statt der zweiten Säule angewandt, betonte der RH, dass er das Umlageverfahren nicht auf die Dienstordnungspension angewandt hatte. In TZ 4 hatte er den offenen Finanzierungsbedarf der Dienstordnungspensionen der Jahre 2008 bis 2011 dargestellt aber nicht unter dem Gesichtspunkt des Umlageverfahrens beurteilt; in TZ 23 hatte er die Eigenleistung eines Bediensteten an Hand der geleisteten Pensionsbeiträge gegenüber der erhaltenen Pensionsleistung dargestellt.

**Geltungsbereich des Pensionsrechts**

**7.1** Mit 1. Jänner 2004 trat für alle ab 1. Jänner 1996 in ein Dienstverhältnis zu einem Sozialversicherungsträger eingetretenen Dienstnehmer ein Pensionskassenkollektivvertrag in Kraft (siehe Anhang B), dessen Leistungsrecht für diese Personengruppe jenes nach der Dienstordnung ersetzte.

Hinsichtlich des Anwendungsbereichs der pensionsrechtlichen Regelungen der Dienstordnung und eines daraus ableitbaren Leistungsanspruchs waren innerhalb der Bediensteten der Sozialversicherungsträger drei Personengruppen zu unterscheiden:

1. Bedienstete mit Anwartschaft auf eine Dienstgeber(pensions)leistung nach dem Übergangsrecht: Bedienstete, die vor dem 1. Jänner 1996 in den Dienst eines österreichischen Sozialversicherungsträgers eingetreten waren und die Voraussetzung der Unkündbarkeit erfüllten, unterfielen hinsichtlich der wesentlichen pensionsrechtlichen Bestimmungen dem Übergangsrecht der Dienstordnung. Diese Bediensteten werden nach Ruhestandsversetzung zusätzlich zur gesetzlichen ASVG–Pension eine Dienstgeber(pensions)leistung gemäß Dienstordnung erhalten. Per 30. April 2011 galt dies für 14.027 aktive Bedienstete[6], das waren rd. 49,5 % der Dienstnehmer.

2. Bedienstete mit Anwartschaft auf eine Dienstgeber(pensions)leistung nach dem Dauerrecht: Bedienstete, die zwar vor dem 1. Jänner 1996 in den Dienst eines österreichischen Sozialversicherungsträgers eingetreten waren, nicht aber die Voraussetzung der Unkündbarkeit erfüllten, waren unter bestimmten Umständen berechtigt, in das Dauerpensionsrecht der Dienstordnung zu optieren. Die Pensionsberechnung erfolgte gleichartig zu jener im Übergangsrecht, Abweichungen betrafen eine längere Gesamtdienstzeit und höhere Abschläge bei vorzeitiger Ruhestandsversetzung. Per 30. April 2011 galt dies für 37 aktive Bedienstete, das waren rd. 0,1 % der Dienstnehmer.

[6] einschließlich 190 Angestellte nach der Eisenbahnerdienstordnung (EDO)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

3. Bedienstete mit Anwartschaft auf Leistungen aus der Pensionskasse: Bedienstete, die ab dem 1. Jänner 1996 in den Dienst eines österreichischen Sozialversicherungsträgers eingetreten waren, waren ausschließlich von den Bestimmungen des Pensionskassenkollektivvertrags und der Pensionskassenrichtlinie erfasst. Diese Personengruppe wird neben der ASVG–Pension zusätzlich Leistungen aus der Pensionskasse erhalten (siehe Anhang B). Per 30. April 2011 galt dies für 14.260 aktive Bedienstete, das waren rd. 50,4 % der Dienstnehmer.

**7.2** Der RH bezeichnete die frühzeitige Umstellung auf ein Pensionskassenmodell für die ab 1996 eingetretenen Bediensteten als zweckmäßig.

**7.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes sei durch die rückwirkende Einbeziehung der zwischen 1996 und 2003 eingetretenen Dienstnehmer in die neue Pensionskasse ein Einsparungseffekt von mehr als 1 Mrd. EUR gegenüber dem bisherigen System der Dienstgeber(pensions)leistung erzielt worden. Derzeit gelte die Pensionskasse (als zusätzliches System neben der ASVG–Pension) bereits für mehr als die Hälfte der Beschäftigten der Sozialversicherung.*

**8.1** Die weitere Darstellung im Berichtsbeitrag bezieht sich auf jene pensionsrechtlichen Bestimmungen der Dienstordnung, die den Anspruch auf Dienstgeber(pensions)leistungen nach dem Übergangsrecht für (derzeit) 14.027 aktive Bedienstete definieren.

**8.2** Die Bediensteten, die den Bestimmungen des Pensionskassenkollektivvertrags unterlagen, waren weitgehend mit den ASVG–Versicherten gleichgestellt und wurden daher im weiteren Berichtsbeitrag nicht mehr behandelt.

**8.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes habe der RH als Ziel der Gebarungsüberprüfung definiert, die Gleichwertigkeit der für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger geltenden Pensionsrechte mit den im Bundesbereich vorgenommenen Pensionsreformen zu beurteilen. Zur Feststellung der Gleichwertigkeit wären die bisherigen Einsparungserfolge gesamthaft und nicht nur für die Diensteintritte bis 1995 zu betrachten. Die Reformschritte wären bereits zehn Jahre vor dem Bundesbereich vorgenommen worden, die Pensionskassenlösung bestünde bereits ab 1996. Die daraus gewonnenen Einsparungen (alleine aus dem Vorziehen des Inkrafttretens von 2003 auf 1996 resultierten über 1 Mrd. EUR) wären in der Gesamtwertung zu berücksichtigen.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**8.4** (1) Der RH entgegnete, dass die Reformschritte der Sozialversicherungsträger – wie auch in der Stellungnahme des Hauptverbandes dargestellt – immer zeitlich nach jenen des Bundes erfolgten; die Pensionskassenregelung trat 2004 in Kraft, kam aber rückwirkend für Dienstantritte ab 1996 zur Anwendung.

(2) Die finanziellen Auswirkungen des Entfalls der Dienstgeber(pensions)-leistung auf die Gesamtpensionshöhe und gesamthaft erhaltene Pensionsleistung bei Dienstantritt ab 1996 hatte der RH in allen Grafiken des vorliegenden Berichts vollständig dargestellt und berücksichtigt.

(3) Der RH hatte die Pensionsrechte der Sozialversicherungsträger und deren finanzielle Auswirkungen für Bedienstete mit Dienstantritt ab 1996 als dem Bund finanziell gleichwertig beurteilt. Der Vergleich dieser von der Pensionskassenregelung der Sozialversicherung betroffenen Bediensteten mit den Bundesbeamten zeigte nämlich, wie in den Grafiken dieses Berichts ersichtlich, dass die Beamtenpension für die zugehörigen Geburtsjahrgänge aufgrund der Reformen des Bundes grundsätzlich gleich niedrig war wie jene der Bediensteten der Sozialversicherungsträger mit Dienstantritt ab 1996. Daher war die vom Hauptverband postulierte Gleichwertigkeit seiner Reformen mit den Bundesregelungen für Dienstantritte ab 1996 gegeben und waren diesbezüglich keine weiteren Empfehlungen des RH erforderlich.[7]

(4) Der RH wies darauf hin, dass bei Bediensteten der Sozialversicherungsträger mit Dienstantritt ab 1996 künftig etwas höhere Pensionskassenleistungen vorliegen als bei Bundesbeamten. Diese Besserstellung der Bediensteten der Sozialversicherungsträger war nicht Gegenstand des Berichts.[8]

[7] Die Auswirkungen des 2. Stabilitätsgesetzes 2012 auf die Beamtenpension, nämlich der Entfall der Parallelrechnung und die alleinige Pensionsberechnung mittels des APG–Pensionskontos für die ab 1976 Geborenen (Dienstantritt beim Maturanten 1995) waren in den Grafiken nicht berücksichtigt.

[8] Beamte mit Pragmatisierung ab 2002 (aufgrund des 2. Stabilitätsgesetzes 2012 ab Geburtsjahr 1976) unterlagen nur noch dem APG und waren daher pensionsrechtlich mit den ASVG–Versicherten harmonisiert. Für die zugehörigen Geburtsjahrgänge und nachfolgende werden die Bediensteten der Sozialversicherungsträger (neben der ASVG–Pension) eine höhere zusätzliche Pensionskassenleistung erhalten als Bundesbeamte, weil die Sozialversicherungsträger als Dienstgeber zu ihrer Pensionskasse 0,85 % bis zur Höchstbeitragsgrundlage und 4,5 % darüber leisten, der Bund bei Beamten hingegen nur 0,75 %.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der Sozialversicherungsträger

Ausgangslage Bundesbeamte

**9.1** (1) Das unkündbare öffentlich–rechtliche[9] 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. Die Versorgung des Beamten im Ruhestand oblag daher weiterhin seinem Dienstgeber (während die gesetzliche Altersversorgung der Beschäftigungsgruppen Arbeiter, Angestellte oder Vertragsbedienstete von einer Pensionsversicherung getragen wurde). Bei Beamten des Bundes bestand bei Versetzung in den Ruhestand kein Anspruch auf Abfertigung.

Bei der Berechnung des Ruhegenusses wurde vor der Pensionsreform 1997 der Letztbezug als Berechnungsgrundlage herangezogen, das Höchstausmaß wurde bereits nach 35 Dienstjahren erreicht und das Regelpensionsalter (Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung ohne Abschläge) lag bei 60 Jahren. Bei Erfüllung dieser Voraussetzungen betrug der Ruhegenuss des Beamten vor den Pensionsreformen 80 % des Letztbezugs.

(2) Infolge gestiegener Lebenserwartung und somit längerer Pensionsdauer führte der Bund mehrere Reformen des Beamtenpensionsrechts zur Reduzierung der Relation der Ausgaben für Ruhegenüsse gegenüber den Einnahmen aus Pensionsbeiträgen durch, um die langfristige Finanzierung der Beamtenpensionen zu sichern:

1. In der Pensionssicherungsreform 2003 **(Rechtslage 2004)** wurde

- das Pensionsantrittsalter schrittweise auf 65 Jahre (Männer und Frauen) erhöht,

- anstelle des Letztbezugs trat eine schrittweise auf 40 Jahre steigende Durchrechnung der Monatsbezüge und

- bei der Gesamtdienstzeit erfolgte ein Übergang auf 45 Jahre.

2. Im Rahmen der Pensionsharmonisierung 2005 wurde für ab 2005 (wegen der Mindestverweildauer für die ab 2002) pragmatisierte Bundesbeamte die Pensionsberechnung mittels Pensionskonto des APG bzw. für die Geburtsjahrgänge ab 1955 eine Parallelrechnung von Pensionsrecht (Rechtslage 2004) und APG vorgesehen. (Gemäß 2. Stabilitätsgesetz 2012 wird für Beamte, die ab 1976 geboren sind, eine Sockelabrechnung der bisherigen Alt–Pension vorgenommen und als

[9] Beamte hatten keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung zu leisten.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

neue Kontoerstgutschrift in das Pensionskonto eingetragen; die Regelung ersetzt somit die Parallelrechnung durch das Pensionskonto.)

**9.2** 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 einer früheren Gebarungsüberprüfung (Reihe Bund 2009/10) als zweckmäßig und sparsam beurteilt.

Ausgangslage Bedienstete der Sozialversicherungsträger

**10.1** (1) Die Bediensteten der Sozialversicherungsträger unterlagen einem privatrechtlichen[10] Dienstverhältnis als Angestellte bzw. Arbeiter. Bei Erreichen des vorgesehenen Lebensalters gebührte ihnen die gesetzliche Pensionsleistung nach dem ASVG, die von der Pensionsversicherung getragen wurde. Für Frauen galt das niedrigere Pensionsantrittsalter des ASVG zwischen 55 Jahren (Hacklerregelung) und 60 Jahren (Alterspension). Weiters stand den Bediensteten bei Beendigung des Dienstverhältnisses und damit auch bei Versetzung in den Ruhestand eine Abfertigung zu.

Das Ausmaß des maximal erreichbaren Jubiläumsgeldes für 25/35/40 Jahre Treue zum Dienstgeber erreichte in Summe 4,5 Monatsbezüge, bei Bundesbeamten erreichte die Jubiläumsbelohnung für 25/40 Jahre in Summe maximal 6 Monatsbezüge.

(2) In der Dienstordnung für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger kamen auch Elemente des Beamtendienstrechts zur Anwendung:

- Dies betraf z.B. die Unkündbarstellung (unter bestimmten Voraussetzungen, siehe Anhang A) von Bediensteten, die vor 1996 in den Dienst getreten waren.

- Die Dienstordnung regelte auch pensionsrechtliche Ansprüche der Bediensteten, die vor 1996 in den Dienst getreten waren, gegenüber dem Sozialversicherungsträger als Dienstgeber. Diese Dienstgeber(pensions)leistung stand dem Bediensteten zusätzlich zur gesetzlichen Pensionsleistung nach dem ASVG zu; sie ruhte jedoch auf Dauer des Abfertigungszeitraums. Dieser war von der Dienstzeit abhängig, betrug jedoch maximal ein Jahr.

Die in der Dienstordnung für die Dienstgeber(pensions)leistung festgelegten Berechnungsvorschriften orientierten sich – in Anlehnung

[10] Bedienstete der Sozialversicherungsträger leisteten Beiträge zur Arbeitslosenversicherung.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

an das Pensionsrecht der Beamten – ursprünglich an einem Zielwert der Gesamtpension (Summe aus der ASVG–Pension und der Dienstgeber(pensions)leistung) von grundsätzlich 80 % des Letztbezugs.

(3) Auch die Berechnung der in der Dienstordnung normierten Dienstordnungspension[11] wurde mehrfach reformiert und u.a. anstelle des Letztbezugs eine schrittweise auf 40 Jahre steigende Durchrechnung vorgesehen. Zur Beurteilung dieser Reformen stellt der RH die finanziellen Auswirkungen gegenüber dem Bund nachfolgend (TZ 21, 23, 24, 25) vergleichend dar.

**10.2** Der RH wies darauf hin, dass die bisherige Gestaltung des Pensionsrechts für jene Bediensteten der Sozialversicherungsträger, die vor 1996 in den Dienst getreten waren, Vorteile aus beiden Systemen beinhaltete: Dies betraf einerseits die Abfertigung bei Beendigung des Dienstverhältnisses sowie das für Frauen niedrigere Pensionsantrittsalter von 55 bis 60 Jahren als Charakteristika eines vertraglichen Dienstverhältnisses, andererseits die Unkündbarstellung sowie eine Versetzung in den Ruhestand mit einer Gesamtpension (Summe aus der ASVG–Pension und einer Dienstgeber(pensions)leistung), deren Berechnung sich am Beamtenpensionsrecht orientierte.

**10.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes habe der RH beim Direktvergleich mit den Bundesbeamten verschiedene Aspekte nicht berücksichtigt:*

*(1) Bedienstete der Sozialversicherungsträger würden 3 % Arbeitslosenversicherungsbeitrag vom Aktiveinkommen (bis zur Höchstbeitragsgrundlage) und 0,5 % Arbeiterkammerumlage zahlen, der Dienstgeber leiste zusätzlich 3 % Arbeitslosenversicherungsbeitrag. Nach 40 Dienstjahren ergäbe sich somit eine Differenz von mehr als 36 Monatsbezügen gegenüber den Beamten.*

*Weiters wäre die Wochen–Normalarbeitszeit im Beamtenbereich gegenüber Sozialversicherungsbediensteten um 1,25 Stunden niedriger, wodurch Sozialversicherungsmitarbeiter hochgerechnet über ein Jahr länger arbeiteten als Beamte.*

*(2) Die Abfertigung habe Entgeltcharakter und dürfe in die Berechnung nicht Eingang finden.*

[11] Ausbezahlt wurde die Dienstgeber(pensions)leistung, das war die Dienstordnungspension abzüglich der fiktiven ASVG–Pension.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*(3) Die Unkündbarkeit sei seit 1996 durch einen erhöhten Bestandsschutz ersetzt worden.*

*(4) Das frühere ASVG–Pensionsantrittsalter für Frauen läge nicht in der Gestaltungsingerenz der Sozialversicherung; zudem fehle bei diesem Vergleich die Information, dass Beamte das Regelpensionsalter von 65 Jahren erst ab 2017 erreichten, während für männliche Bedienstete der Sozialversicherung als ASVG–Versicherte schon seit vielen Jahren 65 als Regelpensionsalter festgelegt sei.*

**10.4** Der RH hielt dem Hauptverband entgegen, dass Ausgangspunkt des von ihm angestellten Vergleichs die vom Hauptverband in seiner Stellungnahme (siehe TZ 1) selbst zitierte Ausgangslage der Bediensteten der Sozialversicherungsträger war: Diese erhielten ursprünglich eine Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) von 80 % des Letztbezugs, so wie Beamte. Da der Hauptverband im Rahmen der Verwaltungsreformprojekte der Bundesregierung selbst die finanzielle Gleichwertigkeit seiner Reformen mit den Bundesreformen postuliert hatte, überprüfte der RH die vorliegenden Pensionssysteme der Bediensteten der Sozialversicherungsträger und verglich sie mit denen der Bundesbeamten.

(1) Ein Vergleich von Aktivgehaltstabellen, unterschiedlichen gesetzlichen Beiträgen vom Aktivgehalt, unterschiedlichen Wochenarbeitszeiten oder Lebensverdienstsummen war nicht Ziel der Gebarungsüberprüfung. Der RH wies darauf hin, dass derartige Vergleiche nur bei gleichen Arbeitsplatzanforderungen und genormten Karriereverläufen relevant wären.

(2) Die Bezugnahme auf die Abfertigung (bei Ruhestandsversetzung) war deshalb erfolgt, weil die Dienstordnung der Sozialversicherungsträger die Auszahlung der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer ruhend stellt. Unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Hauptverbandes hat der RH im weiteren Bericht die Höhe der Abfertigung bei der Modellrechnung der Eigenleistung des Bediensteten bzw. bei der gesamthaft erhaltenen Pensionsleistung nicht mehr eingerechnet.

(3) Betreffend eines „Auslaufen“ der Unkündbarkeit entgegnete der RH dem Hauptverband, dass er „die Gestaltung des Pensionsrechts der vor 1996 eingetretenen Bediensteten“ beschrieben hatte und diesen Bediensteten in der Regel die Rechtswohltat der Unkündbarkeit zustand.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(4) Zum Einwand der fehlenden Information über das unterschiedliche Pensionsantrittsalter entgegnete der RH dem Hauptverband, dass er das für Beamte und Sozialversicherungsbedienstete geltende unterschiedliche Pensionsantrittsalter in TZ 17 sowie in TZ 12 und 13 vollständig beschrieben hatte.

(5) Zusammenfassend wies der RH abermals darauf hin, dass Aspekte der Aktivzeit nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung waren.

**Methode**

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

**11.2** (1) Zur Veranschaulichung der Auswirkungen berechnete der RH außerdem in Zusammenwirken mit einzelnen Sozialversicherungsträgern die finanziellen Auswirkungen der Pensionsreformen. Hiebei 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 hängen neben den angeführten Eckpunkten des Pensionsrechts in direkter Weise auch vom Gehaltsverlauf der Aktivzeit ab. Um die verschiedenen Pensionsregelungen – hier jene der Sozialversicherungsträger gegenüber jenen des Bundes – in ihren finanziellen Auswirkungen vergleichen zu können, definierte der RH für diese Modellrechnung einen einheitlichen Normgehaltsverlauf und einen normierten Zeitpunkt für den Dienstantritt (siehe Anhang C).

(2) Bei dieser Pensionsberechnung wird auf ein und denselben Normgehaltsverlauf einmal das Pensionsrecht der Sozialversicherungsträger 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 Sozialversicherung bzw. im Bund in der Einheit Prozent vom Letztbezug dargestellt, um den Erfolg der Reformen gegenüber der Ausgangslage ersichtlich zu machen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Auf Ersuchen der Sozialversicherungsträger verwendete der RH die Gehaltsverläufe der Sozialversicherungsträger als Normgehaltsverlauf für die Modellrechnung. Die grafischen Darstellungen der Ergebnisse zitieren daher stets den zugrunde liegenden Normgehaltsverlauf (Fachdienst, Maturant, Akademiker), auf dessen Grundlage die Pensionshöhe für die Sozialversicherung bzw. für den Bund berechnet wurde (Anhang C).

(4) Ergänzend wurde die auf Dauer des Ruhestands gesamthaft für einen pensionierten Bediensteten der Sozialversicherungsträger zu erwartende Gesamtpensionsleistung für die verschiedenen Geburtsdaten berechnet und im Vergleich zu einem Bundesbeamten dargestellt. Als Grundlage der Berechnung und des Vergleichs wurden wiederum der einheitliche Normgehaltsverlauf der Sozialversicherung, ein gleiches Pensionsantrittsalter und die gleiche statistische Lebenserwartung gewählt (siehe Anhang C).

**11.3** *(1) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes wäre der Letztbezug als Basis für die Ersatzrate der Pensionshöhe problematisch, weil Beamte in den letzten Berufsjahren einen hohen Gehaltssprung machten, der zu scheinbar niedrigeren Ersatzraten führe. Die absoluten Pensionshöhen (in Zahlen) und die mitzuberücksichtigenden Einkommen wären daher aussagekräftiger.*

*(2) Der RH habe bei seinem Vergleich die Gehaltstafeln der Beamten der Berechnung der Pensionen beider Gruppen zugrunde gelegt. Dies führe zu einem mit der Realität nicht übereinstimmenden Bild, weil aufgrund des höheren Gehaltsschemas der Beamten Pensionshöhen für den Sozialversicherungsbereich konstruiert würden, die bei Heranziehung der Gehaltstafeln für den Sozialversicherungsbereich nicht erzielt würden.*

*(3) Die jeweiligen Pensionshöhen wären daher aufgrund der jeweiligen tatsächlichen Gehaltstabelle zu berechnen und einander gegenüberzustellen.*

**11.4** (1) Der RH entgegnete dem Hauptverband, dass er den Letztbezug als Basis für die Ersatzrate (Pensionshöhe in % des Letztbezugs) gewählt hatte, weil sowohl im Pensionsrecht der Sozialversicherungsbediensteten als auch im Beamtenpensionsrecht die ursprüngliche Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) bzw. Beamtenpension jeweils 80 % des Letztbezugs betrug. Daher war diese Darstellung zur Beurteilung der bisherigen Reformen besonders geeignet.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Nicht richtig ist der Einwand des Hauptverbandes, der RH habe die Gehaltstafeln des Bundes seinem Vergleich zugrunde gelegt. Vielmehr wählte er auf Ersuchen der Sozialversicherungsträger als gemeinsame Berechnungsbasis der Modellrechnung der finanziellen Auswirkungen der Pensionsreformen die Gehaltstabellen der Sozialversicherungsträger. Diese Berechnungsgrundlage ist bei allen Grafiken und Ergebnistabellen schriftlich angeführt.

(3) Die Modellrechnung des RH beruhte auf der Darstellung der finanziellen Auswirkung von Pensionsreformen an Hand eines Normgehaltsverlaufs. Für diesen wurde der Zeitpunkt 2011 (Geldwert) gewählt. Mit diesem Normgehaltsverlauf können unterschiedliche Pensionsrechte (ohne Einfluss unterschiedlicher Aktivgehaltsverläufe) vergleichbar gemacht und analysiert werden.

## Rechtslagen im Überblick

Grundlagen des Pensionsrechts der Bundesbeamten

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

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Ruhegenuss = | Berechnungsgrundlage | x | Bemessungsgrundlage | x | Steigerungsbetrag |
| | (mtl. Beitragsgrundl.) | x | (80 %–Abschläge) | x | (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.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

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

(2) 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).

(3) 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 entfällt die Parallelrechnung für die ab 1976 geborenen Beamten, der Ruhegenuss wird über das Pensionskonto berechnet.)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Eine grafische Darstellung des Ergebnisses zur Pensionsberechnung Bund findet sich in TZ 21, das 2. Stabilitätsgesetz 2012 wurde hiebei noch nicht berücksichtigt, weil es erst 2014 in Kraft tritt.

**12.2** 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 Reihe Bund 2009/10 als zweckmäßig und sparsam beurteilt.

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 Ruhegenüsse 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

**13** (1) Das Pensionsrecht nach dem ASVG war nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung; seine Darstellung ist jedoch erforderlich, um die Pensionsberechnung nach den Pensionsrechten der Sozialversicherungsträger 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.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– 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 betrugen 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 Korridorpension 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).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Errechnung der Pensionen

Pensionsberechnung für ASVG–Versicherte

**14.1** 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:

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 1,78 Steigerungspunkten 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 12). Die Gesamtpension setzte sich aus dem Anteil der ASVG–Pension (nach



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

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.

**14.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Rechtsgrundlagen der Berechnung der Vergleichspension gemäß der Rechtslage 2003 nach ihrer Aufhebung mit 1. Jänner 2004 nicht mehr Bestandteil des ASVG waren, obwohl sie im Zuge der Deckelungen weiterhin anzuwenden waren. Er empfahl dem BMASK, eine entsprechende Anpassung des ASVG in die Wege zu leiten, sodass alle für die Pensionsberechnung, insbesondere auch die Vergleichsberechnungen, anzuwendenden Normen in einem einheitlichen Gesetzestext zusammengefasst sind.

Die Systematik der Pensionsberechnung im ASVG war nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung und daher nicht zu beurteilen.

**14.3** *Laut Stellungnahme des BMASK werde die Parallelrechnung ab 1. Jänner 2014 aufgehoben. Zu diesem Zeitpunkt würde die sogenannte Kontoerstgutschrift an Stelle dieser vielfach als kompliziert und schwer verständlich angesehenen Pensionsberechnung treten.*

## Dienstordnungspension

### Grundlagen

**15** Die Bediensteten der Sozialversicherungsträger erhielten bei Ruhestandsversetzung eine ASVG–Pension aus der gesetzlichen Pensionsversicherung und eine (auf Dauer des Abfertigungszeitraums ruhende) Dienstgeber(pensions)leistung vom eigenen Dienstgeber.

Die Höhe der gemäß Dienstordnung zu berechnenden Dienstordnungspension betrug ursprünglich 80 % des Letztbezugs. Ausbezahlt (an den Pensionisten) wurde die Dienstgeber(pensions)leistung, das war die Differenz der Dienstordnungspension abzüglich einer (aufgrund der Dienstzeiten bei einem Sozialversicherungsträger berechneten) fiktiven ASVG–Pension:

Die Berechnungen beruhten auf nachfolgender Systematik:

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Dienstgeber-(pensions)leistung | = | berechnete Dienstordnungspension | abzüglich | anrechenbare fiktive ASVG–Pension |

Im Rahmen der Reformen wurde die Höhe der Dienstordnungspension reduziert, u.a. durch Einführung eines Durchrechnungszeitraums anstelle des Letztbezugs. Dadurch sollten bei der Dienstgeber(pensions)leistung entsprechende Einsparungen erzielt werden.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Gleichzeitig reduzierte sich die Höhe der ASVG–Pension aufgrund von Reformen in einem weitaus höheren Ausmaß. Um zu vermeiden, dass die Einsparung im ASVG–Bereich durch eine steigende Dienstgeber(pensions)leistung kompensiert wird, wurden für die Berechnung der fiktiven ASVG–Pension nicht alle Änderungen des ASVG übernommen:

So wurden bei der fiktiven ASVG–Pension im Wesentlichen die Dienstzeiten und Bezüge bei der Sozialversicherung berücksichtigt, nicht aber die nach ASVG anzuwendenden Abschläge bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand. Damit sollte bewirkt werden, dass die Rechengröße „fiktive ASVG–Pension“ (in Bezug auf Sozialversicherungsdienstzeiten) größer war als die ASVG–Pension.

Berechnung

16 Die Dienstordnungspension errechnete sich nach der Dienstordnung aus

```
Dienstordnungspension = (Bemessungsgrundlage – Abschläge) x Steigerungsbetrag
```

– der **Bemessungsgrundlage:**

Für die Ermittlung der Bemessungsgrundlage war die Summe der höchsten Beitragsgrundlagen durch die Anzahl der Beitragsmonate zu teilen. Dazu war für jeden nach dem 31. Dezember 1990 liegenden Beitragsmonat zunächst die Beitragsgrundlage festzustellen und entsprechend den Vorschriften des ASVG aufzuwerten. Die Höchstbeitragsgrundlage kam nicht zur Anwendung. Die Anzahl der in die Durchrechnung einzubeziehenden Beitragsmonate stieg von 24 (2004) in jährlich unterschiedlichen Schritten auf 457 (2027) an. Danach war die Summe der 480 höchsten Beitragsgrundlagen heranzuziehen. Die für die Beitragsgrundlagen maßgeblichen Bezüge umfassten neben den ständigen (z.B. monatliches Gehalt, Leitungszulage, Erschwerniszulage) auch die nicht ständigen Bezüge (z.B. Verwendungszulage, Gefahrenzulage, Überstundenabgeltung).

– dem **Steigerungsbetrag:**

Die Höhe der Dienstordnungspension errechnete sich aus einem Prozentsatz (Steigerungsbetrag) der Bemessungsgrundlage, der sich aus der Anzahl der vorliegenden Versicherungsmonate ergab. Der Steigerungsbetrag betrug nach zehn Dienstjahren 50 % der Bemessungsgrundlage und erhöhte sich jährlich um 1,2 % (bei Akade-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

mikern mit entsprechender Einreihung 1,5 %); damit wurde nach 35 (bzw. 30) Dienstjahren das Höchstausmaß von 80 % der Bemessungsgrundlage erreicht.

– den **Abschlägen:**

Bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand war die Bemessungsgrundlage um 1,2 % pro Jahr (bei Akademikern um 1,5 %) zu kürzen (siehe nachfolgende TZ 17).

– der **Vergleichspension:**

Die Bemessungsgrundlage der Vergleichspension war auf Basis des sich aus der letzten Einreihung ergebenden Dienstbezugs zu berechnen (Letztbezugsprinzip). Die Ermittlung der Steigerungspunkte erfolgte in gleicher Weise wie bei der Dienstordnungspension. Bei einer vorzeitigen Versetzung in den Ruhestand fielen auch bei der Vergleichspension Abschläge von der Bemessungsgrundlage in Höhe von 1,33 % (bei Akademikern 1,6 %) jährlich an, wobei die gekürzte Bemessungsgrundlage 88 % (85,6 % bei Akademikern) nicht unterschreiten durfte.

– der **Verlustdeckelung:**

Diese reduzierte die Verluste der Dienstordnungspension (abzüglich der fiktiven ASVG–Pension) aufgrund der Durchrechnung mit 0 % bis 7 % (der 7 %–Deckel galt, sofern das Regelpensionsalter vor 2025 erreicht wurde oder der Pensionsantritt vor 2020 erfolgte) bzw. 13 % gegenüber der Vergleichspension (abzüglich der fiktiven ASVG–Pension).

Abschläge

**17.1** (1) Eine Versetzung in den Ruhestand vor Erreichen eines „Normpensionsalters“ führte zu Abschlägen von der Bemessungsgrundlage. Dieses „Normpensionsalter“ war im ASVG, im Pensionsrecht der Bundesbeamten und in der Dienstordnung unterschiedlich definiert:

Jeweils als „Normpensionsalter“ für die Berechnung der Abschläge galt

– im ASVG grundsätzlich das Regelpensionsalter 65 Jahre für Männer und 60 Jahre für Frauen (zwischen 2024 und 2032 schrittweise Erhöhung auf 65 Jahre),



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– im Pensionsrecht der Bundesbeamten das schrittweise von 61,5 Jahren auf 65 Jahre (ab Geburtsdatum 2. Oktober 1952) steigende Regelpensions(antritts)alter und

– in der Dienstordnung das schrittweise steigende Antrittsalter für die vorzeitige Alterspension (für Männer von 61,5 Jahren bis 65 Jahre (ab Geburtsdatum 1. Oktober 1952), für Frauen von 56,5 Jahren bis 60 Jahre (ab Geburtsdatum 1. Oktober 1957)).

(2) Tabelle 4 vergleicht in einer vereinfachten Darstellung die Abschläge (pro Jahr) für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger, für Bundesbeamte und ASVG–Versicherte bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand. Die im Bund bzw. ASVG vorgesehene Unterscheidung hinsichtlich der Anspruchsvoraussetzung der „Hacklerregelung“ sowie der Abschlagsregelung beim Pensionskorridor für die Geburtsjahrgänge (GJ) bis 1953 einerseits und ab 1954 andererseits war in der Dienstordnung noch nicht umgesetzt.

**Tabelle 4: Abschläge pro Jahr für den Zeitraum zwischen der Versetzung in den Ruhestand und dem „Normpensionsalter“**

Vergleich der Abschläge für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger, für Bundesbeamte und ASVG–Versicherte (vereinfachte Darstellung)

| Art der Ruhestandsversetzung | Dienstordnung (Dienstantritt vor 1996) | Pensionsrecht Bundesbeamte (Rechtslage 2004) | ASVG (Rechtslage 2004) |
|---|---|---|---|
| Dienstunfähigkeit | 1,2 %[1] (max. 10,8 %) für Akademiker: 1,5 %[1] (max. 13,5 %) | 3,36 %–Punkte[2] (max. 18 %–Punkte) | 4,2 % (max. 13,8 %) |
| Korridor | | (ab GJ 1954) 3,36 %–Punkte[2] zusätzlicher Korridorabschlag 2,1 % | (ab GJ 1954) 4,2 % zusätzlicher Korridorabschlag 2,1 % |
| vorzeitige Alterspension | 0 % | 0 %–Punkte | 4,2 % (max. 15 %) |

[1] keine Abschläge, wenn Berufsunfähigkeitspension bzw. Invaliditätspension nach ASVG
[2] 3,36 %-Punkte entsprechen 4,2 %

Quelle: RH

(3) Im Einzelnen lagen in den Pensionsrechten der Sozialversicherungsträger (Dienstordnung) bei den verschiedenen Arten der vorzeitigen Ruhestandsversetzung folgende Sonderregelungen vor:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– Dienstunfähigkeit

Der unkündbare Angestellte war in den Ruhestand zu versetzen, wenn er dienstunfähig war. Die Abschläge waren bis zum Antrittsalter für die vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer zu berechnen. Die vorgesehenen Abschläge entfielen jedoch zur Gänze, wenn die Dienstunfähigkeit auf einen Arbeitsunfall oder eine Berufskrankheit zurückzuführen war oder der Angestellte Anspruch auf eine ASVG–Invaliditäts– bzw. Berufsunfähigkeitspension hatte. Aufgrund dieser Sonderregelung kamen die Abschläge bei der Ruhestandsversetzung aufgrund von Dienstunfähigkeit faktisch nicht zur Anwendung.

Eine Zurechnung von Dienstzeiten im Falle der Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit war – anders als im ASVG und im Beamtenpensionsrecht – in der Dienstordnung nicht vorgesehen.

– Korridorpension

Dies war eine Ruhestandsversetzung frühestens ab dem 62. Lebensjahr bei 450 Versicherungsmonaten (37,5 Jahren). Die Dienstordnung sah Abschläge bis zum Antrittsalter für die vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer vor. Die Frage, ob bei der Korridorpensionsberechnung Abschläge anzuwenden wären, war in den Sozialversicherungsträgern jedoch noch nicht hinreichend geklärt.

– Wesentliche Verringerung des Geschäftsumfangs

Die Abschläge entfielen, wenn der Vorstand des Sozialversicherungsträgers einen Angestellten vorzeitig in den Ruhestand versetzte, weil er aufgrund einer wesentlichen Verringerung des Geschäftsumfangs oder der Auflassung einer Einrichtung entbehrlich wurde. Eine Fragebogenerhebung des RH bei den Sozialversicherungsträgern ergab, dass zwischen 2008 und 2010 gesamthaft nur 24 derartige Anwendungsfälle vorlagen.

– Vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer

In einer Übergangsphase (bis spätestens 2017) bestand die Möglichkeit, eine vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer nach den Regelungen des ASVG in Anspruch zu nehmen. Bei der Dienstordnungspension waren in diesem Fall keine Abschläge vorgesehen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**17.2** Der RH kritisierte, dass die in der Dienstordnung definierten Abschläge zum Teil um zwei Drittel geringer waren als die im ASVG bzw. im Bund normierten Abschläge.

Der RH stellte kritisch fest, dass

- die Dienstordnung bei einer Dienstunfähigkeit, die die Kriterien der Invalidität oder Berufsunfähigkeit erfüllte, im Gegensatz zur Regelung des ASVG bzw. des Bundes keine Abschläge vorsah,

- die Frage der Anwendung der Korridorabschläge noch nicht geklärt war.

Der RH empfahl dem Hauptverband, die Arten der Ruhestandsversetzung in den Dienstordnungen A, B und C gleichartig zum ASVG zu definieren und die Höhe der entsprechenden Abschläge an das ASVG (unter Beachtung der aktuellen Judikatur zum Diskriminierungsverbot) anzupassen.

**17.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes werde er die Abschlagsregelung noch einmal kritisch prüfen. Jedoch seien auf das unterschiedliche gesetzliche Pensionsantrittsalter für Männer und Frauen bezogene Abschläge im arbeitsrechtlichen Pensionssystem (Dienstordnungspension) nicht zulässig.*

**17.4** Der RH begrüßte die Zusage der nochmaligen Prüfung der Abschlagsregelung durch den Hauptverband. Er wies auf die offene Frage der Anwendung der Korridorabschläge hin; weiters wäre zu erwägen, bei der Dienstunfähigkeit die Ausnahme von den Abschlägen bei ASVG–Berufsunfähigkeit bzw. Invalidität abzuschaffen und Abschläge bis zum Regelpensionsalter der Frauen (für beide Geschlechter) anzuwenden.

Fiktive ASVG–Pension

**18.1** Wie bereits in TZ 15 angeführt, errechnete sich die Dienstgeber(pensions)leistung aus der Differenz der errechneten Dienstordnungspension zur fiktiven ASVG–Pension.

Die Berechnung der fiktiven ASVG–Pension erfolgte gemäß § 97 DO.A. Dieser verwies zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage auf § 238 ASVG und § 607 Abs. 23 ASVG (Verlustdeckel). Gemäß den Erläuterungen der Pensionsversicherungsanstalt erfolgte die Berechnung in folgender Weise:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– Bemessungsgrundlage

Zur Ermittlung der 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:

1. Die Bemessungsgrundlage der Rechtslage 2004 beinhaltete einen Durchrechnungszeitraum, der in einer Übergangsphase von 16 Jahren (2004) auf maximal 35 Jahre (2023) bzw. bei Verwendung als Akademiker auf maximal 30 Jahre (2018) stieg. Hiebei waren die Monatsbezüge bis zur jeweils geltenden Höchstbeitragsgrundlage aus Dienstzeiten bei den Sozialversicherungsträgern einzubeziehen.

2. Für die Bemessungsgrundlage der Rechtslage 2003 galt ein Durchrechnungszeitraum von 15 Jahren (bzw. ein erhöhter Durchrechnungszeitraum von maximal 18 Jahren bei einem Pensionsantritt vor Erreichen des Regelpensionsalters). Die Bemessungsgrundlage der maximal 18–jährigen Durchrechnung sollte (wie im ASVG) die der 15–jährigen Durchrechnung nicht um mehr als 7 % (je nach Höhe der Vergleichsbemessungsgrundlage 0 % bis 7 %) unterschreiten. Durch Anwendung eines allfälligen „Erhöhungsbetrags“ erhielt man die Bemessungsgrundlage der Rechtslage 2003.

Die gemäß 1. oder 2. errechnete Bemessungsgrundlage für die fiktive ASVG–Pension durfte die Bemessungsgrundlage nach der ASVG–Pensionsberechnung nicht übersteigen (§ 97 Abs. 3 Z 1 letzter Satz DO.A).

– Steigerungsbetrag

Für je 12 Versicherungsmonate aus Dienstzeiten bei den Sozialversicherungsträgern (sowie bestimmte andere Zeiten, für die Pensionsbeiträge (nach)entrichtet werden konnten) waren 1,9 Steigerungspunkte zu veranschlagen. Ab dem 361. Monat verringerte sich dieser Wert auf 1,5 Steigerungspunkte. Maximal durften 35 bzw. bei Verwendung als Akademiker 30 Dienstjahre herangezogen werden, sodass sich ein Pensionsausmaß (Steigerungsbetrag) von maximal 64,5 % bzw. (bei Verwendung als Akademiker) 57 % der gedeckelten Bemessungsgrundlage ergab.

Abschläge bei Pensionsantritt vor Erreichen des Regelpensionsalters waren nicht zu berücksichtigen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**18.2** (1) Die Bestimmungen der Dienstordnung zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG–Pension, insbesondere der Verweis auf den Verlustdeckel nach § 607 Abs. 23 ASVG, ließen unterschiedliche Interpretationsmöglichkeiten zu. Der RH empfahl daher dem Hauptverband, in der Dienstordnung eine Klarstellung der Berechnungsart vorzunehmen.

(2) Die Berechnungsgrundlagen der fiktiven ASVG–Pension unterschieden sich von der ASVG–Pension insbesondere durch andere Steigerungspunkte und die faktische Begrenzung des Steigerungsbetrags auf maximal 64,5 % (bzw. für Akademiker maximal 57 %). Demgegenüber verlief der Steigerungsbetrag im ASVG (Rechtslage 2004) linear und ungedeckelt mit der Gesamtdienstzeit und erreichte den für den Akademiker festgelegten maximalen Prozentwert der fiktiven ASVG–Pension bereits ab einer Dienstzeit von 32 Jahren.

Bei höheren Dienstzeiten war der Steigerungsprozentsatz daher im ASVG höher als jener in der fiktiven ASVG–Pension. Ob die ASVG–Pension (bezogen auf die Dienstzeiten bei Sozialversicherungsträgern) im Ergebnis höher oder niedriger als die fiktive ASVG–Pension war, hing daher u.a. vom Lebensalter bei Versetzung in den Ruhestand und den im ASVG anzuwendenden Abschlägen ab.

Ermittlung der Dienstgeber(pensions)-leistung

**19.1** (1) Für unkündbare oder gleichgestellte Angestellte mit einem Eintrittsdatum vor 1996 kamen gemäß Dienstordnung A nachfolgende Ruhestandsversetzungsgründe in Betracht:

- die Alterspension gemäß ASVG,
- die vorzeitige Alterspension wegen langer Versicherungsdauer,
- die Zurücklegung von 35 (bei Akademikern 30) Dienstjahren, wenn die Voraussetzungen für eine vorzeitige Alterspension gemäß ASVG erfüllt waren,
- die Korridorpension,
- die wesentliche Änderung des Geschäftsumfangs sowie
- die Dienstunfähigkeit (siehe Anhang F).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Im Einzelnen waren für die Ermittlung der Dienstgeber(pensions)-leistung folgende Schritte gemäß Dienstordnung A erforderlich (aus Gründen der Lesbarkeit wurde nachfolgend eine vereinfachte Darstellung gewählt, siehe auch Anhang H):

1. Berechnung der Dienstordnungspension sowie einer Vergleichspension nach den Bestimmungen der Dienstordnung (siehe TZ 16);

2. Berechnung einer fiktiven ASVG–Pension nach den Regelungen der Dienstordnung (siehe TZ 18);

3. Anrechnung der fiktiven ASVG–Pension sowohl auf die Dienstordnungspension als auch auf die Vergleichspension (indem das betragliche Ergebnis der fiktiven ASVG–Pension von beiden abgezogen wird);

4. Gegenüberstellung der um die fiktive ASVG–Pension verminderten Dienstordnungspension und der um die fiktive ASVG–Pension verminderten Vergleichspension. Überstieg die Höhe der verminderten Vergleichspension jene der verminderten Dienstordnungspension, war die betragliche Differenz (bis zum Wert von 2.342 EUR (Zahlenwert 2011)) im Ausmaß von 0 % bis 7 % bzw. 13 % zu deckeln. Der allfällig sich daraus ergebende Erhöhungsbetrag war der verminderten Dienstordnungspension hinzuzurechnen: Diese Summe stellte für jene Bediensteten, die bis 1993 unkündbar gestellt worden waren, die Dienstgeber(pensions)leistung dar;

5. Für alle Bediensteten, die nach 1993 unkündbar gestellt worden waren, hatte zusätzlich eine Prüfung der Einkommensgrenze zu erfolgen, weil für diese Bediensteten die Gesamtpension aus ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung grundsätzlich auf 80 % des Letztbezugs begrenzt werden sollte. Für die Durchführung dieser Prüfung waren folgende Schritte erforderlich (siehe auch Anhang H):

   a. Feststellung der tatsächlich zustehenden ASVG–Pension (siehe TZ 13 und 14);

   b. Feststellung von 80 % des Bezugs gemäß der letzten Einreihung („Letztbezugsprinzip“);

   c. Bildung des Differenzbetrags aus 80 % dieses „Letztbezugs“ und der ASVG–Pension und Vergleich dieses Differenzbetrags mit der Dienstgeber(pensions)leistung;

   d. Unterscheidung der drei sich hieraus ergebenden möglichen Fälle:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– dieser Differenzbetrag überstieg die Dienstgeber(pensions)leistung: Die Dienstgeber(pensions)leistung stand in voller Höhe zu;

– dieser Differenzbetrag unterschritt die Höhe der Dienstgeber(pensions)leistung: Die Dienstgeber(pensions)leistung stand in Höhe dieses Differenzbetrags zu;

– dieser Differenzbetrag unterschritt 60 % der Höhe der Dienstgeber(pensions)leistung: Die Dienstgeber(pensions)leistung stand in Höhe von 60 % zu.

(3) Die Sozialversicherungsträger führten diese Berechnungen individuell und voneinander unabhängig aus, eine einheitliche IT–Unterstützung lag nicht vor.

**19.2** Der RH kritisierte, dass die Ermittlung der Dienstgeber(pensions)leistung in einem äußerst aufwändigen und komplexen Berechnungsprozess erfolgte, innerhalb dessen unterschiedliche Pensionsleistungen und Rechtslagen zu berücksichtigen waren. Da für diese Berechnungen keine einheitliche IT–Unterstützung entwickelt worden war, hatten die 22 Sozialversicherungsträger sowie der Hauptverband die Berechnungen selbständig, unabhängig voneinander und oftmals aufgrund von Papiermustervorlagen vorzunehmen.

Um die Einheitlichkeit des Vollzugs dieser Berechnungsvorschriften in den 22 Sozialversicherungsträgern zu gewährleisten, empfahl der RH der Trägerkonferenz, Maßnahmen vorzusehen, die eine einheitliche Auslegung der Rechtsvorschriften der Pensionsberechnung sicherstellen. Mögliche, die einheitliche Auslegung unterstützende Maßnahmen wären beispielsweise die Zurverfügungstellung entsprechender Mustervorlagen zur Pensionsberechnung, die Entwicklung von IT–Tools für einzelne Prozessschritte oder die Einrichtung einer Informationsstelle für die Sachbearbeiter; alternativ dazu wäre auch eine von einem Sozialversicherungsträger für alle Träger durchgeführte Pensionsberechnung geeignet.

**19.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes möchte er diesen Empfehlungen weitestgehend folgen.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

## Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

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

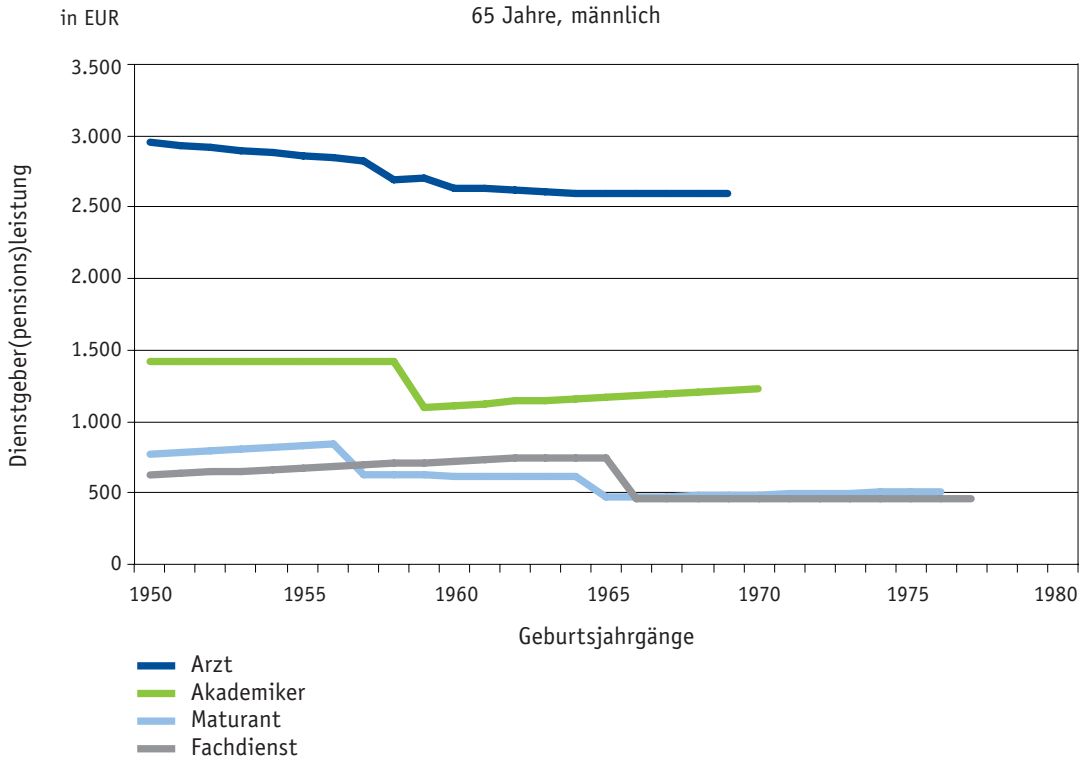
**20.1** Zur Analyse der Auswirkungen der Reformen der Dienstordnungspension wurde die (zu erwartende) Dienstgeber(pensions)leistung in Abhängigkeit vom Geburtsjahr der Bediensteten berechnet. Als Basis für die Modellrechnung dienten die Gehaltsverläufe der Sozialversicherungsträger des Jahres 2011 für die Bedienstetengruppen der Ärzte (nach DO.B: B III) und der Verwaltung (nach DO.A: E III (Akademiker); C III (Maturant); C I (Fachdienst); siehe auch Anhang C). Die Berechnungen erfolgten bei Männern für das Regelpensionsalter 65 Jahre, bei Frauen für das Regelpensionsalter 60 Jahre (ab Geburtsjahr 1964 für das schrittweise auf 65 Jahre steigende Pensionsantrittsalter). Die Darstellung erfolgte unter Berücksichtigung des vom Pensionisten zu leistenden Pensionssicherungsbeitrags von 3,3 % von der Dienstgeber(pensions)leistung.

**20.2** (1) Für einen Bediensteten mit dem Gehaltsverlauf eines Arztes (DO.B: B III), eines Akademikers (DO.A: E III), Maturanten (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:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 2: Dienstgeber(pensions)leistung für einen Arzt, Akademiker, Maturanten bzw. Fachdienst beim Regelpensionsalter 65 Jahre; Modellrechnung




Erläuterung: Berechnungsbasis Normverdienstverlauf: Arzt: DO.B: B III, Akademiker: DO.A: E III, Maturant: DO.A: C III, Fachdienst: DO.A: C I; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionssicherungsbeitrags

Quelle: Modellrechnung RH

Die Reformen der Dienstordnungspension zeigten im Ergebnis hinsichtlich der Höhe der Dienstgeber(pensions)leistung einen weitgehend gleichbleibenden Verlauf. Auch bei Pensionierung im Jahr 2028 – im Endausbau der Reform – werden hinsichtlich der berechneten Höhe der Dienstgeber(pensions)leistung (im Vergleich mit dem Bund) geringere Einsparungen vorliegen. Trotz der in der Dienstordnungspension vorgesehenen, schrittweise steigenden, maximal 40–jährigen Durchrechnung der monatlichen Beitragsgrundlagen kam es mit steigendem Geburtsjahr teilweise sogar zu einer Erhöhung der Dienstgeber(pensions)leistung.

Eine sprunghafte Einsparung lag für die ab 1984 aufgenommenen (nach 1993 unkündbar gestellten) Bediensteten durch die Deckelung der Gesamtpension auf 80 % des Letztbezugs vor. Eine weitere sprung-



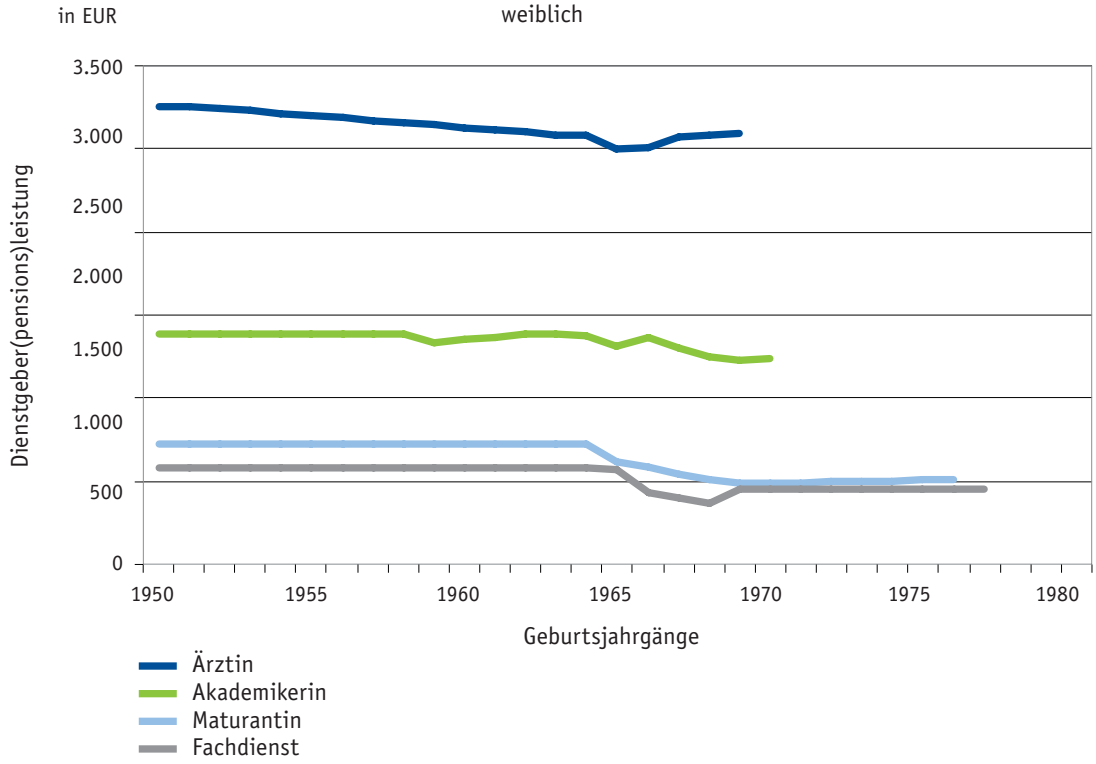
Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

hafte Reduzierung war auf den Übergang vom 7 %–Verlustdeckel auf den 13 %–Verlustdeckel zurückzuführen. Diese Einsparungen wirkten in Abhängigkeit vom angenommenen Dienstantritt der genannten Beschäftigungsgruppen für die entsprechenden Geburtsjahrgänge.

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

Hinsichtlich des Verlaufs der Dienstgeber(pensions)leistungen bei weiblichen Bediensteten (Abbildung 3) war auch der schrittweise Anstieg des Regelpensionsalters ab Geburtsjahr 1964 bis zum Geburtsjahr 1969 auf 65 Jahre zu berücksichtigen:

**Abbildung 3: Dienstgeber(pensions)leistung für eine Ärztin, Akademikerin, Maturantin bzw. Fachdienst bei Regelpensionsalter 60 Jahre, ab Geburtsjahr 1964 schrittweise steigend auf 65 Jahre; Modellrechnung**




Erläuterung: Berechnungsbasis Normverdienstverlauf: Ärztin: DO.B: B III, Akademikerin: DO.A: E III, Maturantin: DO.A: C III, Fachdienst: DO.A: C I; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionssicherungsbeitrags

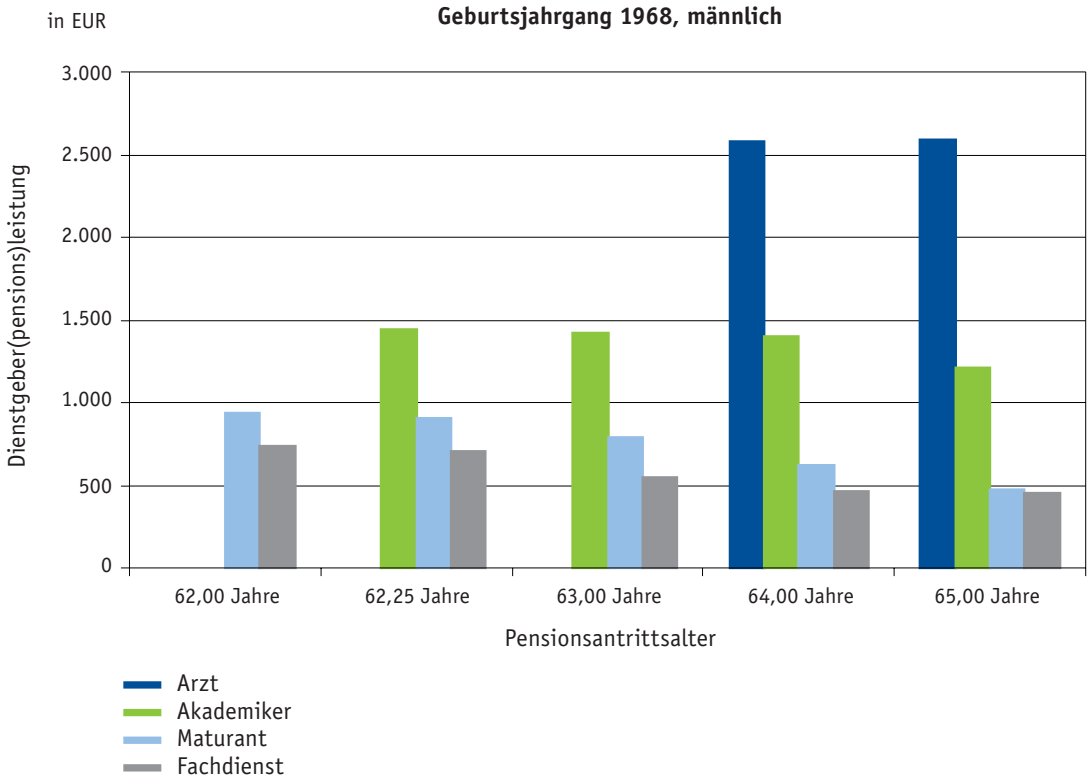
Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Nachfolgende Abbildung 4 zeigt die Entwicklung der Dienstgeber(pensions)leistung am Beispiel eines männlichen Bediensteten mit Geburtsjahr 1968 in Abhängigkeit von seinem Alter bei der Versetzung in den Ruhestand. Die für die Korridorpension erforderliche Gesamtdienstzeit erreicht der Akademiker (unter Annahme eines Dienstantritts mit 24 Jahren und 10 Monaten) erst beim Alter von 62 Jahren und 3 Monaten, der Arzt (unter Annahme eines Dienstantritts mit 26 Jahren und 6 Monaten) erst beim Alter von 64 Jahren.

Abbildung 4: Dienstgeber(pensions)leistung für einen Arzt, Akademiker, Maturanten bzw. Fachdienst für den Geburtsjahrgang 1968 in Abhängigkeit des Pensionsantrittsalters 62 bis 65 Jahre; Modellrechnung




Erläuterung: Berechnungsbasis Normverdienstverlauf: Arzt DO.B: B III, Akademiker DO.A: E III, Maturant DO.A: C III, Fachdienst: DO.A: C I; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionssicherungsbeitrags

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dabei zeigte sich, dass für diesen beispielhaft gewählten Geburtsjahrgang die Dienstgeber(pensions)leistung mit steigendem Pensionsantrittsalter geringer wird. Dieser Effekt war bei Bediensteten mit geringeren Gehältern stärker ausgeprägt. So halbierte sich die Dienstgeber(pensions)leistung beispielsweise beim Bediensteten mit dem Gehaltsverlauf C III vom Pensionsantritt mit 62 Jahren bis zum Pensionsantritt mit 65 Jahren.

(3) Der RH hielt zusammenfassend fest, dass die Reform der Dienstordnungspension im Vergleich mit dem Bund geringere Einsparungen mit sich brachte, weil die Reduzierung der Dienstgeber(pensions)leistung mit steigendem Geburtsjahr geringer war.

Bei der Analyse der Entwicklung der Dienstgeber(pensions)leistung in Abhängigkeit einer vorzeitigen Ruhestandsversetzung zeigte sich, dass ab bestimmten Geburtsjahrgängen (hier am Beispiel des Geburtsjahrgangs 1968) die Dienstgeber(pensions)leistung mit steigendem Pensionsantrittsalter sinkt. Das heißt, es lag ein dem Ziel der ASVG–Pensionsreform gegenteiliger Effekt vor, weil ein längerer Verbleib im Dienststand eine reduzierte Dienstgeber(pensions)leistung mit sich brachte. Der RH verwies hiezu auf seine Empfehlungen in TZ 17.

**20.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes wäre die Kritik des RH, dass auch bei Pensionierung im Jahr 2028 hinsichtlich der Höhe der Dienstgeber(pensions)leistung nur geringe Einsparungen vorliegen, nicht nachvollziehbar, weil die Pensionshöhen gemäß RH–Grafik um 20 % bis 30 % sinken würden.*

*Die Dienstgeber(pensions)leistung habe eine Ergänzungsfunktion. Da ein Dienstnehmer bei Pensionsantritt mit 63 Jahren eine geringere ASVG–Pension als mit 65 Jahren erhielte, würde die Dienstgeber(pensions)-leistung von 63 Jahren auf 65 Jahre sinken, damit die Gesamtpensionshöhe wieder stimmig wäre.*

**20.4** Der RH entgegnete dem Hauptverband, dass die Einsparungen mit steigendem Geburtsjahr im Vergleich mit dem Bund geringer waren.

Ursprüngliches Ziel der Dienstgeber(pensions)leistung war es gewesen, den Bediensteten der Sozialversicherungsträger eine Gesamtpension zu gewähren, die sich an jener der Beamten orientierte. Ein früherer Pensionantritt bei Beamten führt – im Sinne der Fianzierung – zu einer reduzierten Pensionshöhe. Die Dienstgeber(pensions)leistung wies ab bestimmten Geburtsjahrgängen jedoch gegenteilige Effekte auf und beseitigt damit Anreize, später in Pension zu gehen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Argumentation des Hauptverbandes, dass mit früherem Pensionsantrittsalter die Dienstgeber(pensions)leistung steige, steht jedenfalls in Widerspruch zur vom Hauptverband in der Stellungnahme behaupteten vollständigen Finanzierung der Dienstgeber(pensions)leistung durch eigene Pensionsbeiträge, fiktive Dienstgeber–Pensionsbeiträge und eine fiktive Verzinsung.

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen hinsichtlich der Gesamtpension (Modellrechnung)

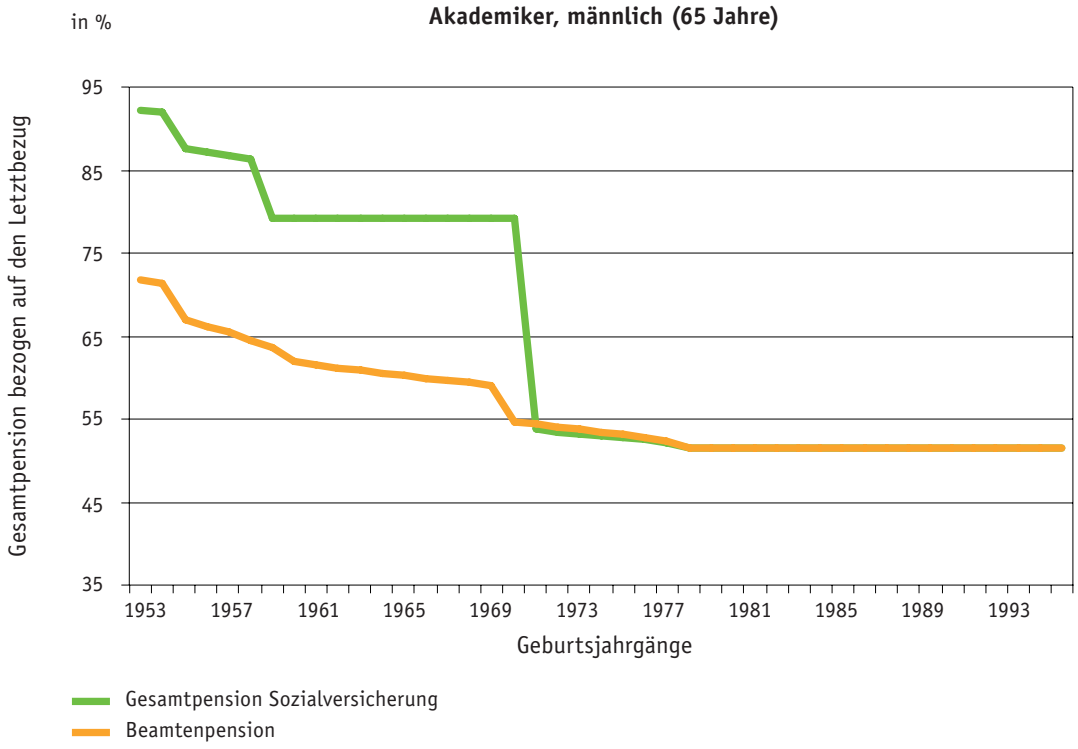
**21.1** Der RH berechnete die Auswirkungen der Reformen der Dienstordnungspension auf die Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) eines Bediensteten. Dies erfolgte in einer Modellrechnung für die Dienstordnungspension bzw. Beamtenpension auf Grundlage des für beide gleich gewählten Normgehaltsverlaufs der Gehaltstabellen der Sozialversicherungsträger. Einleitend berechnete der RH die Gesamtpension eines Bediensteten der Sozialversicherungsträger bzw. eines Beamten auf Grundlage der Gehaltsverläufe (DO.A: Gehaltstabelle E III bzw. C I; Geldwert 2011) der Sozialversicherungsträger. Die Darstellung erfolgte unter Berücksichtigung des vom Pensionisten zu leistenden Pensionssicherungsbeitrags von 3,3 % von der Dienstgeber(pensions)leistung bzw. des Pensionssicherungsbeitrags des Bundes. Die Ergebnisse – einmal für das Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungsträger, einmal für das Pensionsrecht der Bundesbeamten – wurden für Männer für das ab Geburtsjahrgang 1953 definierte Pensionsantrittsalter von 65 Jahren dargestellt. Die Ergebnisse der Berechnungen für Frauen konnten nicht vergleichend dargestellt werden, da für Bundesbeamtinnen ein um fünf Jahre höheres gesetzliches Pensionsantrittsalter als für Frauen in der Sozialversicherung galt.

**21.2** (1) Für einen Bediensteten – einerseits Akademiker (Gehaltsverlauf Sozialversicherungsträger E III), andererseits Fachdienst (Gehaltsverlauf Sozialversicherungsträger C I) – stellte sich die Entwicklung der Gesamtpensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) bzw. der Bundesbeamtenpension in Prozent des Letztbezugs in Abhängigkeit vom Geburtsjahr wie nachfolgend in Abbildung 5 und 6 beschrieben dar. Als Pensionsantrittsalter zählte das Regelpensionsalter des ASVG (65 Jahre für Männer).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 5: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Akademiker eines Sozialversicherungsträgers im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: E III); Modellrechnung



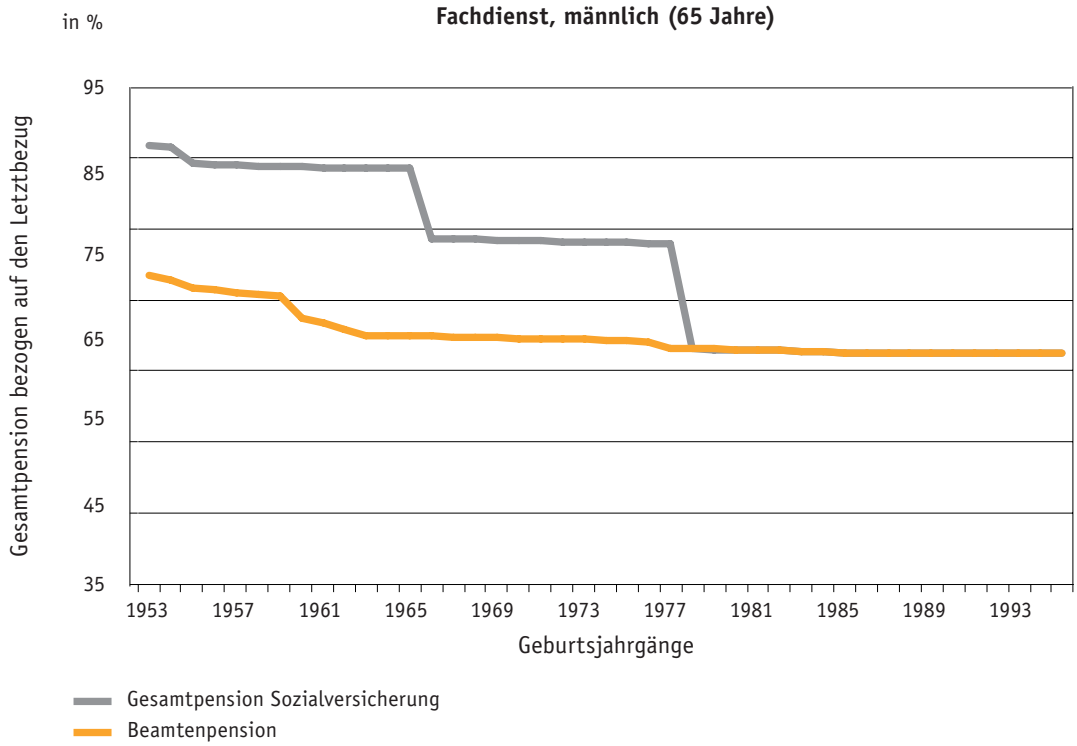

Erläuterung: Regelpensionsalter 65 Jahre; Berechnungsbasis Normverdienstverlauf DO.A: E III; Geldwert 2011; nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 6: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Fachdienst eines Sozialversicherungsträgers im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: C I); Modellrechnung




Erläuterung: Regelpensionsalter 65 Jahre; Berechnungsbasis Normverdienstverlauf DO.A: C I; Geldwert 2011; nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

Die Gesamtpension der Bediensteten der Sozialversicherungsträger verringerte sich mit steigenden Geburtsjahrgängen. Dies beruhte überwiegend auf der Reduzierung der ASVG–Pensionen, während die Entwicklung der Dienstgeber(pensions)leistungen, wie bereits angeführt, nur geringe Einsparungen im Vergleich mit dem Bund aufwies. Im Vergleich zu dieser Entwicklung der Gesamtpension führten die Reformen des Pensionsrechts der Bundesbeamten zu höheren Einsparungen.

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

(2) Der Hauptverband ersuchte, neben der grafischen Darstellung, die auf den Letztbezug referenzierte, die berechneten Pensionshöhen auch direkt anzugeben. Tabelle 5 stellt das Ergebnis der Modellrechnung auf Grundlage der Gehaltsverläufe (E III und C I) der Sozialversicherungsträger nochmals für das Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungsträger gegenüber dem Pensionsrecht des Bundes vergleichend dar:

**Tabelle 5: Modellrechnung: Vergleich der Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) eines Akademikers/Fachdienstes eines Sozialversicherungsträgers im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis Gehaltsverlauf Sozialversicherungsträger)**

| Geburtsjahr | 1953 | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | in EUR | | | | | | |
| Gesamtpension Sozialversicherung (E III: Akademiker) | 4.500 | 4.270 | 3.870 | 3.860 | 3.860 | 2.570 | 2.510 |
| Pension Bund (E III: Akademiker) | 3.510 | 3.270 | 3.030 | 2.940 | 2.670 | 2.590 | 2.510 |
| Gesamtpension Sozialversicherung (C I: Fachdienst) | 2.950 | 2.880 | 2.860 | 2.860 | 2.550 | 2.540 | 2.070 |
| Pension Bund (C I: Fachdienst) | 2.400 | 2.340 | 2.210 | 2.130 | 2.120 | 2.110 | 2.070 |

Erläuterung: Berechnungsbasis jeweils gleicher Gehaltsverlauf des Bediensteten der Sozialversicherungsträger und des Bundesbeamten: Normverdienstverlauf Sozialversicherungsträger: Akademiker DO.A: E III, Fachdienst DO.A: C I; männlich, Pensionsantrittsalter 65 Jahre; Geldwert 2011; nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Allfällige künftige Leistungen aus der Pensionskasse des Bundes – der Bund zahlte ab 2009 für alle von der Parallelrechnung mit dem Pensionskonto betroffenen Beamten (ab Geburtsjahr 1955) einen Beitrag von 0,75 % des Monatsbezugs in eine Pensionskasse – wurden in der Tabelle nicht eingerechnet (der RH berechnete hiezu für den 1955 Geborenen Akademiker (A1/2) / Maturanten (A2/2) bei Pensionsantritt mit 65 Jahren ein angespartes Kapital von ca. 30 EUR / 20 EUR monatlich (14–mal) in Bezug auf die statistische Lebenserwartung (männlich 80,7 Jahre; Geldwert 2006; Zinssatz 1 % über der Inflation); wegen des in Relation zur Beamtenpension geringen Betrags und der Unabwägbarkeit der künftigen Zinsentwicklung wurde dieser Betrag in der Tabelle nicht berücksichtigt).

Der RH hielt zusammenfassend fest, dass die Einsparungen hinsichtlich der Gesamtpensionshöhe bei den Bediensteten der Sozialversicherungsträger geringer waren als bei den Bundesbeamten.

**21.3** *(1) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes habe der RH bei seinem Vergleich die Gehaltstafeln der Beamten der Berechnung der Pensionen beider Gruppen zugrunde gelegt. Durch das höhere Gehaltsschema der Beamten wären die berechneten Pensionshöhen für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger höher als bei Verwendung des Gehaltsschemas der Sozialversicherungsträger. Die für die Beamten vom RH berechneten Werte wären jedoch geringer als die vom Bundeskanzleramt 2006 berechneten Werte. Auf diese Weise würden die berechneten Pensionshöhen sehr stark differierend dargestellt, zu hoch für den Sozialversicherungsbereich und zu niedrig für den Beamtenbereich. Nach Ansicht des Hauptverbandes wären die Pensionshöhen nach den jeweils tatsächlichen Gehaltstabellen zu berechnen.*

*(2) Die Einkommen der Beamten in der Erwerbsphase lägen bei vergleichbaren Tätigkeiten über dem Einkommensniveau der Sozialversicherung. So würde der Akademiker der Sozialversicherung um ca. 5,75 % und der Maturant/Sachbearbeiter um ca. 4,35 % weniger Lebenseinkommen in der Erwerbsphase erzielen als der Beamte. Dies sollte im vorliegenden Systemvergleich mitbedacht werden.*

*Weiters wäre der Letztbezug als Basis für die Ersatzrate der Pensionshöhe problematisch, weil Beamte in den letzten Berufsjahren einen hohen Gehaltssprung machen würden, der zu scheinbar niedrigeren Ersatzraten führe. Die absoluten Pensionshöhen (in Zahlen) und die mitzuberücksichtigenden Einkommen wären daher aussagekräftiger.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*(3) Die Bediensteten der Sozialversicherungsträger würden zusätzlich zum gesetzlichen ASVG–Pensionsbeitrag von 10,25 % noch Pensionsbeiträge zur Dienstordnungspension leisten. Diese würden 2,3 % (1,3 % für Bedienstete, die der Verlustdeckelung im Ausmaß von 13 % unterliegen) bis zur Höchstbeitragsgrundlage, 10,55 % darüber und 10,8 % ab der zweifachen Höchstbeitragsgrundlage betragen. Die Pensionsbeiträge der Beamten wären hingegen – in Abhängigkeit vom Geburtsjahrgang – geringer.*

*Weiters habe der RH bei der Berechnung ein in der Realität nicht existierendes gemeinsames Gehaltsschema für Beamte und Mitarbeiter der Sozialversicherung fingiert. Bei einer Berechnung mit den tatsächlichen (unterschiedlichen) Gehaltstabellen und Gegenüberstellung der in der Aktivzeit (für die ASVG bzw. für die Dienstordnungspension) in Summe geleisteten Pensionsbeiträge lägen jene eines Bediensteten der Sozialversicherungsträger um etwa 10 % über jenen eines Beamten. „Demzufolge könnte wohl auch wenig gegen eine entsprechend höhere Pensionsleistung (für den Bediensteten der Sozialversicherung) eingewendet werden".*

*(4) Der RH habe die für Beamte der Jahrgänge ab 1955 zusätzlich zur Beamtenpension vorgesehene Pensionskassenleistung der Bundespensionskasse nicht hinzugerechnet. Diese würden für den Akademiker/Maturanten beispielhaft für das Geburtsjahr 1955 monatlich 48 EUR/32 EUR betragen.*

*(5) Der RH habe es weiters verabsäumt, die Nebengebührenzulage der Bundesbeamten zu berücksichtigen. Diese decke die in der Aktivphase geleisteten Überstunden ab und gebühre zusätzlich zur Beamtenpension.*

*Selbst im Bereich der Bundesministerien würden Nebengebührenzulagen – die Bandbreite reiche in der Praxis von 2 % bis 20 %, wie eine stichprobenartige Prüfung ergeben habe – ausbezahlt, wenngleich im Durchschnitt der Ruhebezug ehemaliger Mitarbeiter von Bundesministerien um 2 % bis 3 % durch Nebengebührenzulagen erhöht würde. In vom Hauptverband erhobenen Beispielen aus dem Akademikerbereich für das Jahr 2011 bewegten sich die tatsächlich ausbezahlten Nebengebührenzulagen in einer Bandbreite zwischen 82,70 EUR und 485,56 EUR.*

*(6) Auch habe es der RH verabsäumt, die unterschiedlichen Pensionssicherungsbeiträge zu berücksichtigen: Bezieher der betrieblichen Zusatzpension hätten von dieser einen Sicherungsbeitrag von 3,3 % zu leisten. Für Beamte ab dem Jahrgang 1960 fiele beim Pensionsantritt zum Regelpensionsalter der Pensionssicherungsbeitrag ersatzlos*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*weg. Für ältere Jahrgänge sinke er kontinuierlich um 0,13 % pro Jahr bereits ab dem Jahr 2003 (vgl. § 91 Abs. 5 Pensionsgesetz: der Wert für 2010 betrage 1,28 % plus 1 % Zusatzbeitrag).*

*(7) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes gelte für Akademiker des Bundes mit Dienstantritt[12] bis 30. Juni 1988 eine beitragsfreie Anrechnung der Studienzeit[13] als Ruhegenussvordienstzeit. Für Sozialversicherungsbedienstete fehle diese begünstigende Regelung; dies wäre in einer vergleichenden Darstellung zu berücksichtigen.*

*(8) Zusammenfassend würde die Berücksichtigung der vom Hauptverband genannten Parameter eine weitgehende Gleichwertigkeit der Pensionshöhe im Beamten– und Sozialversicherungsbereich zeigen.*

**21.4** (1) Der RH entgegnete dem Hauptverband, dass er im vorliegenden Bericht die Pensionsrechte verglich und mittels einer Modellrechnung die unterschiedlichen finanziellen Auswirkungen ermittelte. Grundlage der Modellrechnung war ein für Bedienstete der Sozialversicherungsträger und Beamte gleicher Normgehaltsverlauf. Auf Wunsch des Hauptverbandes zog der RH für den Normgehaltsverlauf die Gehaltstabellen der Sozialversicherungsträger des Jahres 2011 heran und ermittelte damit in seiner Modellrechnung die Pensionshöhen entsprechend dem jeweils geltenden Pensionsrecht. Die vom Hauptverband in der Stellungnahme angeführten Zahlen beruhten hingegen auf unterschiedlichen Normverdienstverläufen (Bund, Sozialversicherung) sowie unterschiedlichen Jahren (einmal Geldwerte des Jahres 2006, einmal Geldwerte des Jahres 2011); sie waren daher für einen Vergleich nicht geeignet.

(2) Der RH entgegnete dem Hauptverband weiters, dass der Vergleich von Aktiveinkommen nicht Gegenstand des vorliegenden Berichts war. Da das Lebenseinkommen in der Erwerbsphase nicht nur von Gehaltstabellen, sondern weitgehend von der Bewertung des Arbeitsplatzes, von der individuellen Leistungserbringung und nachfolgenden Beförderung innerhalb der Gehaltsklassen abhängt, hielt der RH den vom Hauptverband vorgenommenen Vergleich von Gehaltstabellen (des Bundes und der Sozialversicherungsträger) für nicht aussagekräftig. Die vom Hauptverband diesbezüglich vorgelegten Zahlen einschließlich der Vermengung der Verwendungsgruppen Maturant und Fachdienst waren nicht nachvollziehbar, weil das dem RH aktuell vorliegende Zahlenmaterial zu genau entgegengesetzten Ergebnissen führt.

[12] Anmerkung des RH: Übernahme ins öffentlich–rechtliche Dienstverhältnis, „Pragmatisierung“

[13] Anmerkung des RH: gemeint wohl Mindeststudienzeit



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH hatte nicht das Gehaltsschema der Beamten, sondern – wie vom Hauptverband erbeten und in allen Grafiken und Tabellen eigens beschrieben – jenes der Sozialversicherungsträger als Berechnungsgrundlage herangezogen. Die Frage des bei Beamten in den letzten Berufsjahren erfolgenden Gehaltssprungs („Dienstalterszulage“) wirkte sich daher in den vorliegenden Berechnungen nicht aus. Hinsichtlich der vom Hauptverband erbetenen Ergebnisse der Modellrechnung in absoluten Zahlen verwies der RH auf die Tabelle 5 in dieser TZ.

(3) Der RH wies darauf hin, dass die aus Pensionsbeiträgen bestehende Eigenleistung eines Bediensteten der Sozialversicherungsträger zur Dienstgeber(pensions)leistung deutlich geringer war als jene des Bundesbeamten (TZ 23). Die in der Stellungnahme genannten Pensionsbeiträge sind in TZ 23 vollständig beschrieben.

Die Pensionsbeiträge stellen einen Beitrag zur Finanzierung der künftigen Pension dar und sind daher getrennt für jedes Pensionssystem zu betrachten. Die vom Hauptverband vorgenommene Addition der Pensionsbeiträge (der gesetzlichen nach ASVG und jener gemäß der Dienstordnung) war daher unzulässig, weil es sich bei der erstgenannten Pension um eine gesetzliche und bei der zweitgenannten um eine Betriebspension handelte.

(4) Die vom Hauptverband angeführten Beträge der zu erwartenden Pensionskassenleistungen des Bundes würden sich bei der realen Befüllung der Pensionskasse ab 2009 erst bei einem jährlichen Zinssatz von 9 % über der Inflationsrate ergeben. Im Vergleich dazu erzielte die Pensionskasse der Sozialversicherungsträger im Zeitraum 2006 bis 2011 einen jährlichen Zinssatz (geometrischer Mittelwert) nach Abzug der Inflationsrate von „– 1,9 %“. Die vom Hauptverband angegebenen Werte für den Bund erschienen daher bei genauer Betrachtung nicht schlüssig.

Die vom RH auf Basis eines Zinssatzes von 1 % über der Inflationsrate berechneten Werte wurden aus den im Bericht dargelegten Gründen nicht in die Ergebnisse der Modellrechnung aufgenommen.

(5) Dem Einwand des Hauptverbandes, der RH habe die Nebengebührenzulage der Bundesbeamten nicht berücksichtigt, entgegnete der RH, dass seine Aussagen auf einer Modellrechnung beruhen. In dieser werden nur die Grundgehälter – im vorliegenden Fall jene der Sozialversicherungsträger (DO.A: C I, C III, E III bzw. DO.B: B III) – berücksichtigt. Damit sollen die finanziellen Auswirkungen der unterschiedlichen Pensionsrechte auf der Grundlage eines für beide Gruppen gleich angenommenen Normgehaltsverlaufs aufgezeigt werden.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Darüberhinaus in der Aktivzeit vom konkreten Arbeitsplatz abhängige Zulagen bei den Sozialversicherungsträgern (beispielsweise der Ärzte (diese betrugen 2011 monatlich (14x) durchschnittlich 1.190 EUR) oder des Pflegepersonals (2011 monatlich (14x) durchschnittlich 490 EUR): jeweils bezogen auf Vollbeschäftigungsäquivalente) und die Nebengebühren des Bundes (insbesondere angeordnete zeitliche Mehrleistungen bzw. Gefahrenzulagen der Exekutive) wurden in die Berechnung nicht einbezogen.

(6) Entgegen den Ausführungen des Hauptverbandes hatte der RH die jeweils gültigen Pensionssicherungsbeiträge bei allen Modellrechnungen vollständig berücksichtigt und dies in allen Grafiken und Ergebnistabellen extra angeführt. Die genaue inhaltliche Beschreibung der Pensionssicherungsbeiträge erfolgte in TZ 23. Festzuhalten war jedoch noch, dass die Pensionssicherungsbeiträge der Bediensteten der Sozialversicherungsträger nur auf die Dienstgeber(pensions)leistung anzuwenden sind, die des Bundes jedoch auf die vollständige Beamtenpension.

Der RH nimmt die vom Hauptverband weiters getätigte Zusage, die Umsetzung der RH–Empfehlung einer Erhöhung der Pensionssicherungsbeiträge für die Dienstgeber(pensions)leistung unterstützen zu wollen, zur Kenntnis.

(7) Zum Einwand des Hauptverbandes, eine vergleichende Darstellung müsse auch die unterschiedliche Regelung der Anrechnung von (Mindest)Studienzeiten berücksichtigen, entgegnete der RH Folgendes: Das Beamtenpensionsrecht hatte bis April 1995 eine 35–jährige Gesamtdienstzeit vorgesehen und bei Bediensteten der Verwendungsgruppe Akademiker und Pragmatisierung bis Juni 1988 die Mindeststudiendauer in die Gesamtdienstzeit (nicht aber in die beitragsgedeckte Gesamtdienstzeit) eingerechnet. Diese Einrechnung wurde im Juli 1988 für ab diesem Zeitpunkt Pragmatisierte aufgehoben. Aufgrund des zwischenzeitlich auf 65 Jahre erhöhten Pensionsantrittsalters hat diese Einrechnung in der hier vorliegenden Modellrechnung sowie zumeist auch in der Praxis keinen Einfluss auf die Pensionshöhe.

Auch die Dienstordnung der Sozialversicherungsträger begünstigt Akademiker, indem sie für diese eine nur 30–jährige Gesamtdienstzeit (im Übergangsrecht) fordert.

(8) Der vom Hauptverband postulierten Gleichwertigkeit der Pensionshöhe im Beamten– und Sozialversicherungsbereich trat der RH abermals entgegen: Die vom Hauptverband in seiner Stellungnahme angeführten Zahlen beruhten auf unterschiedlichen Normverdienst-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

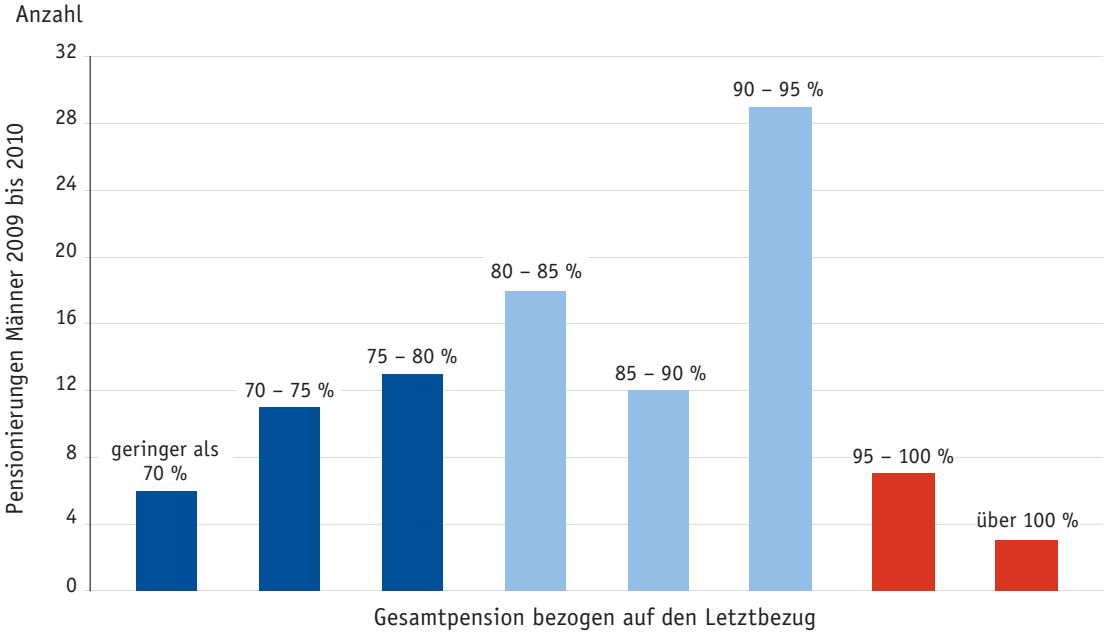
verläufen (Bund, Sozialversicherung) sowie unterschiedlichen Jahren (einmal Geldwerte des Jahres 2006, einmal jene des Jahres 2011); sie waren daher als Grundlage einer Vergleichsrechnung nicht geeignet.

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen hinsichtlich der Gesamtpensionshöhe der Jahre 2009 und 2010

**22.1** Der RH analysierte 334 Ruhestandsversetzungen in den Jahren 2009 und 2010 eines Sozialversicherungsträgers hinsichtlich der Gesamtpensionshöhe in Relation zum Letztbezug (hier aufgewertete Abfertigungsbasis), um die Pensionsreformen nicht nur an Hand von Modellrechnungen, sondern auch mittels Echtdaten zu beurteilen.

**22.2** (1) Die Ruhestandsversetzungen des Jahres 2009 erfolgten bei den männlichen Bediensteten dieses einen Sozialversicherungsträgers mit einem durchschnittlichen Alter von 60,2 Jahren und 2010 mit einem durchschnittlichen Alter von 60,7 Jahren. Die durchschnittliche Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) betrug bei diesen Ruhestandsversetzungen 84,6 % vom Letztbezug. Bei diesen in den Jahren 2009 und 2010 durchgeführten Ruhestandsversetzungen erhielten 69,7 % der (99) männlichen Pensionisten eine Gesamtpension von über 80 % des Letztbezugs.

**Abbildung 7: Ruhestandsversetzungen 2009 und 2010: Verteilung der 99 Pensionierungen (männlich) auf Bandbreiten der Gesamtpensionshöhe (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) in Relation zum Letztbezug; nur Vollzeitbeschäftigte**



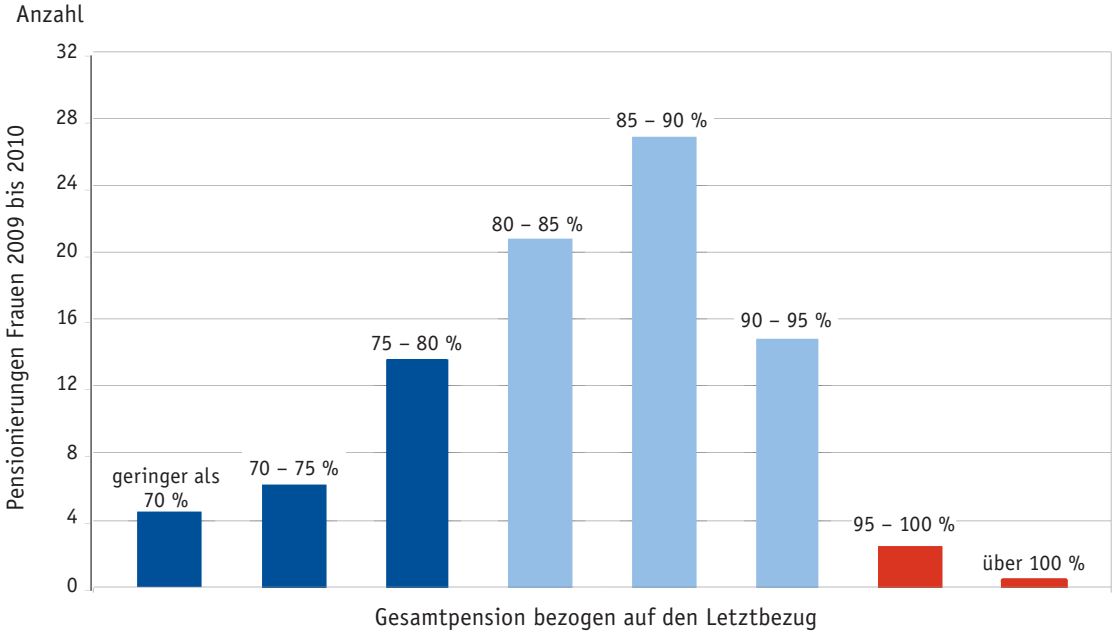

Quelle: Daten eines Sozialversicherungsträgers; Darstellung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Die Ruhestandsversetzungen des Jahres 2009 erfolgten bei den weiblichen Bediensteten dieses einen Sozialversicherungsträgers mit einem durchschnittlichen Alter von 56,0 Jahren und 2010 mit einem durchschnittlichen Alter von 55,5 Jahren. Die durchschnittliche Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) betrug bei diesen Ruhestandsversetzungen 84,0 % vom Letztbezug. Bei diesen in den Jahren 2009 und 2010 durchgeführten Ruhestandsversetzungen erhielten 73,2 % der (235 voll– und teilzeitbeschäftigten) weiblichen Pensionisten eine Gesamtpension von über 80 % des Letztbezugs.

**Abbildung 8: Ruhestandsversetzungen 2009 und 2010: Verteilung der 223 Pensionierungen (weiblich) auf Bandbreiten der Gesamtpensionshöhe (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) in Relation zum Letztbezug; nur Vollzeitbeschäftigte**




Quelle: Daten eines Sozialversicherungsträgers; Darstellung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Der RH hielt zusammenfassend fest, dass in den Jahren 2009 und 2010 auch bei den Echtdaten der Pensionierungen nur geringe Einsparungen durch die bisherigen Pensionsreformen der Sozialversicherungsträger erkennbar waren: Bei der Mehrzahl der Pensionierungen dieser Jahre belief sich die Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) auf über 80 % des Letztbezugs.

Der RH empfahl dem BMASK, für bestehende und künftige Dienstgeber(pensions)leistungen den vorliegenden Pensionssicherungsbeitrag von 3,3 % sozial gestaffelt zu erhöhen. Da die ASVG–Pensionsleistungen hiebei nicht berücksichtigt werden, empfahl der RH nachfolgende Struktur: Der Pensionssicherungsbeitrag sollte für jenen Teil der Dienstgeber(pensions)leistung, der 35 % der monatlichen ASVG–Höchstbeitragsgrundlage überschreitet, auf 6,6 % erhöht bzw. für jenen Teil der Dienstgeber(pensions)leistung, der 70 % der monatlichen Höchstbeitragsgrundlage überschreitet, auf 9,9 % erhöht werden.[14]

**22.3** *(1) Laut Stellungnahme des BMASK beabsichtige es, im Rahmen der nächsten Novelle zum ASVG eine Regelung zur Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags für Pensionisten der Sozialversicherungsträger vorzuschlagen.*

*(2) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes sei die Empfehlung, die Pensionssicherungsbeiträge für die Pensionisten (der Sozialversicherungsträger) aus dem vorteilhaften Übergangszeitraum zu erhöhen, sinnvoll. Dabei sollte eine – je nach Vorteilhaftigkeit der Rechtslage – abgestufte Vorgangsweise angedacht werden.*

**22.4** Der dem RH im August 2012 zugegangene Entwurf des Sozialversicherungs–Änderungsgesetzes 2012 beinhaltete auch eine sozial gestaffelte Änderung der Pensionssicherungsbeiträge der Bediensteten der Sozialversicherung. Der Entwurf sah eine Beitragserhöhung für jenen Teil der Dienstgeber(pensions)leistung, der 35 % der monatlichen ASVG–Höchstbeitragsgrundlage überschreitet, auf 4,5 % bzw. für jenen Teil der Dienstgeber(pensions)leistung, der 70 % der monatlichen Höchstbeitragsgrundlage überschreitet, auf 6 % vor. Für Pensionsbezieher, die der Pensionseinkommensgrenze von 80 % nicht unterliegen (das sind jene, deren Dienstverhältnis noch vor dem 1. Jänner 1994 unkündbar wurde), soll eine Sonderregelung gelten. Die Prozentsätze des Siche-

[14] Hiebei wurde berücksichtigt, dass für die ASVG–Pension kein Pensionssicherungsbeitrag zu leisten ist; um eine kumulierte Berechnung zu vermeiden, wurde ein reduzierter Wert der ASVG–Höchstbeitragsgrundlage herangezogen. Vergleiche die Regelung der Beamten der Gemeinde Wien: Der Solidarbeitrag (zusätzlicher Pensionssicherungsbeitrag) beträgt 5 % jenes Teils des Ruhegenusses, der zwischen 70 % und 140 % der monatlichen ASVG–Höchstbeitragsgrundlage liegt, bzw. 10 % jenes die 140 % der ASVG–Höchstbeitragsgrundlage übersteigenden Teils des Ruhegenusses.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

rungsbeitrags erhöhen sich auf 3,5 % (bis 35 % der Höchstbeitragsgrundlage), 5 % (über 35 % bis 70 % der Höchstbeitragsgrundlage) und 7,1 % (ab 70 % der Höchstbeitragsgrundlage).

Die Empfehlung des RH wäre mit der Gesetzwerdung dieses Entwurfs teilweise umgesetzt.

Einsparungserfolg der bisherigen Reformen

**23.1** (1) Der RH verglich die Pensionsausgaben für einen Bundesbeamten mit jenen für einen Bediensteten der Sozialversicherungsträger. 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 Sozialversicherungsträger wurde in der gesamthaft erhaltenen Pensionsleistung das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Dauer des Abfertigungszeitraums berücksichtigt.

(2) Die Bediensteten der Sozialversicherungsträger, die dem Übergangsrecht der pensionsrechtlichen Bestimmungen der Dienstordnung unterlagen, erhielten einerseits eine ASVG–Pension, andererseits eine Dienstgeber(pensions)leistung. Dafür leisteten sie in der Aktivzeit einerseits den gesetzlichen Dienstnehmer–Pensionsbeitrag von 10,25 % vom Aktivgehalt (bis zur Höchstbeitragsgrundlage) zur ASVG–Pension. Andererseits leisteten sie gemäß Dienstordnung einen Dienstnehmer–Pensionsbeitrag zur Dienstgeber(pensions)leistung; dieser belief sich (Stand 2011) auf

- 2,3 % vom Aktivgehalt (bis zur Höchstbeitragsgrundlage) für Geburtsjahrgänge, die der 7 %–Verlustdeckelung unterlagen (siehe TZ 16),
- 1,3 % vom Aktivgehalt (bis zur Höchstbeitragsgrundlage) für Geburtsjahrgänge, die der 13 %–Verlustdeckelung unterlagen,
- 10,55 % von jenem Gehaltsanteil, der über der Höchstbeitragsgrundlage und unter der doppelten Höchstbeitragsgrundlage lag und
- 10,8 % von jenem Gehaltsanteil, der über der doppelten Höchstbeitragsgrundlage lag.

Der gesetzliche Dienstgeber–Pensionsbeitrag zur ASVG–Pension belief sich auf 12,55 % vom Aktivgehalt (bis zur Höchstbeitragsgrundlage); hinsichtlich der Dienstgeber(pensions)leistung gab es für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger keinen Dienstgeber–Pensionsbeitrag.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die von den Pensionisten (ab Stichtag 1. September 2001) der Sozialversicherungsträger zu leistenden Pensionssicherungsbeiträge betrugen 3,3 % von der Dienstgeber(pensions)leistung. Von der ASVG–Pension waren keine Pensionssicherungsbeiträge zu leisten.

(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 werden wird und vorliegender Vergleich insbesondere die Eigenleistung der Bediensteten in den verschiedenen System verglich, wurde dieser Dienstgeber–Pensionsbeitrag der Bundesbeamten in der nachfolgenden Tabelle nicht betragsmäßig ausgewiesen.

Die Pensionssicherungsbeiträge 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 Pensionssicherungsbeiträge für Beamte vorgesehen.

(4) Alle Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge (Stand 2011) wurden mit den Geldwerten des Jahres 2011 an Hand eines einheitlichen Gehaltsverlaufs (Akademiker, Gehaltsverlauf DO.A: E III der Sozialversicherungsträger 2011) sowohl für einen Bediensteten der Sozialversicherungsträger als auch für einen Bundesbeamten berechnet und summiert. Die Pensionsbeiträge wurden an Hand der Aktivgehälter des Jahres 2011 unverzinst berechnet. Die Wahl der Geldwerte 2011 entsprach daher einer Verzinsung früherer Pensionsbeiträge mit dem jeweiligen Prozentsatz der jährlichen Erhöhung der Aktivgehälter der Sozialversicherungsträger.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

23.2 (1) Der Vergleich zeigte folgendes Bild:

**Tabelle 6: Modellrechnung: Vergleich der bisherigen Reformen der Pensionsrechte der Bediensteten der Sozialversicherungsträger mit dem Bund an Hand der erhaltenen Pensionsleistungen gegenüber den geleisteten Pensionsbeiträgen**

**Eigenleistung am Beispiel des Akademikers**
(Geldwerte des Jahres 2011, Berechnungsbasis Normverdienstverlauf DO.A der Sozialversicherung: E III; Pensionsbeiträge (Stand 2011) unverzinst; alle Ergebnisse nach Berechnungen des RH)

**Männlich; 1963 geboren; Pensionsalter 65 Jahre; Gehaltsverlauf E III der Sozialvesicherungsträger**

| Rechtslage | Bundesregelung (Ruhegenuss) | Bedienstete der Sozialversicherungsträger (Eintritt bis 1996) | |
|---|---|---|---|
| | | 1.: Dienstgeber(pensions)leistung | 2.: ASVG–Pension |
| Pensionsbeitrag (Dienstnehmer) | bis HB[1] 10,87 % darüber 8,56 % (abhängig vom GJ) | bis HB 2,3 % bis 2 x HB 10,55 % darüber 10,8 % | 10,25 % vom Monatsbezug[1] |
| Dienstnehmer–Pensionsbeiträge | 220.000 EUR | 33.000 EUR | 202.000 EUR |
| Dienstgeber(pensions)leistung | | 1.187 EUR | |
| ASVG–Pension | | | 2.717 EUR |
| Ruhegenuss des Beamten | 2.970 EUR | | |
| Gesamtpension des Bediensteten der Sozialversicherung | | 3.904 EUR | |
| Erhaltene Pensionsleistung bis Ableben[2] | | 244.000 EUR[3] | 597.000 EUR |
| Erhaltene Gesamtpensionsleistung bis Ableben[2] | 653.000 EUR | 841.000 EUR | |
| Im Ruhestand geleistete Pensionssicherungsbeiträge Dienstordnung | –[4] | 3,3 % von der Dienstgeber(pensions)leistung 8.000 EUR | |
| Summe Einnahmen (Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge) | 220.000 EUR | 41.000 EUR | 202.000 EUR |
| Summe Einnahmen (Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge) | | 243.000 EUR | |
| **Eigenleistung des Beamten bzw. des Bediensteten der Sozialversicherung in %** (Geleistete Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge zu erhaltener Pensionsleistung) | **33,8 %** | **16,7 %** | **33,8 %** |
| Deckungsbeitrag des ASVG–Pensionsanteils unter Berücksichtigung des Dienstgeber–Pensionsbeitrags (12,55 %) | –[5] | | 75,3 % |

1 maximal Höchstbeitragsgrundlage (HB)
2 statistisch errechnetes Lebensalter eines 60–jährigen Mannes (80,7 Jahre)
3 unter Berücksichtigung des Ruhens der Dienstgeber(pensions)leistung im Abfertigungszeitraum
4 ab Jahrgang 1960 kein Pensionssicherungsbeitrag für Bundesbeamte
5 Der ab 2013 gesetzlich bedingte Dienstgeber–Pensionsbeitrag des Bundes (12,55 %) wurde in dieser Modellrechnung der Eigenleistung eines Beamten nicht berücksichtigt.

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

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 Pensionsbeiträge wesentlich höher war als bei einem Bundesbeamten. Ebenso war die Eigenleistung des Bediensteten des Sozialversicherungsträgers hinsichtlich der gesamthaft erhaltenen Dienstgeber(pensions)leistung geringer als jene eines Bundesbeamten (Ergebnis der Modellrechnung, Stand der Pensionsbeiträge 2011).

(2) Hiezu teilte der Hauptverband in seinem Informationsschreiben vom 27. Februar 2012 mit, dass seiner Ansicht nach die in der Dienstordnung definierten Dienstnehmer–Pensionsbeiträge zur Dienstgeber(pensions)-leistung diese bei einem Pensionsantrittsalter von 65 Jahren vollständig finanzierten. Weiters würde die Überdeckung (der Eigenfinanzierung) des Fachdienstes die Unterdeckung der Akademiker ausgleichen. Bei der Berechnung dieser versicherungsmathematischen Äquivalenz wären einerseits fiktive Dienstgeber–Pensionsbeiträge (unter Hinweis auf das Betriebspensionsgesetz) veranschlagt worden. Andererseits seien die realen Dienstnehmer–Pensionsbeiträge und die fiktiven Dienstgeber–Pensionsbeiträge mit einem Zinssatz von 3,5 % (über dem Prozentwert der Aktivgehaltserhöhung der Sozialversicherungsträger des jeweiligen Jahres) verzinst worden.

(3) Darauf hatte der RH erwidert, dass die Dienstgeber(pensions)leistung nach den Dienstordnungen der Sozialversicherungsträger eine direkte[15] Leistungszusage gemäß dem Betriebspensionsgesetz darstellte. Hiebei sicherte der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer im Pensionsfall die Zahlung einer bestimmten Pension zu (Gesamtpension abzüglich anrechenbarer gesetzlicher Pension aus der Sozialversicherung), unabhängig von der Deckung durch Beiträge.

Dienstgeber–Pensionsbeiträge sind bei der direkten Leistungszusage im Betriebspensionsgesetz nicht definiert. Da diese Dienstgeber–Pensionsbeiträge bei der direkten Leistungszusage daher weder gesetzlich vorgesehen, noch faktisch durch den Hauptverband durch Rücklagen belegt waren, bezeichnete der RH die Berechnungen des Hauptverbandes, die eine vollständige Eigendeckung der Dienstgeber(pensions)-leistung belegen sollten, wegen der Annahme fiktiver Dienstgeber–Pensionsbeiträge als nicht zutreffend.

[15] Davon zu unterscheiden war ein Pensionskassensystem (§§ 3 ff. BPG), bei dem der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer monatlich entweder betragsmäßig oder prozentuell festgelegte Beiträge leisten und der Arbeitnehmer einen Anspruch gegen die Pensionskasse erwirbt.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**23.3** *(1) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes würde der Ansatz des RH, einen Deckungsgrad im versicherungsmathematischen Sinn darzustellen, dem Wesen der (arbeitsrechtlichen) Betriebspension nicht gerecht. Nach den Grundsätzen des Betriebspensionsgesetzes wären (in einer derartigen Berechnung) nicht nur Dienstnehmer–Pensionsbeiträge, sondern auch „fiktive" Dienstgeber–Pensionsbeiträge zu berücksichtigen. „Normale" direkte Leistungszusagen würden nämlich gemäß Betriebspensionsgesetz überhaupt keine Dienstnehmer–Pensionsbeiträge vorsehen; die direkte Leistungszusage würde sich als ausschließlich vom Dienstgeber zu leistendes Entgelt darstellen. Alleine der Spezialbestimmung im ASVG wäre es zuzuschreiben, dass Dienstnehmer der Sozialversicherungsinstitutionen verpflichtet sind, auch eigene Pensionsbeiträge an den Dienstgeber zu leisten. Daraus abzuleiten, dass die Pensionsleistung alleine oder überwiegend durch den Dienstnehmer zu zahlen sei, wäre daher ein rechtlich nicht haltbarer Standpunkt. Richtigerweise wäre vielmehr, einen mindestens gleich hohen „fiktiven" Pensionsbeitrag des Dienstgebers den Berechnungen zur Deckungsquote zugrunde zu legen. Das ergäbe sich aus einer systematischen Interpretation des Betriebspensionsgesetzes.*

*(2) Zur Aussage des RH, wonach der Dienstgeber keine Rücklagen aus allfälligen Dienstnehmer–Pensionsbeiträgen bilde und daher keine „fiktiven" Dienstnehmer–Pensionsbeiträge in die Berechnung der Deckungsquote einrechnen könne, halte der Hauptverband fest, dass wegen Änderung der Rechnungsvorschriften im Jahr 1993 keine Rücklagen mehr gebildet würden. Dieser Teil der Rechnungsvorschriften wäre jedoch europarechtlich problematisch, weil Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2003/41/EG die Verpflichtung zu Rückstellungen in angemessener Höhe hinsichtlich der betrieblichen Altersversorgung beinhalte. Auch der Bundesgesetzgeber habe in § 11 des Betriebspensionsgesetzes grundsätzlich vorgesehen, dass für direkte Leistungszusagen Pensionsrückstellungen zu bilden wären. Diese Regelung sei zwar nicht auf die Sozialversicherungsträger anwendbar, dennoch zeige sie, dass von einer paritätischen Finanzierungsverpflichtung des Dienstgebers auszugehen sei und für die Berechnung der Deckungsquote „fiktive" Dienstgeber–Pensionsbeiträge anzunehmen seien.*

*(3) Die für die versicherungsmathematisch richtige Ermittlung der Deckungsquote (der Dienstgeber(pensions)leistung) zusätzlich unabdingbare Verzinsung aller Pensionsbeiträge könne durch den im Betriebspensionsgesetz in § 7 Abs. 4 festgelegten Zinssatz von 6 % erfolgen. Diesen Prozentsatz würde ein Dienstnehmer für seine Eigenbeiträge bei Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis ohne Anfall einer Pension erhalten. Für die weiteren Berechnungen zur Deckungsquote der Dienstgeber(pensions)leistung habe der Hauptverband jedoch nur*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*einen maßvollen Zinssatz von 3,5 % (über dem Prozentwert der Aktivgehaltserhöhung der Sozialversicherungsträger des jeweiligen Jahres) angewendet.*

*(4) Die Berechnung der Deckungsquote der Dienstgeber(pensions)leistung unter Berücksichtigung des Dienstnehmer–Pensionsbeitrags von 2,3 % (bzw. 1,3 %), eines gleich hohen „fiktiven" Dienstgeber–Pensionsbeitrags und einer Verzinsung von 3,5 % (über dem Prozentwert der Aktivgehaltserhöhung der Sozialversicherungsträger des jeweiligen Jahres) würde eine versicherungsmathematische Äquivalenz ergeben. Die Unterdeckung der Akademiker würde durch die Überdeckung der anderen Gruppen kompensiert.*[16]

**23.4** Der RH betonte, 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.

Zu den in der Stellungnahme des Hauptverbandes angeführten Aspekten betreffend die Methode der Berechnung der Deckungsquote entgegnete der RH wie folgt:

(1) Der Gesetzgeber ordnete eine Beitragsparität von Dienstgeber–Pensionsbeiträgen zu den Dienstnehmer–Pensionsbeiträgen lediglich für Pensionskassen, nicht jedoch für die direkten Leistungszusagen an. Mangels gesetzlicher Lücke des Betriebspensionsgesetzes kann die Beitragsparität nicht für die direkten Leistungszusagen herangezogen werden. Vielmehr sind direkte Leistungszusagen so ausgestaltet, dass der Dienstgeber die zugesagte Pensionsleistung unabhängig von der Frage ihrer Finanzierung zu erbringen hat.

(2) Bei den Dienstordnungspensionen erfolgte jedenfalls keine Veranlagung von Beiträgen, sondern diese wurden aus dem laufenden Budget gedeckt. Selbst wenn Rückstellungen für die direkten Leistungszusagen gebildet würden, läge dadurch kein Kapitaldeckungsverfahren vor. Denn die direkten Leistungszusagen sind in der vereinbarten/zugesagten Höhe zu erfüllen, unabhängig vom erzielten Veranlagungsergebnis.

[16] Anmerkung des RH: Die Berechnungen hiezu legte der Hauptverband dem RH in seinem Schreiben vom 27. Februar 2012 vor.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Das Betriebspensionsgesetz enthält bei Direktzusagen keine Vorgaben für das Beitragsrecht oder die Veranlagung. Lediglich für den Fall der Beendigung des Arbeitsverhältnisses ohne Pensionsanfall trifft das Betriebspensionsgesetz spezielle Vorkehrungen hinsichtlich der geleisteten Dienstnehmer–Pensionsbeiträge. Aus dem Betriebspensionsgesetz ist daher bei Pensionsanfall keine „fiktive“ Verzinsung ableitbar. Bei Direktzusagen ist die zugesagte Pensionshöhe auszubezahlen, unabhängig davon, welche Höhe die Pensionsbeiträge der Dienstnehmer erreichen, ob diese veranlagt wurden und welches Veranlagungsergebnis erzielt wurde.

(4) Der RH wies die Berechnungen des Hauptverbandes, die belegen sollten, dass die Ausgaben für die gesamthaft erhaltenen Dienstgeber(pensions)leistungen durch Dienstnehmer–Pensionsbeiträge, fiktive Dienstgeber–Pensionsbeiträge und eine Verzinsung von 3,5 % erwirtschaftet würden, als nicht zutreffend zurück:

– Der Hauptverband hatte in seinen Berechnungen einen Dienstnehmer–Pensionsbeitrag von 2,3 % (für Aktiveinkommen unter der Höchstbeitragsgrundlage, 10,55 % darüber bzw. 10,8 % über der doppelten Höchstbeitragsgrundlage; bzw. 1,3 % statt 2,3 % für jene Bediensteten, die unter den 13 %–Deckel fallen) für die gesamte Aktivzeit berücksichtigt. Tatsächlich entwickelte sich der reale Dienstnehmer–Pensionsbeitrag wie folgt:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 7: Dienstnehmer–Pensionsbeitrag**

| | bis HB | bis doppelte HB | über doppelter HB |
|---|---|---|---|
| | | in % | |
| Rechenwert des Hauptverbandes | 2,30 | 10,55 | 10,80 |
| Reale Beiträge ab: | | | |
| 1. Jänner 1956 | 0,50 | 4,00 | 4,00 |
| 1. Mai 1984 | 0,50 | 4,50 | 5,00 |
| 1. Jänner 1990 | 1,00 | 5,00 | 5,50 |
| 1. Jänner 1996 | 1,50 | 6,50 | 7,00 |
| 1. Jänner 1997 | 1,50 | 7,25 | 8,00 |
| 1. Jänner 1998 | 1,50 | 8,00 | 9,00 |
| 1. September 1998 | 1,50 | 8,00 | 9,00 |
| 1. Jänner 1999 | 1,50 | 8,75 | 10,00 |
| 1. Jänner 2000 | 1,50 | 9,00 | 10,00 |
| 1. Jänner 2001 | 1,50 | 9,25 | 10,00 |
| 1. März 2001 | 2,30 | 10,55 | 10,80 |
| **Dienstnehmer–Pensionsbeitrag (für Bedienstete, die dem 13 %–Deckel unterlagen)** | | | |
| Rechenwert des Hauptverbandes | 1,30 | 10,55 | 10,80 |
| Reale Beiträge ab: | | | |
| 1. Jänner 1956 | 0,50 | 4,00 | 4,00 |
| 1. Mai 1984 | 0,50 | 4,50 | 5,00 |
| 1. Jänner 1990 | 1,00 | 5,00 | 5,50 |
| 1. Jänner 1996 | 1,50 | 6,50 | 7,00 |
| 1. Jänner 1997 | 1,50 | 7,25 | 8,00 |
| 1. Jänner 1998 | 1,50 | 8,00 | 9,00 |
| 1. September 1998 | 0,50 | 8,00 | 9,00 |
| 1. Jänner 1999 | 0,50 | 8,75 | 10,00 |
| 1. Jänner 2000 | 0,50 | 9,00 | 10,00 |
| 1. Jänner 2001 | 1,50 | 9,25 | 10,00 |
| 1. März 2001 | 1,30 | 10,55 | 10,80 |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ein Bediensteter mit Geburtsjahrgang 1955 und Dienstantritt 1973 leistete demzufolge zwischen 1973 und 1989 lediglich 0,5 %, ab 1990 1 %, ab 1996 1,5 % und erst ab 2001 2,3 % Pensionsbeiträge. Die Berechnung des Hauptverbandes, die auf einem Pensionsbeitrag von 2,3 % über die gesamt Aktivzeit beruhte, war daher nicht zutreffend.

– Der Hauptverband wählte in seinen Berechnungen einen fiktiven Veranlagungszinssatz von 3,5 % über dem Prozentwert der Aktivgehaltserhöhung der Sozialversicherungsträger des jeweiligen Jahres. Im Vergleich dazu erzielte die Pensionskasse der Sozialversicherungsträger im Zeitraum 2006 bis 2011 einen jährlichen Zinssatz (geometrischer Mittelwert) nach Abzug der Inflationsrate von „– 1,9 %“. Der vom Hauptverband gewählte fiktive Veranlagungszinssatz war daher bei genauer Betrachtung nicht schlüssig.

Die Berechnungen des Hauptverbandes zur Deckungsquote erfolgten somit (unabhängig von der Frage fiktiver Dienstgeber–Pensionsbeiträge) mit nicht zutreffenden Annahmen. Für das gegenständliche Kollektiv an Bediensteten, die vor 1996 in den Dienst der Sozialversicherungsträger traten und dem Übergangsrecht der Dienstordnungspensionen unterlagen, war daher keine rechnerische Eigendeckung der künftigen Dienstgeber(pensions)leistung gegeben.

## 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 Sozialversicherungsträger gegenüber dem Bund nicht gleichwertig waren, berechnete der RH Einsparungsvarianten unter Beibehaltung der vorliegenden Strukturen von Dienstordnungspension und fiktiver ASVG–Pension.

Als Basis für die Modellrechnung dienten die Gehaltsverläufe der Sozialversicherungsträger des Jahres 2011 für die Bedienstetengruppen Ärzte (DO.B: B III) und Verwaltung (DO.A: E III, C III, C I). Die Berechnungen erfolgten ab Geburtsjahrgang 1947 mit dem jeweils gültigen Regelpensionsalter (ASVG Männer 65 Jahre; Bund hier vom Geburtsjahr 1947 mit 63 Jahren und 1 Monat schrittweise auf 65 Jahre steigend (ab Geburtsjahr 2. Oktober 1952)).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**24.2** 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 hinsichtlich des Übergangsrechts

1. den 0 %– bis 7 %– bzw. 13 %–Verlustdeckel bei der Berechnung der Dienstordnungspension entfallen zu lassen,

2. die 80 %–Grenze für die Gesamtpension, die erst für Bedienstete, die nach 1993 unkündbar gestellt wurden, anzuwenden war, bei der Pensionsberechnung für alle Bediensteten vorzusehen und

3. den Steigerungsbetrag der fiktiven ASVG–Pension auch beim Akademiker im Gesamtausmaß von bis zu 35 Jahren zu berechnen.

Die Empfehlungen hinsichtlich der Erhöhung der Abschläge bei vorzeitiger Ruhestandsversetzung und bezüglich der Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags wurden bereits in den TZ 17 und 22 beschrieben.

Das Ergebnis der Umsetzung dieser zusammenhängenden Empfehlungen in der Modellrechnung mit den Gehaltsverläufen der Bediensteten der Sozialversicherungsträger zeigen die Abbildungen 9 bis 12, und zwar jeweils

- für das geltende Pensionsrecht der Dienstordnung,

- bei Umsetzung der Empfehlungen des RH und

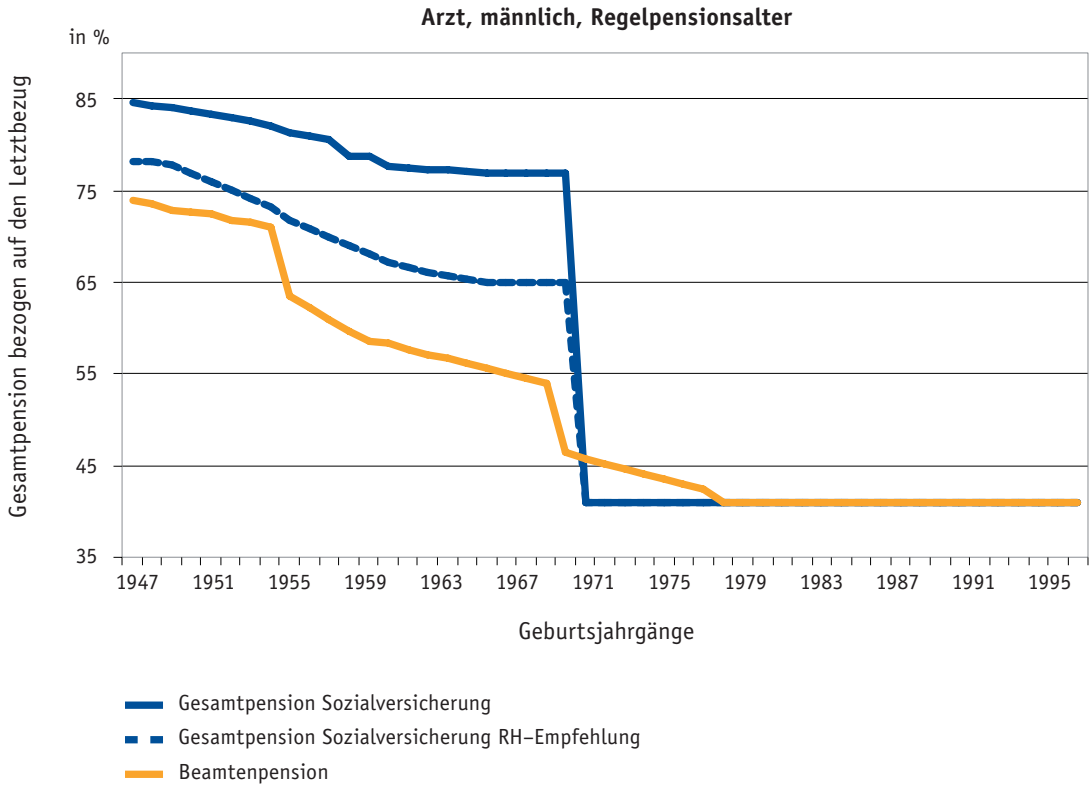
- im Vergleich mit dem Bundesbeamten.

Die Darstellung berücksichtigte den vom Pensionisten zu leistenden Pensionssicherungsbeitrag von 3,3 %, 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 Sozialversicherungsträger gegenüber deren geltendem Pensionsrecht mit steigendem Geburtsjahr reduziert. Die Einsparungen würden, wegen der erforderlichen legistischen Vorlaufzeit, gegenüber dem Bund zeitversetzt wirken.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 9: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Arzt eines Sozialversicherungsträgers, bei Umsetzung der RH–Empfehlungen und im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.B: B III); Modellrechnung



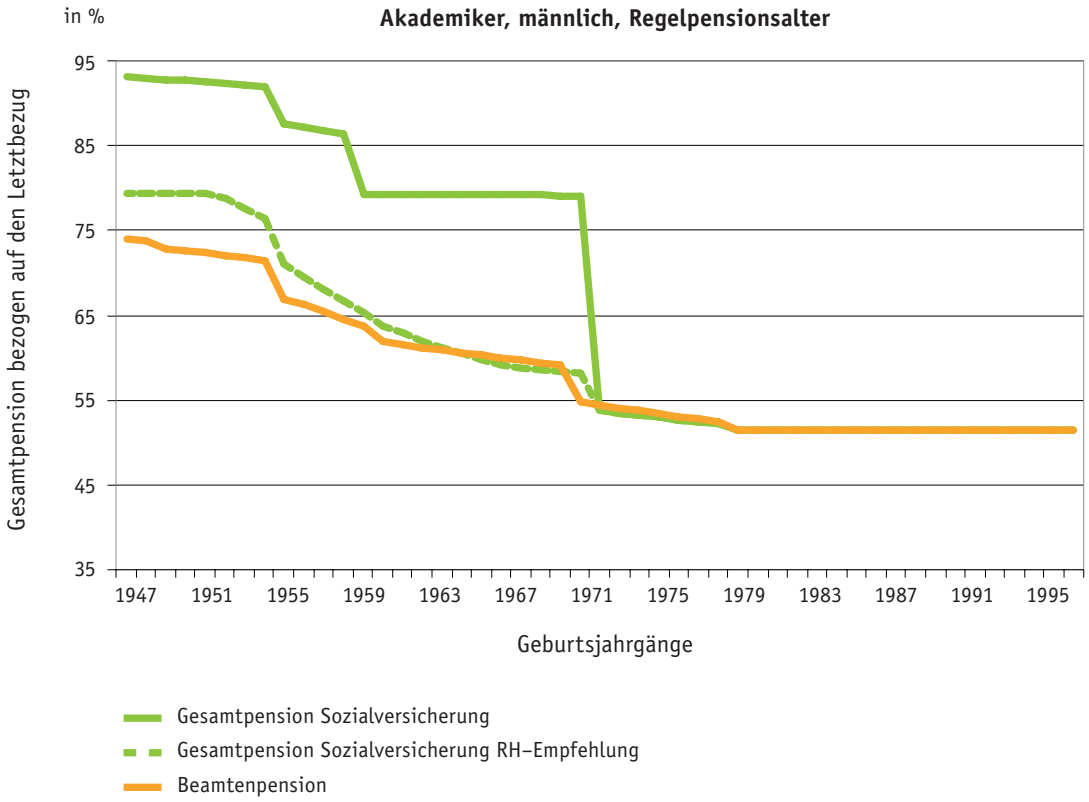

Erläuterung: – Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.B: B III; Geldwert 2011
– Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Mann 65 Jahre
– Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1947 gelten 63 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
– nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 10: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Akademiker eines Sozialversicherungsträgers, bei Umsetzung der RH–Empfehlungen und im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: E III); Modellrechnung



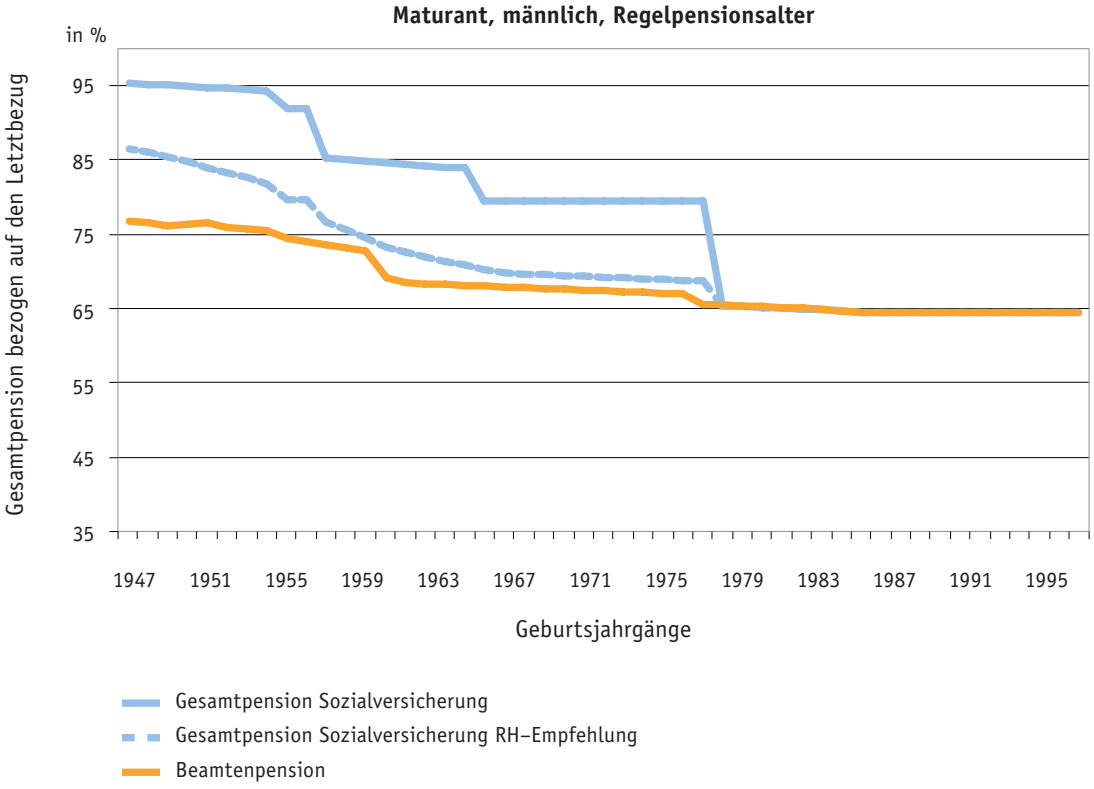

Erläuterung: – Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.A: E III; Geldwert 2011
– Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Mann 65 Jahre
– Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1947 gelten 63 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
– nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 11: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Maturanten eines Sozialversicherungsträgers, bei Umsetzung der RH–Empfehlungen und im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: C III); Modellrechnung



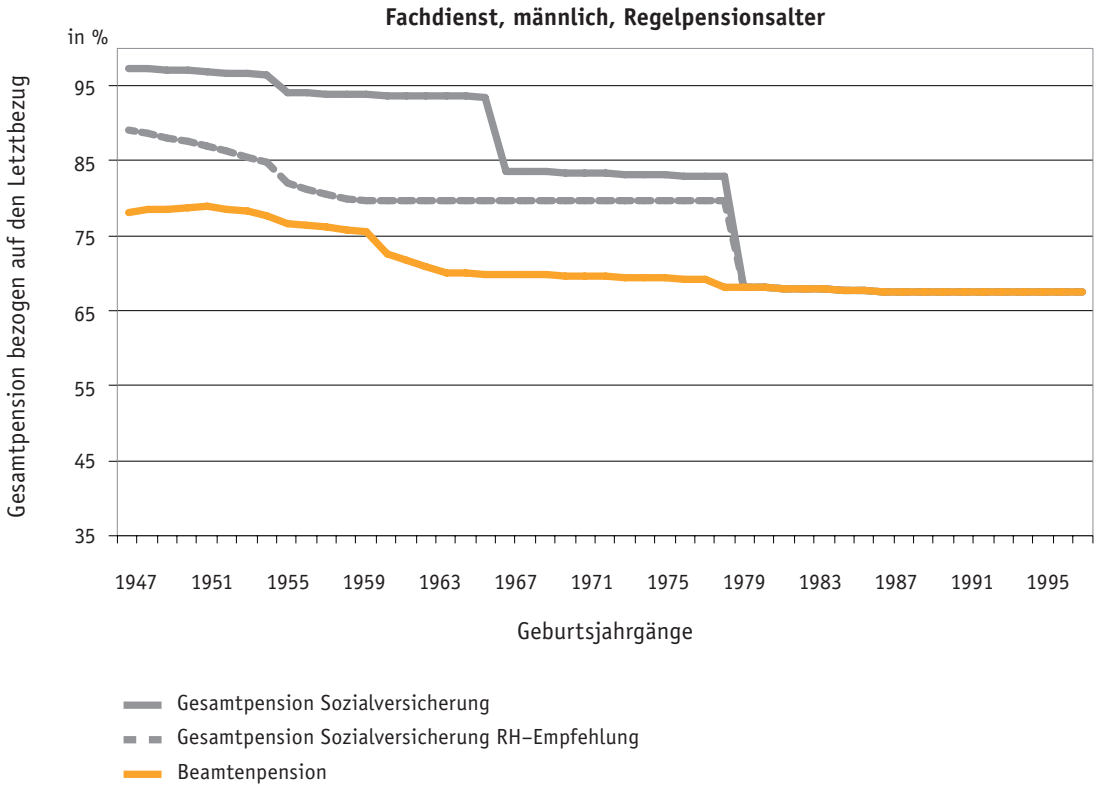

Erläuterung: – Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.A: C III; Geldwert 2011
– Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Mann 65 Jahre
– Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1947 gelten 63 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
– nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 12: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Fachdienst eines Sozialversicherungsträgers, bei Umsetzung der RH–Empfehlungen und im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: C I); Modellrechnung




Erläuterung: – Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.A: C I; Geldwert 2011
– Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Mann 65 Jahre
– Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1947 gelten 63 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
– nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**24.3** *(1) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes stimme er dem RH zu, dass die Verlustdeckel insofern zu stark wirkten, als die beabsichtigte Übertragung des Lebensdurchrechnungsgedankens (aus den gesetzlichen Pensionssystemen und dem Beamtensystem) damit weitgehend unterbunden würde. Die ersatzlose Streichung der Deckelung würde jedoch auch in Widerspruch zu den gesetzlichen und Beamtensystemen stehen, weil auch in diesen Systemen Verlustdeckel zur Sicherung der Verfassungskonformität des Eingriffs in Vertrauenspositionen von Anwartschaftsberechtigten bestünden. Der Hauptverband werde daher die Empfehlung einer Reform der Schutzdeckel im Sinne eines angemessenen Wirksamwerdens der Lebensdurchrechnung bei der Pensionshöhe aufgreifen und mit den zuständigen Gewerkschaften Verhandlungen führen.*

*(2) Weiters teilte der Hauptverband mit, dass er die Kritik des RH, wonach die Regelung der Begrenzung der Gesamtpension auf 80 % des Letztbezugs zu spät einsetzt, nachvollziehen könne. Er werde einen entsprechenden (Änderungs)Vorschlag in die Kollektivvertragsverhandlungen einbringen.*

*(3) Auch werde er die Empfehlung bezüglich des Steigerungsbetrags der fiktiven ASVG–Pension bei den Akademikern noch hinsichtlich möglicher Äquivalente im Beamtenpensionsrecht (beitragsfreie Studienzeitenanrechnung) prüfen und jedenfalls auch diese Fragestellung gegenüber den Kollektivvertragspartnern thematisieren.*

*(4) Der Hauptverband halte fest, dass die angesprochenen Maßnahmen jede für sich pensionsdämpfend wirken würden. Deshalb sei ein schlüssiger Mix aus den genannten Maßnahmen anzustreben, der in seiner Gesamtheit den Zielen der Aufwandsdämpfung und größerer Systemlogik gerecht würde, aber nicht auf eine fast völlige Beseitigung jenes Pensionsteils hinausliefe, der nicht ohnehin durch (kapitalisierte und fiktiv verzinste) Dienstnehmerbeiträge finanziert wäre.*

**24.4** (1) Der RH begrüßte die Zusage des Hauptverbandes betreffend eine Reform der Verlustdeckel und wies darauf hin, dass jeder Verlustdeckel dem Prinzip der Lebensdurchrechnung entgegensteht. Die vom Hauptverband für den Beamtenbereich zitierten Verlustdeckel gelten nur im Altrecht. Für Geburtsjahrgänge ab 1955 wird der Verlustdeckel des Altrechts durch die Parallelrechnung mit dem Pensionskonto des APG in seinen Auswirkungen jährlich reduziert.[17]

[17] Gemäß 2. Stabilitätsgesetz 2012 wird die Parallelrechnung des APG mit dem Altrecht der Beamten für die ab 1976 geborenen Beamten entfallen; ab 2014 wird für diese Beamten nur noch das APG anzuwenden sein.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Der RH nahm die Zusage des Hauptverbandes, die Regelung zur Begrenzung der Gesamtpension erweitert anwenden zu wollen, zur Kenntnis.

(3) Der RH wies darauf hin, dass die für Beamte beitragsfreie Anrechnung der (Mindest)Studienzeiten der Akademiker ab Pragmatisierung 1. Juli 1988 aufgehoben wurde.

(4) Der RH trat dem Hauptverband darin bei, dass die Empfehlungen jede für sich pensionsdämpfend wirken. Er wies aber darauf hin, dass die Gesamtheit der RH–Empfehlungen sozial abgestufte Einsparungen (geringere Einsparungen bei niedrigeren Gehältern und hohen Beitragszeiten bzw. höhere Einsparungen bei höheren Gehältern und geringeren Beitragszeiten) mit sich bringt.

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 aus ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung mit den Geldwerten des Jahres 2011. Dabei wurde für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Dauer des Abfertigungszeitraums aber auch die vom Pensionisten zu leistenden Pensionssicherungsbeiträge (einschließlich der zugehörigen Empfehlungen des RH) berücksichtigt. Die gesetzliche Abfertigung (ab 2004 Mitarbeitervorsorge) der Bediensteten[18] der Sozialversicherungsträger wurde in die gesamthaft zu erwartende Pensionsleistung hingegen nicht eingerechnet.

Als Grundlage dieser Modellrechnung dienten die Gehaltsverläufe der Sozialversicherungsträger des Jahres 2011 für die Bedienstetengruppe Ärzte (DO.B: B III) und Verwaltung (DO.A: E III, C III, C I). Die Berechnungen erfolgten bei Männern (Bedienstete der Sozialversicherungsträger) vom Regelpensionsalter 65 Jahre, bei Frauen (Bedienstete der Sozialversicherungsträger) vom Regelpensionsalter 60 Jahre (ab Geburtsjahr 1964 schrittweise auf 65 Jahre steigend) 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 1950 betrug es 64 Jahre und 1 Monat und stieg schrittweise bis zum Geburtsdatum 2. Oktober 1952 auf 65 Jahre.

[18] Im Gegensatz zu den Bediensteten der Sozialversicherungsträger erhalten Beamte bei Versetzung in den Ruhestand keine Abfertigung.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**25.2** (1) Die Abbildungen 13 bis 16 zeigen das Ergebnis dieser Berechnungen

- für das geltende Pensionsrecht der Dienstordnung,
- bei Umsetzung der Empfehlungen des RH aus TZ 24 und 22 sowie
- im Vergleich mit den Bundesbeamten,

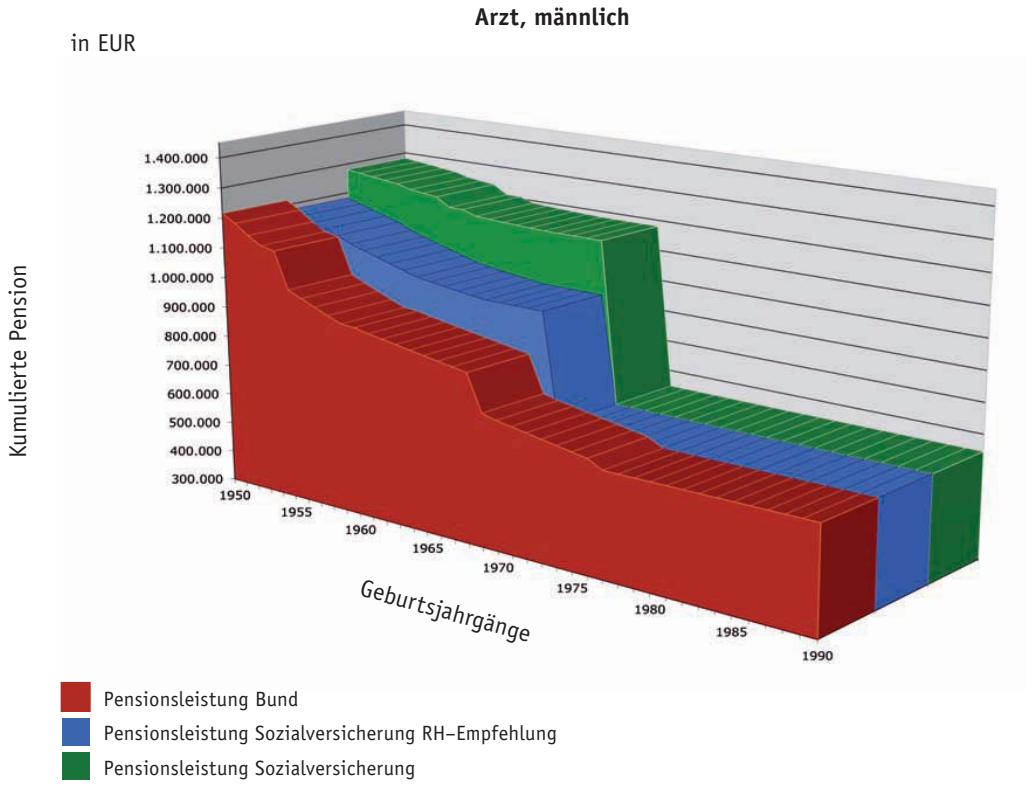
jeweils auf Grundlage der Gehaltsverläufe der Sozialversicherungsträger. In den Abbildungen 13 bis 16 sind die Ergebnisse für Ärzte/Innen und MaturantInnen dargestellt, im Anhang G die Ergebnisse für AkademikerInnen und den Fachdienst.

Für die ab 1996 aufgenommenen Bediensteten der Sozialversicherungsträger bestand kein Anspruch auf eine Dienstgeber(pensions)leistung. Gemäß den gewählten Randbedingungen für den Akademiker kam dies in der Modellrechnung ab dem Geburtsjahr 1972 zum Tragen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 13: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Arzt vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Basis: gleicher Gehaltsverlauf DO.B: B III); Modellrechnung



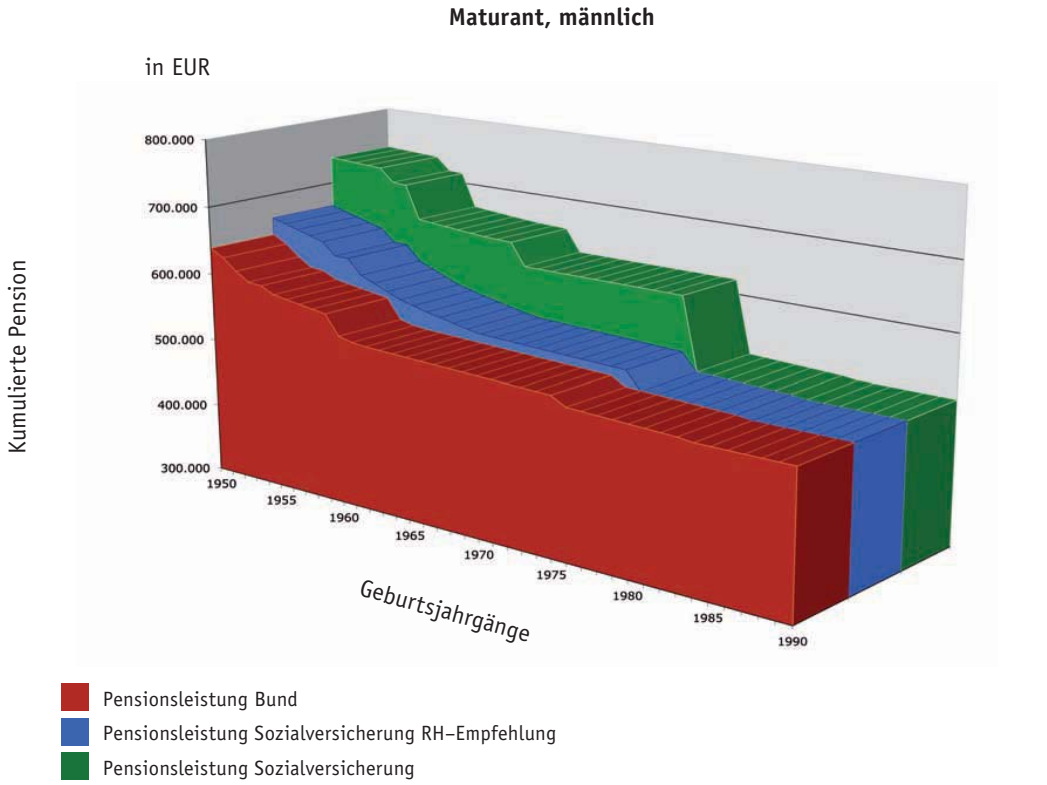

Erläuterung:
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.B: B III; Geldwert 2011
- Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Mann 65 Jahre
- Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1950 gelten 64 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
- statistisches Ableben: Mann 80,7 Jahre
- bei Bediensteten der Sozialversicherungsträger wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
- nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 14: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Maturanten vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Basis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: C III); Modellrechnung



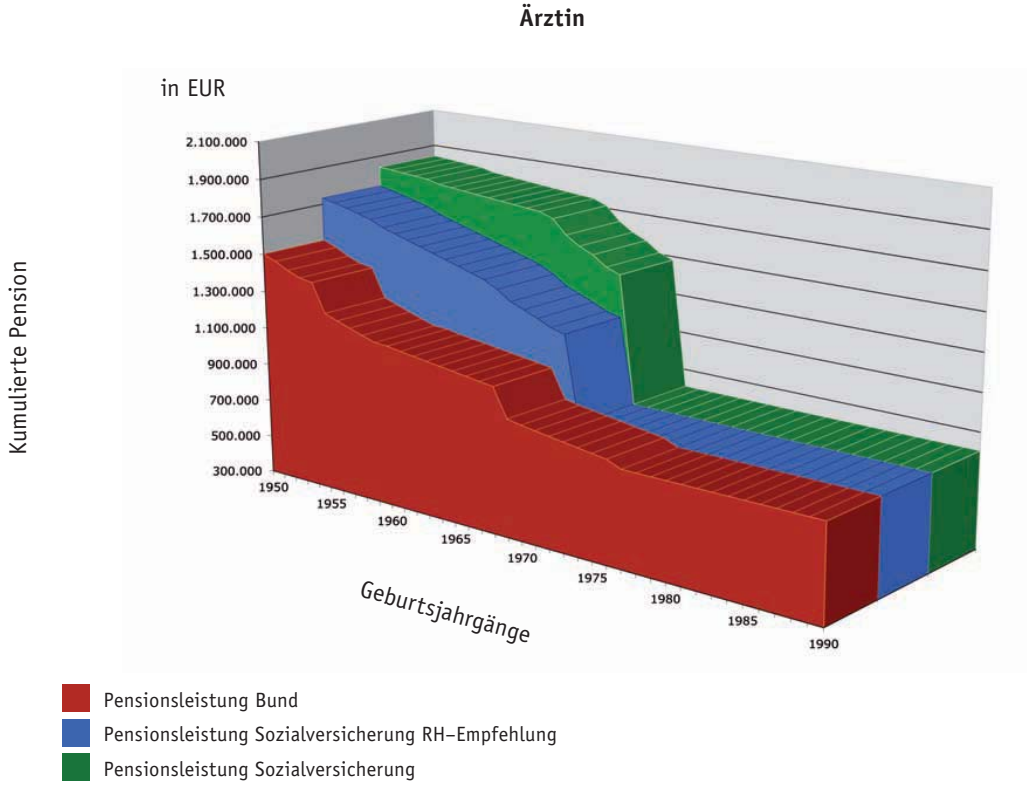

Erläuterung:
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.A: C III; Geldwert 2011
- Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Mann 65 Jahre
- Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1950 gelten 64 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
- statistisches Ableben: Mann 80,7 Jahre
- bei Bediensteten der Sozialversicherungsträger wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
- nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 15: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) bei einer Ärztin vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Basis: gleicher Gehaltsverlauf DO.B: B III); Modellrechnung



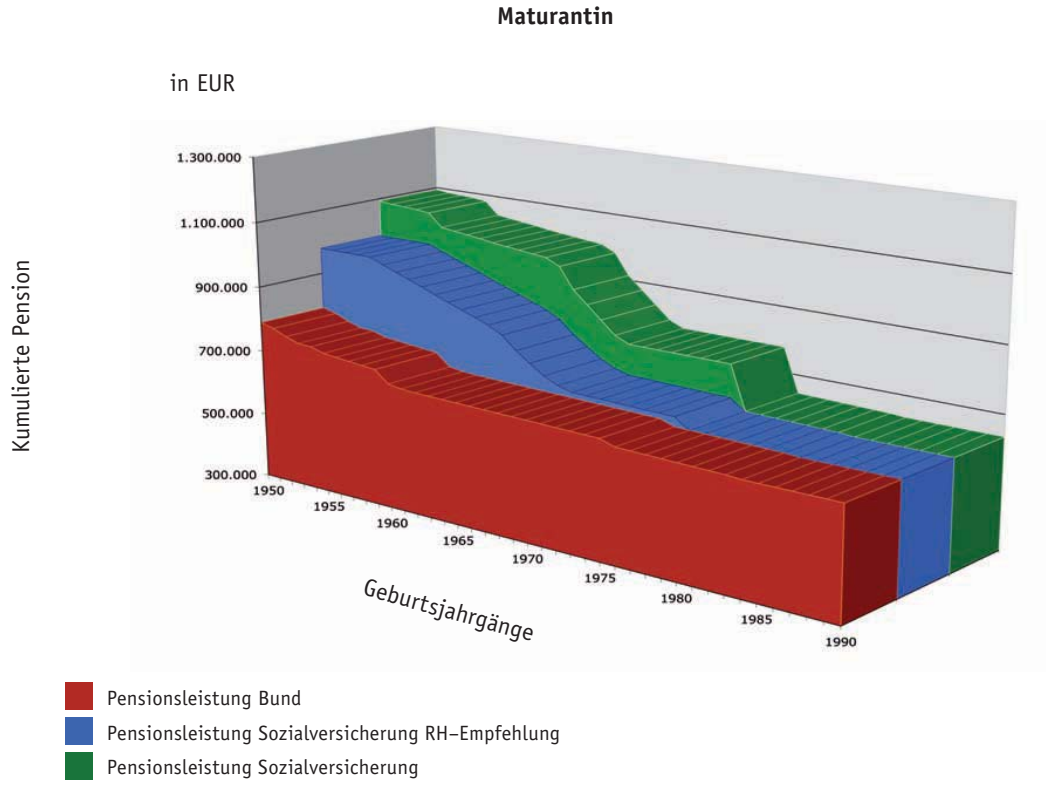

Erläuterung:
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.B: B III; Geldwert 2011
- Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Frau 60 Jahre, ab GJ 1964 schrittweise ansteigend bis auf 65 Jahre
- Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1950 gelten 64 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
- statistisches Ableben: Frau 84,6 Jahre
- bei Bediensteten der Sozialversicherungsträger wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
- nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 16: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) bei einer Maturantin vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Basis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: C III); Modellrechnung




Erläuterung:
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.A: C III; Geldwert 2011
- Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Frau 60 Jahre, ab GJ 1964 schrittweise ansteigend bis auf 65 Jahre
- Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1950 gelten 64 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
- statistisches Ableben: Frau 84,6 Jahre
- bei Bediensteten der Sozialversicherungsträger 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 Sozialversicherungsträger von insgesamt 950 Mill. EUR (Geldwert 2011) mit sich bringen. Dies bezog sich – gemäß der Detailauswertung[19] der Sozialversicherungsträger – auf 9.366 Verwaltungs-

[19] Gemäß Gesamtstatistik würden 9.341 Angestellte dem Übergangsrecht unterliegen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

angestellte, deren Pensionsrecht noch nach dem Übergangsrecht der Dienstordnung 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

- 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.

Die Gesamtzahl der Bediensteten, deren Pensionsrecht noch nach dem Übergangsrecht der Dienstordnung zu berechnen war, beinhaltete weiters[20] den Pflegedienst, die Ärzte und Arbeiter sowie Psychologen und Zahntechniker. Für diese Gruppen lagen zwar die Gesamtzahlen sowie die Einstufungsstatistik in den jeweiligen Gehaltstabellen vor, nicht aber eine mit den Geburtsjahrgängen verknüpfte Einstufungsstatistik. Der RH schätzte auf Grundlage der vorliegenden Einstufungsstatistik das zusätzliche Einsparungspotenzial für diese 4.496 Bediensteten bei Umsetzung der Empfehlungen des RH im Zeitraum 2013 bis 2050 auf 450 Mill. EUR.

In Summe betrug daher das Einsparungspotenzial für alle dem Übergangsrecht unterliegenden Bediensteten der Sozialversicherungsträger bei Umsetzung der Empfehlungen des RH hinsichtlich einer weitergehenden Pensionsreform im Zeitraum 2013 bis 2050 rd. 1,4 Mrd. EUR.[21]

[20] Die 190 Angestellten nach der Eisenbahnerdienstordnung (EDO) wurden hier nicht berücksichtigt, weil deren Pensionsrecht in einem eigenen Prüfungsergebnis behandelt wird.

[21] Das ergab in einer über den Zeitraum 2013 bis 2050 gelegten Durchschnittsbetrachtung – die abweichend von der tatsächlichen Entwicklung jedem Jahr den gleichen Betrag zumisst – ein Einsparungspotenzial von rd. 37 Mill. EUR pro Jahr.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

26 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMASK

(1) Es sollte eine Anpassung des ASVG in die Wege geleitet werden, sodass alle für die Pensionsberechnung, insbesondere auch die Vergleichsberechnungen, anzuwendenden Normen in einem einheitlichen Gesetzestext zusammengefasst sind. (TZ 14)

(2) Der für Pensionisten der Sozialversicherungsträger geltende Pensionssicherungsbeitrag von 3,3 % wäre für jenen Teil der Dienstgeber(pensions)leistung, der 35 % der monatlichen ASVG–Höchstbeitragsgrundlage überschreitet, auf 6,6 % zu erhöhen, für jenen Teil, der 70 % der monatlichen ASVG–Höchstbeitragsgrundlage überschreitet, auf 9,9 %. Hiebei wurde berücksichtigt, dass die Pensionisten der Sozialversicherungsträger für ASVG–Pensionsleistungen keinen Pensionssicherungsbeitrag zu leisten haben. (TZ 22)

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

(3) Die Arten der Ruhestandsversetzung wären in den Dienstordnungen A, B und C in Analogie zum ASVG zu definieren und die Höhe der entsprechenden Abschläge wäre an das ASVG (unter Beachtung der aktuellen Judikatur zum Diskriminierungsverbot) anzupassen. (TZ 17)

(4) Hinsichtlich der Bestimmungen zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG–Pension wäre eine Klarstellung der Berechnungsart in der Dienstordnung vorzunehmen. (TZ 18)

(5) Um die Einheitlichkeit des Vollzugs der Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistung in den 22 Sozialversicherungsträgern zu gewährleisten, sollte die Trägerkonferenz Maßnahmen vorsehen, die eine einheitliche Auslegung der Rechtsvorschriften der Pensionsberechnung sicherstellen. Mögliche, die einheitliche Auslegung unterstützende Maßnahmen wären beispielsweise die Zurverfügungstellung entsprechender Mustervorlagen zur Pensionsberechnung, die Entwicklung von IT–Tools für einzelne Prozessschritte oder die Einrichtung einer Informationsstelle für die Sachbearbeiter; alternativ dazu wäre auch eine von einem Sozialversicherungsträger für alle Träger durchgeführte Pensionsberechnung geeignet. (TZ 19)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(6) Im Hinblick auf eine für alle Beschäftigungsgruppen gleichmäßige Reduzierung der Höhe der Gesamtpension wären bei den Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistung hinsichtlich des Übergangsrechts

1. der 0 %– bis 7 %– bzw. 13 %–Verlustdeckel bei der Berechnung der Dienstordnungspension entfallen zu lassen,

2. die 80 %–Grenze für die Gesamtpension, die erst für Bedienstete, die nach 1993 unkündbar gestellt wurden, anzuwenden war, bei der Pensionsberechnung für alle Bediensteten vorzusehen und

3. der Steigerungsbetrag der fiktiven ASVG–Pension auch beim Akademiker im Gesamtausmaß von bis zu 35 Jahren zu berechnen. (TZ 24)

Die Umsetzung dieser Empfehlungen würde für die 9.366 dem Übergangsrecht unterliegenden Verwaltungsangestellten ein gesamthaftes Einsparungspotenzial im Zeitraum 2013 bis 2050 in Höhe von 950 Mill. EUR mit sich bringen. Hinsichtlich der Ärzte, des Pflegepersonals und der Arbeiter sowie Psychologen und Zahntechniker, in Summe 4.496 dem Übergangsrecht unterliegende Bedienstete, würde die Umsetzung der Empfehlungen ein geschätztes Einsparungspotenzial von zusätzlich 450 Mill. EUR mit sich bringen. In Summe betrug daher das Einsparungspotenzial für alle dem Übergangsrecht unterliegenden Bediensteten der Sozialversicherungsträger bei Umsetzung der Empfehlungen des RH hinsichtlich einer weitergehenden Pensionsreform im Zeitraum 2013 bis 2050 rd. 1,4 Mrd. EUR. (TZ 25)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# 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:** Erhaltene Pensionsleistung

**Anhang H:** Berechnung der Dienstgeber(pensions)leistung

**Anhang I:** Gesamtpension (Modellrechnung auf Basis Normgehalt Bund)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Anhang A:
## Unkündbarstellung und erhöhter Kündigungsschutz

(1) Das Dienstverhältnis von Bediensteten, die vor dem 1. Jänner 1996 in den Dienst eines österreichischen Sozialversicherungsträgers getreten waren, wurde unkündbar, wenn (kumulativ)

1. die Gesamtbeurteilung der Dienstbeschreibung zumindest entsprechend war,

2. die Bediensteten das 28. Lebensjahr vollendet,

3. zehn anrechenbare Dienstjahre zurückgelegt,

4. das 40. Lebensjahr nicht überschritten,

5. die Dienstausbildung erfolgreich abgelegt hatten und

6. die Zahl der unkündbaren Angestellten innerhalb einer bestimmten Gruppe 67 des Gesamtstandes dieser Gruppe nicht überstieg.

(2) Für Bedienstete, die nach dem 31. Dezember 1995 in den Dienst eines österreichischen Sozialversicherungsträgers getreten waren, bestand unter denselben Voraussetzungen – mit Ausnahme der Altersgrenze von 40 Jahren und der Gruppenprüfung – ein erhöhter Kündigungsschutz:

Derartige Bedienstete konnten nur dann gekündigt werden, wenn sie einen Entlassungsgrund verwirklichten oder wenn entsprechende betriebliche Gründe (Entbehrlichkeit aufgrund der Verringerung des Geschäftsumfangs durch gesetzliche Maßnahmen oder Rückgang der Versichertenzahl, ferner aufgrund einschneidender Verwaltungsmaßnahmen oder Auflassung der Einrichtung) vorlagen. Darüber hinaus war auch bei einer negativen Dienstbeschreibung eine Kündigung möglich.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# 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, 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 aller Sozialversicherungsträger für die Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse beliefen sich im Jahr 2008 auf rd. 4,65 Mill. EUR bzw. im Jahr 2009 auf rd. 5,15 Mill. EUR.

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).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Anhang C: Pensionsberechnung auf Grundlage von Normgehaltsverläufen

**(1) Normgehaltsverlauf für die Modellrechnung:**

In den früheren Berichten zu Pensionsrechten hatte der RH als Normgehaltsverlauf die Verwendungsgruppen Akademiker, Maturant und Fachdienst mit den Gehaltsverläufen des Bundes A1/2, A2/2 und A3/2 des Jahres 2006 herangezogen (siehe auch Reihe Bund 2007/9; Anhang C und D).

Auf Ersuchen der Sozialversicherungsträger wendete der RH in diesem Bericht die Gehaltsverläufe der Dienstordnung der Sozialversicherungsträger für die Modellrechnung an. Hiebei stellten die Gehaltstabellen 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 – sowie der Dienstordnung B – Schema B III stellvertretend für den Arzt – die neuen Normgehaltsverläufe der Modellrechnung dar. Diese Normgehaltsverläufe wurden als Grundlage der Berechnung und Darstellung der Auswirkungen der Reformen auf die Pensionshöhe herangezogen.

Für die Lebensverdienstkurve wird jede dieser Gehaltstabellen mit Biennalsprüngen von der ersten Gehaltsstufe bis zur jeweiligen Stufe, die mit dem – nach Geburtsjahr unterschiedlichen – Pensionsalter erreicht wird, durchlaufen. 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 das Geburtsdatum „2. März“ eines jeden Jahres berechnet.

(2) **Geldwerte**:

Durch die statische Wahl der Geldwerte (2011) berücksichtigte 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



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– der Aufwertung aller tatsächlich historisch erhaltenen Monatsbezüge mit dem inflationsbereinigenden Aufwertungsfaktor auf den aktuellen Geldwert,

– der Aufwertung künftiger Monatsbezüge um einen geschätzten Aufwertungsfaktor und

– der danach durchzuführenden Abwertung des errechneten Durchschnittseinkommens auf den Geldwert des Jahres der Berechnung (hier 2011),

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 Aufwertungszahl (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.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## ANHANG D:
## Berechnung des Einsparungspotenzials

Für die Berechnung eines Einsparungspotenzials hinsichtlich der erhaltenen Pensionsleistung (ASVG–Pensions– und Dienstgeber(pensions)leistung) bis Ableben wären die Daten aller Bediensteten, die vor 1996 den Dienst angetreten hatten, mit dem Geschlecht, der Einstufung in der Gehaltstabelle, dem Geburtsjahr und der statistischen Lebenserwartung erforderlich. Die Zahl der Verwaltungsangestellten, jeweils getrennt nach den Gehaltstabellen A bis G der Dienstordnung der Sozialversicherungsträger, getrennt nach Männern und Frauen und getrennt nach den Geburtsjahrgängen, standen dem RH vollständig zur Verfügung.

Die Berechnung des Einsparungspotenzials für die Verwaltungsangestellten wurde insoweit vereinfacht, als der RH diese Bedienstetenzahlen auf drei Gehaltstabellen zurückführte. Für die Einstufung äquivalent zu einem Akademiker wählte der RH die Gehaltstabelle E III, die Zahl der Bediensteten entsprach dem Kollektiv der Gehaltsschemata E III bis G II. Für die Einstufung äquivalent zu einem Maturanten wählte der RH die Gehaltstabelle C III, die Zahl der Bediensteten entsprach dem Kollektiv der Gehaltsschemata C III bis E II. Für die Einstufung äquivalent zum Fachdienst wählte der RH die Gehaltstabelle C I, die Zahl der Bediensteten entsprach dem Kollektiv der Gehaltsschemata A bis C II.

(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. Dabei wurde die Pensionshöhe in Abhängigkeit von den Geburtsjahrgängen nochmals – und zwar in Geldwerten – mit den drei genannten Gehaltstabellen der Sozialversicherungsträger berechnet. Aus der Differenz der bestehenden Pensionshöhe und jener nach Umsetzung der Empfehlungen des RH ließ sich an Hand der Daten der Geburtsjahrgänge das mögliche Einsparungspotenzial für die Verwaltungsangestellten, hier im Zeitraum 2013 bis 2050, berechnen.

Das Einsparungspotenzial hinsichtlich der Gruppen Ärzte, Pflegedienst und Arbeiter wurde nach folgender Methode geschätzt: Die absoluten Zahlen dieser Bedienstetengruppen, die vor 1996 den Dienst angetreten hatten, lagen vor. Für die Gruppe der Ärzte wurde deren Gehaltstabelle B III herangezogen und die Altersverteilung nach deren Einreihungsstatistik (EPAS 8) gewählt. Für den Pflegedienst wurde die Gehaltstabelle C III der Verwaltung als Äquivalent herangezogen und das Ergebnis auf die Zahl der Pflegekräfte bezogen; für die Arbeiter erfolgte dies mit der Gehaltstabelle C I der Verwaltung (mit einem entsprechenden Korrekturfaktor) als Äquivalent.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# 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 %– bis 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 betrugen 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.).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## ANHANG F:
## Ruhestandsversetzungsgründe

Das Pensionsrecht der Dienstordnung umfasste folgende Ruhestandsversetzungsgründe:

1. Zurücklegung von 35 (bei Akademikern bei Einreihung in bestimmte Gehaltsgruppen 30) Dienstjahren, wenn gleichzeitig das gemäß ASVG erforderliche Anfallsalter für die vorzeitige Alterspension wegen langer Versicherungsdauer (einschließlich Hackler– oder Schwerarbeiterpension) erreicht wurde und ein Anspruch auf ASVG–Pension bestand;

2. Erreichen der Voraussetzungen der Alterspension gemäß ASVG oder APG;

3 Erreichen der Voraussetzungen der vorzeitigen Alterspension wegen langer Versicherungsdauer (einschließlich Hackler– oder Schwerarbeiterpension nach Altrecht) bzw. Inanspruchnahme der Schwerarbeiterpension nach APG;

4. Inanspruchnahme der Korridorpension;

5. Eintritt der Dienstunfähigkeit;

6. wesentliche Änderung des Geschäftsumfangs oder der Organisation („Entbehrlichkeit“).

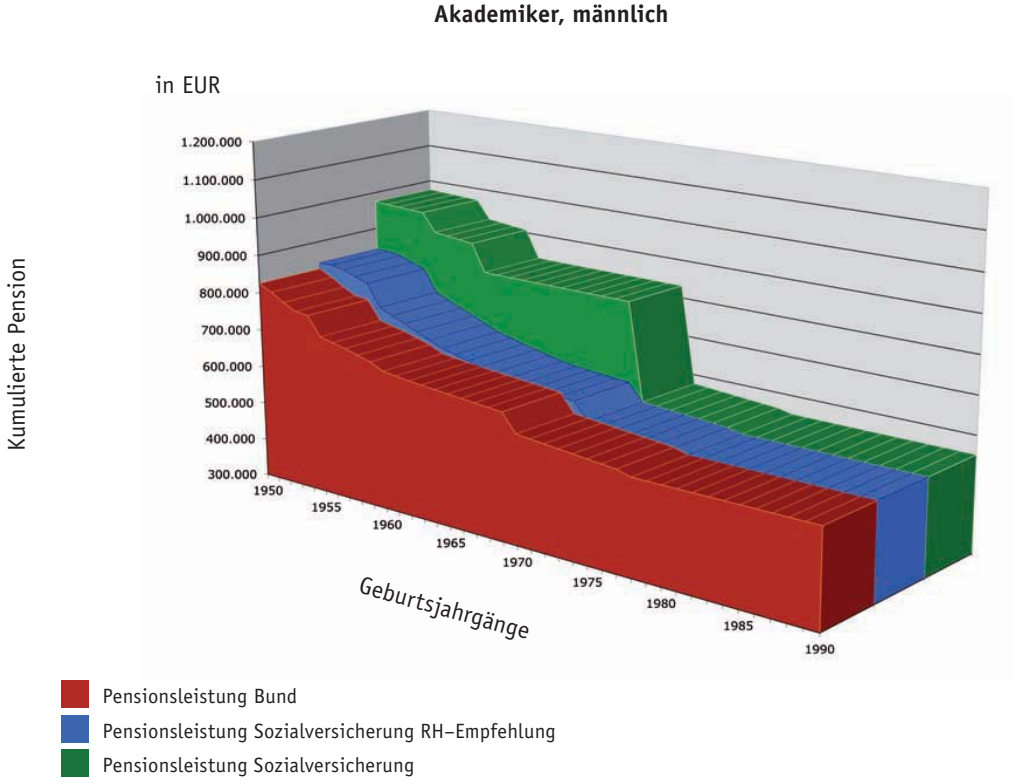
Im Falle des Vorliegens bestimmter Ruhestandsversetzungsgründe (1, 2, 5 und 6) war der Vorstand des Sozialversicherungsträgers berechtigt, Bedienstete auch ohne deren Zustimmung in den Ruhestand zu versetzen. Bei Versetzung in den Ruhestand vor Erreichen des Regelpensionsalters fielen Abschläge in unterschiedlicher Höhe von der Bemessungsgrundlage an (siehe TZ 17).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# ANHANG G: Erhaltene Pensionsleistung

Abbildung 17: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Akademiker vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Basis: gleicher Gehaltsverlauf E III); Modellrechnung



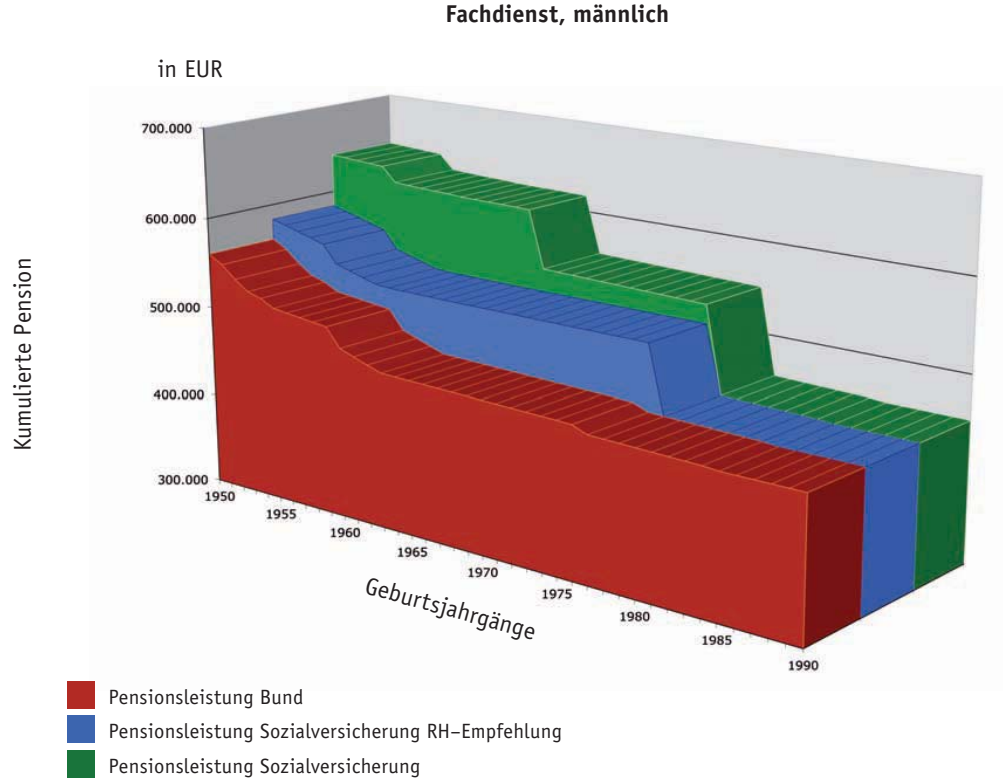

Erläuterung:
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.A: E III; Geldwert 2011
- Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Mann 65 Jahre
- Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1950 gelten 64 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
- statistisches Ableben: Mann 80,7 Jahre
- bei Bediensteten der Sozialversicherungsträger wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
- nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 18: Insgesamtzuerwartende Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) bei einem Bediensteten des Fachdienstes vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Basis: gleicher Gehaltsverlauf C I); Modellrechnung



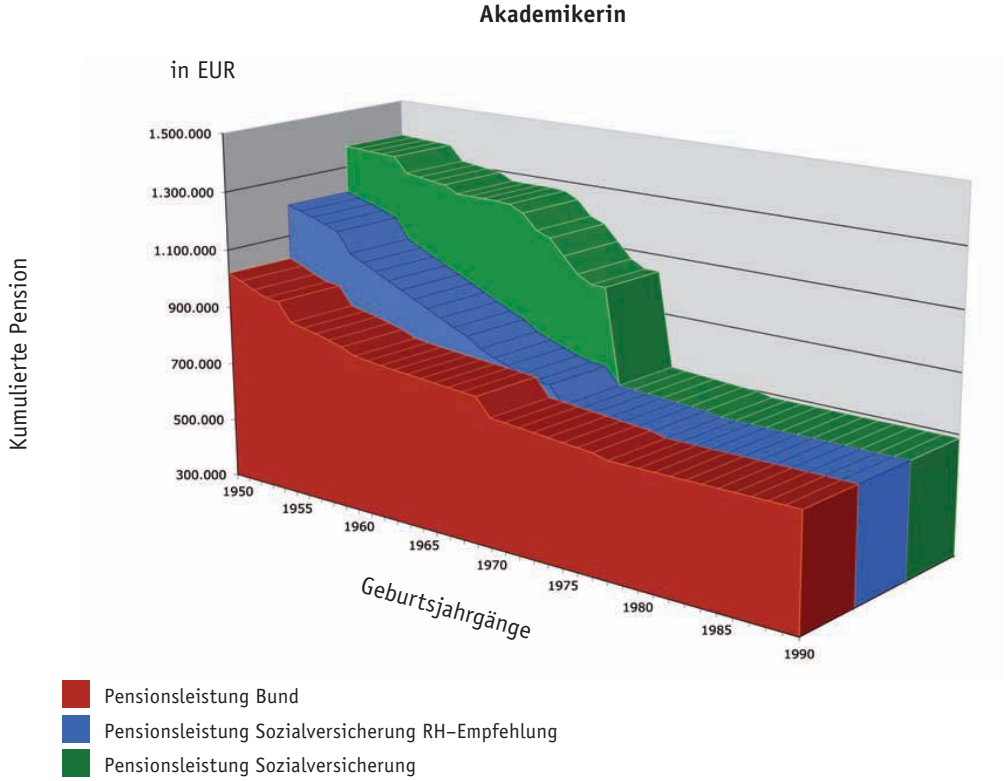

Erläuterung:
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.A: C I; Geldwert 2011
- Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Mann 65 Jahre
- Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1950 gelten 64 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
- statistisches Ableben: Mann 80,7 Jahre
- bei Bediensteten der Sozialversicherungsträger wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
- nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 19: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) bei einer Akademikerin vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Basis: gleicher Gehaltsverlauf E III); Modellrechnung




Erläuterung:
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.A: E III; Geldwert 2011
- Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Frau 60 Jahre, ab GJ 1964 schrittweise ansteigend bis auf 65 Jahre
- Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1950 gelten 64 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
- statistisches Ableben: Frau 84,6 Jahre
- bei Bediensteten der Sozialversicherungsträger wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
- nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

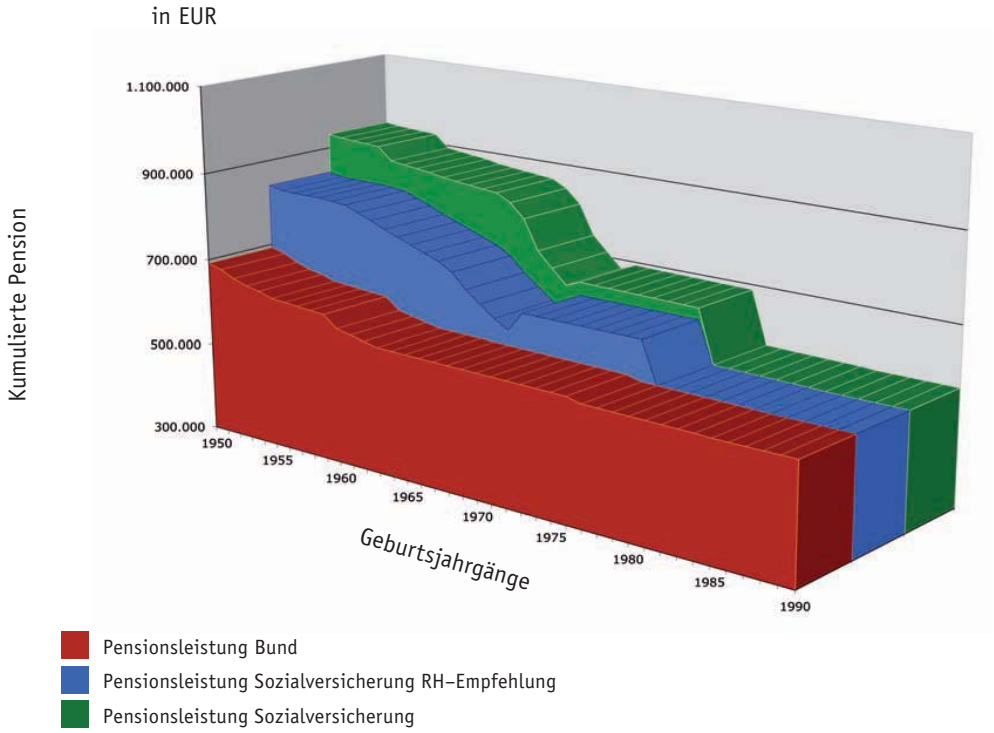
Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 20: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) bei einer Bediensteten des Fachdienstes vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Basis: gleicher Gehaltsverlauf C I); Modellrechnung

**Fachdienst, weiblich**




Erläuterung:
- Berechnungsgrundlagen: Normverdienstverlauf Sozialversicherung DO.A: C I; Geldwert 2011
- Regelpensionsalter für Bedienstete der Sozialversicherungsträger: Frau 60 Jahre, ab GJ 1964 schrittweise ansteigend bis auf 65 Jahre
- Regelpensionsalter Bund: ab GJ 1950 gelten 64 Jahre + 1 Monat, steigt schrittweise auf 65 Jahre (gilt ab GJ 2. Oktober 1952)
- statistisches Ableben: Frau 84,6 Jahre
- bei Bediensteten der Sozialversicherungsträger wurde das Ruhen der Dienstgeber(pensions)leistung auf Abfertigungsdauer berücksichtigt
- nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

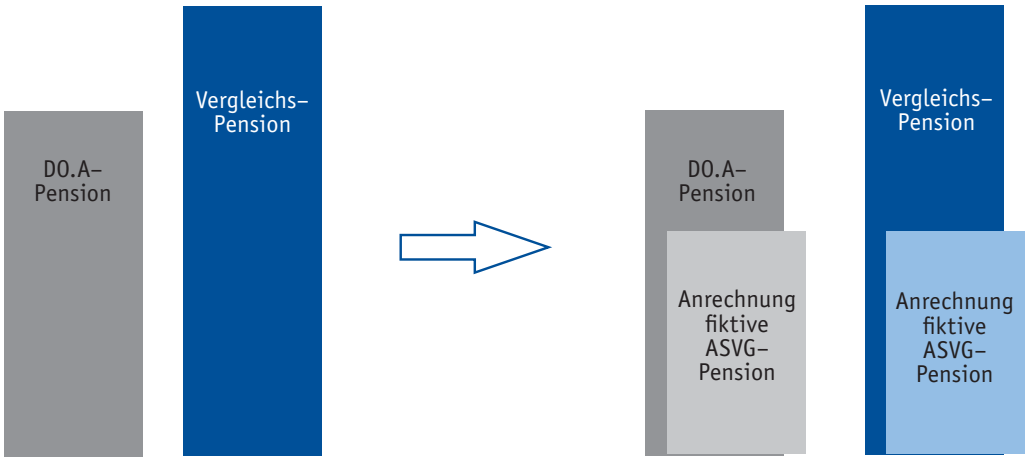
Quelle: Modellrechnung RH



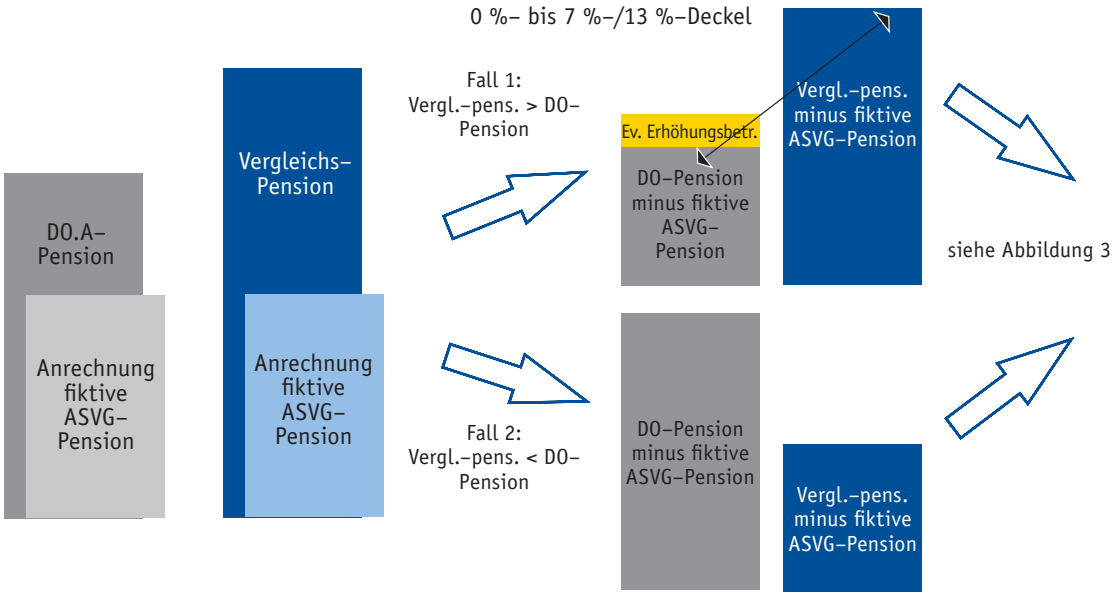
Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Anhang H:
# Berechnung der Dienstgeber(pensions)leistung

1. Überblick



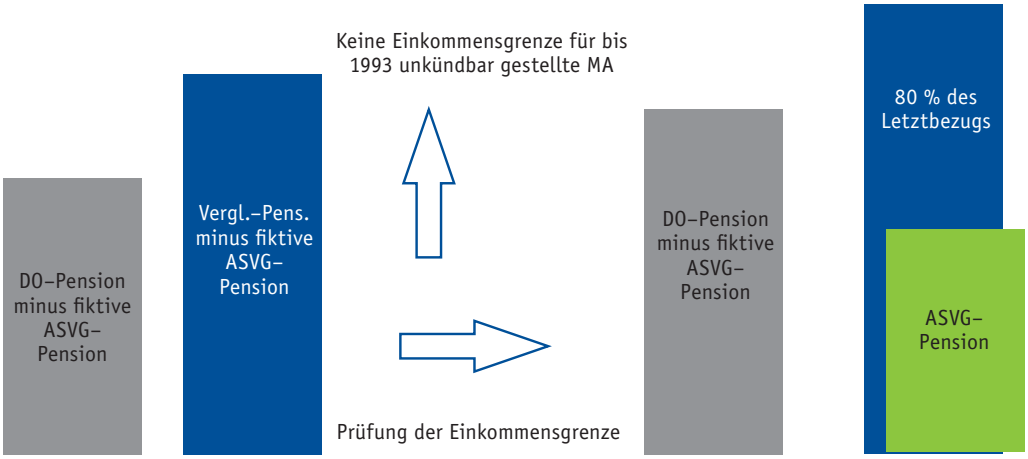

2. Anwendung des Verlustdeckels bei der Dienstordnungspension



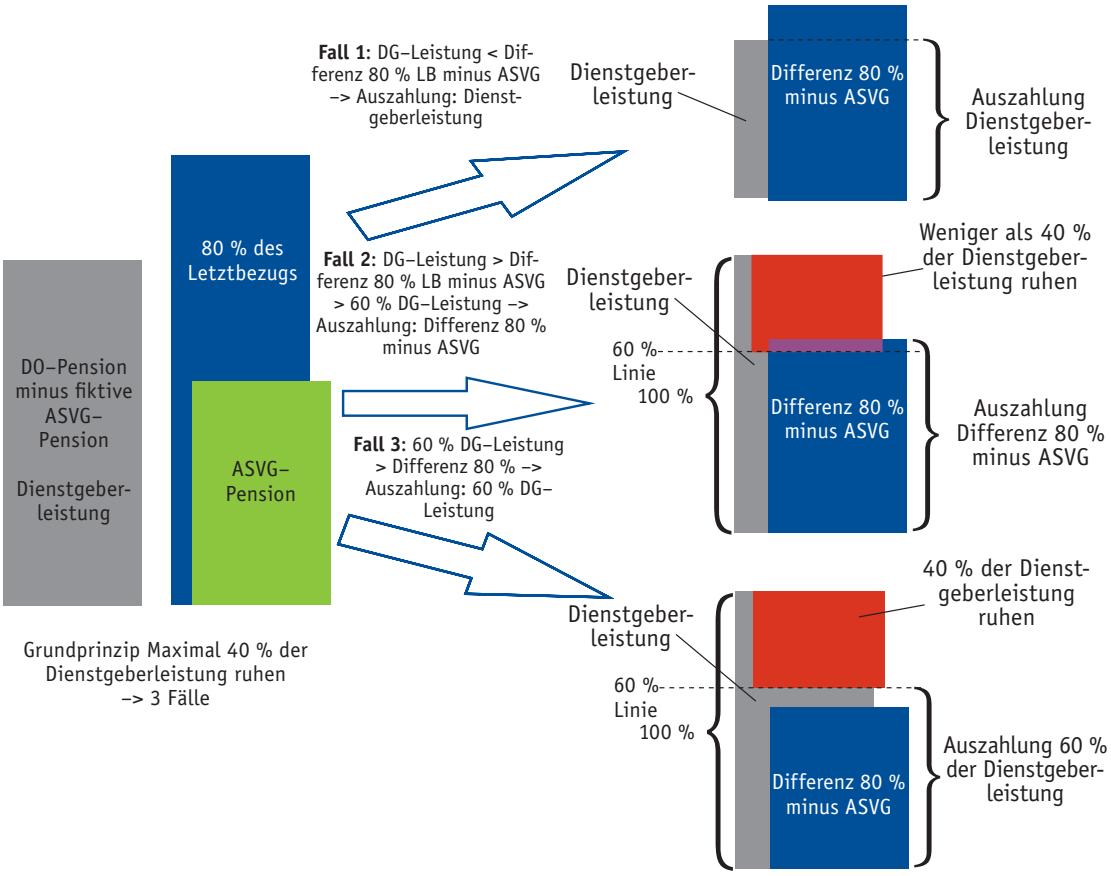



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

3. Keine Deckelung der Gesamtpension, wenn bis 1993 unkündbar




4. Deckelung der Gesamtpension auf 80, jedoch Mindestdienstgeberleistung 60






Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# ANHANG I:
# Gesamtpension (Modellrechnung auf Basis Normgehalt Bund)

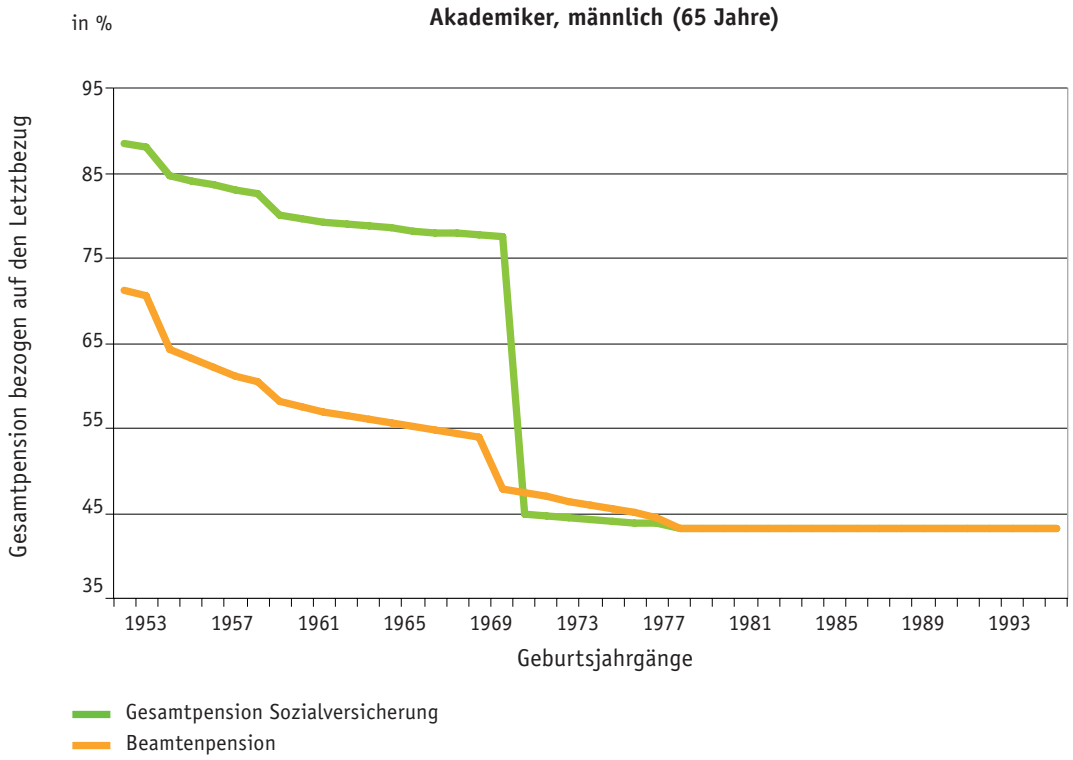
Die Abbildungen 21 und 22 stellen die Pensionshöhe nach der Rechtslage der Bediensteten der Sozialversicherung bzw. nach der der Bundesbeamten dar. Als Berechnungsbasis der vom RH gemeinsam mit der Pensionsversicherung durchgeführten Modellrechnung diente ein für beide Bedienstetengruppen gleich angenommener Gehaltsverlauf des Bundes des Jahres 2006. Die Ergebnisse dieser Modellrechnung flossen jedoch nicht in die Beurteilung des Pensionsrechts der Sozialversicherungsträger ein, sondern gewährleisteten lediglich eine Vergleichbarkeit mit früheren Gebarungsüberprüfungen von Beamtenpensionssystemen.

Für einen Akademiker bzw. Bediensteten des Fachdienstes stellte sich die Entwicklung der Gesamtpensionsleistung (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) bzw. der Bundesbeamtenpension in Prozent des Letztbezugs in Abhängigkeit vom Geburtsjahr wie folgt dar (als Pensionsantrittsalter zählte das Regelpensionsalter des ASVG (65 Jahre für Männer):



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 21: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Akademiker eines Sozialversicherungsträgers im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf Bund A1/2); Modellrechnung




Erläuterung: Regelpensionsalter 65 Jahre; Berechnungsbasis Normverdienstverlauf Bund A1/2; Geldwert 2006; nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

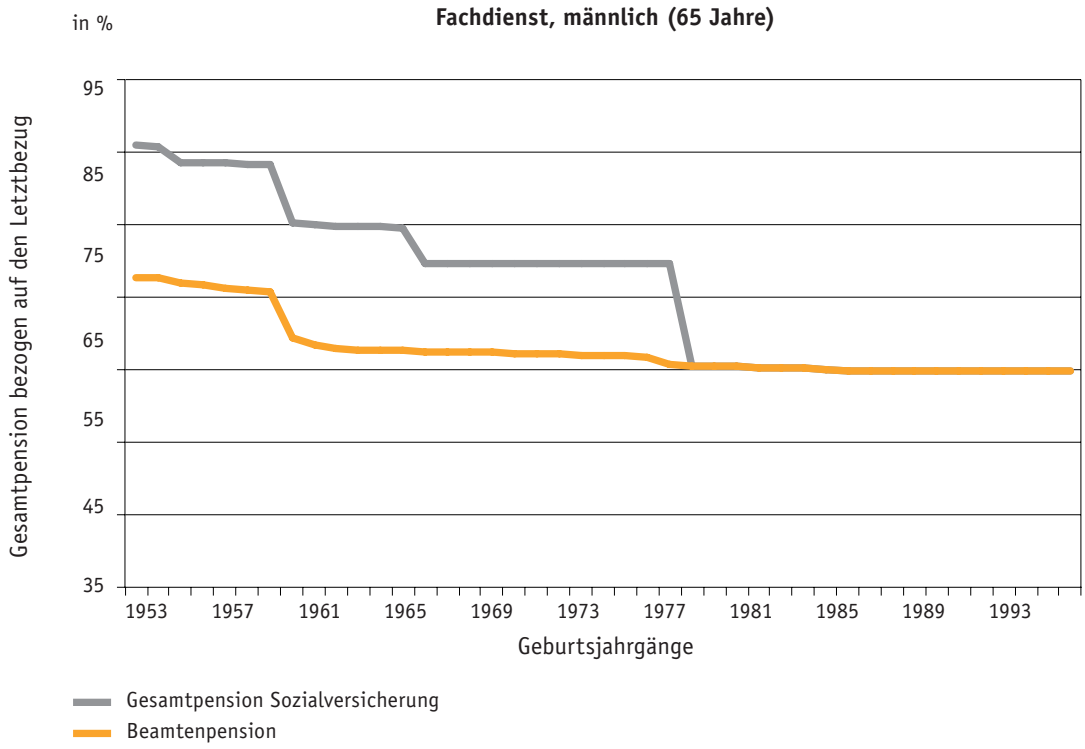
Quellen: Modellrechnung Pensionsversicherungsanstalt und RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ANHANG I

Abbildung 22: Gesamtpension (ASVG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) beim Fachdienst eines Sozialversicherungsträgers im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension (Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf Bund A3/2); Modellrechnung




Erläuterung: Regelpensionsalter 65 Jahre; Berechnungsbasis Normverdienstverlauf Bund A3/2; Geldwert 2006; nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Bericht des Rechnungshofes

## Kommunalkredit Austria AG und KA Finanz AG



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Inhalt

## Inhaltsverzeichnis

Tabellen– und Abbildungsverzeichnis 252
Abkürzungsverzeichnis 254
Glossar 256

BMF Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Kommunalkredit Austria AG und KA Finanz AG

KURZFASSUNG 263

Prüfungsablauf und –gegenstand 281

Ausgangslage 284

Anteilserwerb durch die Republik Österreich 290

Gesellschaftsrechtliche Änderungen 299

Maßnahmen des Bankenpakets 304

Vertrieb 317

Risikomanagement 324

Wertpapierportfolio 339

CDS–Portfolio 341

Management der Wertpapier– und CDS–Portfolien 345

Offene Verfahren 349

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen 350

ANHANG Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen 353



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Tabellen Abbildungen

## Tabellen– und Abbildungsverzeichnis


Abbildung 1: Eigentümerstruktur und Beteiligungen der Komunalkredit vor dem Anteilserwerb durch die Republik Österreich (Auszug), Stand 31. Oktober 2008 ____ 284

Abbildung 2: Entwicklung der Bilanzsumme der Kommunalkredit alt von 2000 bis 2008 ____ 286

Abbildung 3: Entwicklung der CDS–Geschäfte der Kommunalkredit–Gruppe von 2005 bis 2008 ____ 287

Abbildung 4: Eigentümerstruktur und Beteiligungen der Kommunalkredit nach dem Anteilserwerb durch die Republik Österreich (Auszug) ____ 300

Abbildung 5: Neue Unternehmensorganisation nach der Spaltung und vor der Restrukturierung ____ 301

Abbildung 6: Eigentümerstruktur der Kommunalkredit und KA Finanz AG nach Restrukturierung (Abspaltung) _ 303

Tabelle 1: Entwicklung des Bankenpakets ____ 305

Tabelle 2: Maßnahmen für Kommunalkredit und KA Finanz AG gemäß FinStaG ____ 306

Tabelle 3: Haftungen des Bundes für Kommunalkredit und KA Finanz AG gemäß IBSG (ohne Clearingbank) ___ 308

Tabelle 4: Überblick über die Kapital– und Liquiditätsmaßnahmen der Republik Österreich zum 30. Juni 2012 ____ 311

Tabelle 5: Vergleich Auszahlungen der Kommunalkredit im Jahr 2010 mit dem Budget ____ 320

Tabelle 6: Gesamtexposure In– und Ausland jeweils zum 31. Dezember ____ 333

Tabelle 7: Gesamtexposure nach Produkten jeweils zum 31. Dezember ____ 334




Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Tabellen Abbildungen


Tabelle 8: CaR und CreditVaR jeweils zum 31. Dezember _____ 335

Tabelle 9: Länderrisiko in Form des CreditVaR jeweils zum 31. Dezember _____ 335

Tabelle 10: Risiko nach Regionen jeweils zum 31. Dezember ___ 336

Tabelle 11: Branchenrisiko als CreditVaR jeweils zum 31. Dezember _____ 337

Tabelle 12: Entwicklung des Wertpapierportfolios der Kommunalkredit–Gruppe zum 31. Dezember ___ 339

Tabelle 13: Nominale der CDS–Verträge der Kommunalkredit–Gruppe zum 31. Dezember _____ 341

Tabelle 14: Marktwerte der CDS–Verträge zum 31. Dezember___ 342




Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---|---|
| ABS | Asset Backed Securities |
| Abs. | Absatz |
| AG | Aktiengesellschaft |
| AktG | Aktiengesetz |
| Art. | Artikel |
| BGBl. | Bundesgesetzblatt |
| BIP | Bruttoinlandsprodukt |
| BMF | Bundesministerium für Finanzen |
| bspw. | beispielsweise |
| BVergG | Bundesvergabegesetz |
| BWG | Bankwesengesetz |
| bzw. | beziehungsweise |
| CaR | Credit at Risk |
| CDS | Credit Default Swap(s) |
| CEE | Central East Europe (Mittel und Osteuropa) |
| Clearingbank | Oesterreichische Clearingbank AG |
| d.h. | das heißt |
| DexiaKom | Dexia Kommunalkredit Bank AG |
| EFSF | European Financial Stability Facility (Europäische Finanzstabilisierungsfazilität) |
| EU | Europäische Union |
| EUR | Euro |
| FIMBAG | Finanzmarktbeteiligungs Aktiengesellschaft des Bundes |
| FinStaG | Finanzmarktstabilitätsgesetz |
| FMA | Finanzmarktaufsichtsbehörde |
| gem. | gemäß |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GuV | Gewinn– und Verlustrechnung |
| i.d.g.F. | in der geltenden Fassung |
| i.V.m. | in Verbindung mit |
| IBSG | Interbankmarktstärkungsgesetz |
| ICAAP | Internal Capital Adequacy Assessment Process |
| IFRS | International Financial Reporting Standards (Regelwerk für die internationale Rechnungslegung) |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

| | |
|---|---|
| inkl. | inklusive |
| IT | Informationstechnologie |
| KIB | Kommunalkredit International Bank Ltd., Limassol, Zypern |
| Kommunalkredit | Kommunalkredit Austria AG (nach Spaltung) |
| Kommunalkredit alt | Kommunalkredit Austria AG (vor Spaltung) |
| LGD | Loss given default (erwarteter Verlust bei einem Ausfall) |
| lit. | Litera (Buchstabe) |
| Mill. | Million(en) |
| Mrd. | Milliarde(n) |
| Nr. | Nummer |
| ÖBFA | Österreichische Bundesfinanzierungsagentur |
| OeNB | Oesterreichische Nationalbank |
| ÖIAG | Österreichische Industrie Holding AG |
| p.a. | per annum |
| rd. | rund |
| RH | Rechnungshof |
| RMBS | Residential Mortgage Backed Securities |
| RMC | Risk Management Committee |
| RWA | Risk Weighted Assets |
| SEE | South East Europe (Südosteuropa) |
| SpaltG | Spaltungsgesetz |
| SPV | Special Purpose Vehicle (Zweckgesellschaft) |
| TZ | Textzahl(en) |
| u.Ä. | und Ähnliches |
| u.a. | unter anderem |
| UGB | Unternehmensgesetzbuch |
| USD | US–Dollar |
| usw. | und so weiter |
| VaR | Value at Risk |
| VBAG | Österreichische Volksbanken–Aktiengesellschaft |
| VZÄ | Vollzeitäquivalent |
| Z | Ziffer |
| z.B. | zum Beispiel |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Glossar

## Glossar

Folgende für das Verständnis des Prüfungsergebnisses wichtige Begriffsbestimmungen werden eingangs erläutert:

Asset Backed Securities (ABS)

Dabei handelt es sich um eine Kategorie von Wertpapieren, die durch Forderungen besichert sind. Entscheidend für ihre Beurteilung ist die Art und Qualität der als Besicherung vorliegenden Forderungen.

Basispunkte

100 Basispunkte entsprechen 1 Prozentpunkt.

Bonität (Kreditwürdigkeit)

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

Bruttomarge

Darunter wird die Differenz (in Basispunkten) zwischen dem effektiven Zins des Kundengeschäfts und dem effektiven Zins eines fristenkongruenten Geschäfts am Geld– oder Kapitalmarkt verstanden.

Bürgschaft

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



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Glossar

Collateral

Darunter wird die vereinbarte Besicherung im Rahmen eines Finanzgeschäfts verstanden.

Collateral–Outflow

Werden Sicherheiten fällig bzw. vom Sicherungsnehmer abgerufen, so spricht man aus Sicht des Sicherungsgebers von einem Collateral–Outflow bzw. einem Collateral–Erfordernis.

Commercial Papers

Commercial Papers zählen zu den Geldmarktpapieren und stellen verbriefte Gelder dar. Sie werden vornehmlich von erstklassigen Industrieunternehmen oder durch spezielle Emissionsgesellschaften zur Deckung eines kurzfristigen Kreditbedarfs begeben.

Credit at Risk

Summe aus erwartetem Verlust (Loss given default – LGD) und ökonomischem Kapital.

Credit Default Swaps (CDS)

Credit Default Swaps (CDS) auf Anleihen sind Derivate, bei denen der Verkäufer dem Käufer gegen Zahlung einer Prämie im Versicherungsfall den Wert der zugrunde liegenden Anleihe ersetzt. Als Versicherungsfall gilt dabei die Zahlungsunfähigkeit des Anleihenemittenten.

CDS Buy

CDS Buy ist eine in der Finanzbranche übliche Kurzbezeichnung für den Erwerb eines CDS. Als Käufer eines CDS erhält man gegen Zahlung der vereinbarten Prämie das Recht auf Ersatz des Basiswerts im Versicherungsfall.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Glossar

CDS Sell

CDS Sell ist eine in der Finanzbranche übliche Kurzbezeichnung für den Verkauf eines CDS. Man begibt sich damit in die Position des Versicherungsgebers und erhält dafür vom Käufer eine Prämie.

EURIBOR

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

Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF)

Die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) ist ein Teil der Europäischen Stabilisierungsinstrumente, welche die EU auf der Grundlage der in den europäischen Verträgen eingeräumten Rechten zur Gewährung von finanziellem Beistand an die Mitgliedstaaten beschloss. Mit Hilfe des zeitlich befristeten EFSF wurden finanziell in Schwierigkeiten geratenen Mitgliedstaaten des Euro–Währungsgebietes finanzielle Mittel bereitgestellt.

Garantie

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

Gesamtexposure (LGD gewichtet)

Das Gesamtexposure umfasst die Nominalbeträge aller Finanzpositionen eines Kreditinstitutes und beschreibt ein Engagement bzw. eine offene Risikoposition z.B. im Bereich der Ausleihungen oder Veranlagungen. Im Falle der Kommunalkredit sind dies insbesondere Darlehensvergaben und Wertpapiergeschäfte und auch der Geldhandel, Derivate, Devisen und Haftungen.

Haftung

Das Finanzmarktstabilitätsgesetz und das Interbankmarktstärkungsgesetz sprechen von „Haftungen“ und verstehen darunter insbesondere Haftungen



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

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

Hedging

Als Hedging bezeichnet man die Absicherung einer bestehenden Veranlagung über den Abschluss einer sich gegengleich entwickelnden Position. Sehr häufig werden für diese Zwecke Derivate eingesetzt. Durch ein perfektes Hedging verändert sich der Gesamtwert von Grundgeschäft und Absicherung gemeinsam nicht mehr – das Risiko aus der Position wird Null.

Mark to Market

Das ist eine Bewertungsmethode, bei der die Bewertung von Finanzinstrumenten nach dem aktuellen Marktpreis erfolgt.

Nicht–lineares Risikoprofil (–> siehe strukturierte Produkte)

Ökonomisches Kapital

Das Risikokapital (wirtschaftliches oder auch ökonomisches Eigenkapital) ist definiert als der Kapitalbetrag, den eine Transaktion oder eine Abteilung benötigt, um die ökonomischen Risiken, die sie erzeugt, zu einem bestimmten Sicherheitsniveau abdecken zu können.

Mit Hilfe des Ökonomischen Kapitals können sämtliche Risiken einer Bank vergleichbar gemacht werden. Das Ökonomische Kapital wird mit den sogenannten finanziellen Ressourcen, die die Summe aller liquiden und verfügbaren Mittel darstellen, abgeglichen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Glossar

Partizipationskapital

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

Plain Vanilla

Ist eine gängige Bezeichnung für Standardprodukte, d.h. für einfach strukturierte Finanzierungen mit geringer Komplexität.

RAROC–Ansatz, RAROC–Berechnung

Beim RAROC–Ansatz (Risk Adjusted Return on Capital) handelt es sich um ein wertschöpfungsorientiertes Zielsystem. Mit ihm lässt sich die Wertschöpfung aus ökonomischer Sicht auf verschiedenen Ebenen der Gesamtbank ableiten.

Rating(kategorie)

Ratingagenturen wie Standard & Poor‘s, Moody‘s oder Fitch Ratings stufen die Bonität von Emittenten nach einem standardisierten Prozess ein. Das Ergebnis der Einschätzung über die zukünftige Schuldentilgungsfähigkeit ist das Rating. Jede Ratingstufe entspricht einer statistischen Ausfallswahrscheinlichkeit. Schlechtere Ratingkategorien weisen dabei eine niedrigere Bonität und daher eine höhere Ausfallswahrscheinlichkeit auf, was sich bei der Kreditaufnahme in höheren Zinsen bzw. Entgelten niederschlägt.

Residential Mortgage Backed Securities (RMBS)

RMBS gehören zur Gruppe der forderungsbesicherten, strukturierten Wertpapiere, deren Besicherung zum überwiegenden Teil auf US–Immobilienforderungen an Privatpersonen basierte.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Glossar

Risk Weighted Assets (RWA) – risikogewichtete Aktiva

Ausstehende Forderungen eines Kreditinstitutes werden je nach Rating des Geschäftspartners mit einem bestimmten Prozentsatz gewichtet und bilden in Summe die Basis zur Berechnung der Eigenmittelausstattung eines Kreditinstitutes, die mit zumindest 8 % Kapital zu unterlegen sind.

Sekundärmarktgeschäft

Diese Geschäfte werden auf dem Markt durchgeführt, auf dem die in Umlauf befindlichen Wertpapiere gehandelt werden.

SPV (Zweckgesellschaft)

Es handelt sich um eine juristische Person, die insbesondere von internationalen Banken für einen konkreten Zweck geschaffen wurde (z.B. Auslagerung von Risiken aus der Jahresbilanz).

Strukturbeitrag

Das ist jener Teil der Zinsspanne, der durch eine Fristentransformation (z.B. kurzfristig aufgenommene Gelder werden langfristig als Kredit vergeben) erwirtschaftet wird.

Strukturierte Produkte

Darunter werden Veranlagungsprodukte verstanden, deren Wert sich nicht direkt aus einem Portfolio von zugrunde liegenden Wertpapieren ergibt, sondern der aufgrund eines mathematischen Modells errechnet wird. Je nach Ausgestaltung des strukturierten Produkts kann der Kursverlauf daher deutlich vom Kursverlauf der zugrunde liegenden Wertpapiere abweichen. Um ein strukturiertes Produkt in seinem Verhalten verstehen zu können, ist daher die genaue Kenntnis der zugrunde liegenden Wertpapiere und des darauf aufsetzenden mathematischen Modells erforderlich.

Gruppen von Wertpapieren verschiedenster Art können durch Verbriefung in einem neuen Wertpapier gebündelt werden. Um für Anleger von verschiedener Risikofreudigkeit geeignete Papiere zu erzeugen, können solche Wertpapiere in verschiedene Tranchen unterteilt werden. So könnte man diese bspw. in drei Tranchen mit sinkendem Rating aufteilen: Senior Tranche, Mezzanine Tranche und Equity Tranche. Das Ausfallsrisiko steigt



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– aufgrund der nachrangigen Bedienung im Fall eines Ausfalls – mit sinkendem Rating; daher bietet die Equity Tranche als Ausgleich die höchste Prämienzahlung für den Käufer.

Vom Risikoprofil her gesehen sind solche Produkte sogenannte gehebelte Investments. Der Hebel bewirkt, dass unter Umständen bereits geringe Verluste im Gesamtportfolio ab einer bestimmten Schwelle sehr schnell zu einem Totalausfall einer einzelnen Tranche führen können (nicht–lineares Risikoprofil). Der dadurch entstandene Verlust kann die vereinnahmten Prämien um ein Vielfaches übersteigen.

Subprime(–Markt)

Dies ist ein Teil des Hypothekendarlehenmarkts, der überwiegend mit geringer Bonität besteht.

Tier 1–Kapital

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

Value at risk (CreditVaR)

Darunter wird die Kennzahl bzw. Methode zur Quantifizierung u.a. der Kreditrisiken verstanden. Die Kennzahl beschreibt den Erwartungswert des Ausfalls eines Kredites bei einer ungünstigen Marktentwicklung mit einer vorgegebenen Wahrscheinlichkeit innerhalb einer bestimmten Periode.

Vehikel

Dabei handelt es sich um Spezialkonstruktionen mit einer hochkomplexen und äußerst schwer durchschaubaren Struktur zur bilanziellen Darstellung der in ihr enthaltenen Wertpapiere.

Wertpapieremission

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



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMF

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

# Kommunalkredit Austria AG und KA Finanz AG

Die Republik Österreich erwarb im November 2008 99,78 % der Anteile an der Kommunalkredit Austria AG um 2 EUR, um eine drohende Insolvenz der Bank zu vermeiden. Ernsthafte und nachvollziehbare Erwägungen über mögliche Alternativen zum finanziellen Engagement des Bundes fehlten ebenso wie zeitnah verfasste und nachvollziehbare Dokumentationen über den Anteilserwerb.

Neben einer Kapitalerhöhung um rd. 220 Mill. EUR für die Kommunalkredit Austria AG gewährte der Bund dieser Bank sowie der KA Finanz AG bis Ende 2010 Gesellschafterzuschüsse von insgesamt rd. 165 Mill. EUR (rd. 30 Mill. EUR und 135 Mill. EUR). Darüber hinaus bestanden Ende 2010 Haftungen des Bundes für die beiden Banken über 9,585 Mrd. EUR. Dem Bund flossen bis Ende 2010 Haftungsentgelte in etwa der gleichen Höhe seines Kapitaleinsatzes zu. Während für die Kommunalkredit keine weiteren Maßnahmen aus dem Bankenpaket vorgesehen sind, wird die KA Finanz AG noch einige Jahre auf Maßnahmen aus dem Bankenpaket angewiesen sein.

Bei dem zur Erzielung von Zusatzerträgen aufgebauten hohen Wertpapierportfolio von 15,846 Mrd. EUR (Ende 2008) traten Kursrückgänge um bis zu mehr als 1 Mrd. EUR auf. Im Bereich der Credit Default Swap–Geschäfte, die teilweise spekulativen Charakter hatten, ist bei weiterem ungünstigen Verlauf der europäischen Staatsschuldenkrise mit signifikanten Verlusten der KA Finanz AG zu rechnen.

Die Kommunalkredit Austria AG verfehlte im Rahmen ihres neuen Geschäftsmodells die Zielsetzungen 2009 und die Budgetziele 2010 sowohl hinsichtlich der Geschäftsvolumina als auch der Kundenmargen deutlich.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung des Anteilserwerbs an der Kommunalkredit Austria AG durch die Republik Österreich und ihrer damit übernommenen Verpflichtungen und Risiken, des Vertriebs und des Risikomanagements der Kommunalkredit Austria AG sowie der Effizienz des Finanzmanagements hinsichtlich des Wertpapier– und Credit Default Swap (CDS)–Portfolios durch die KA Finanz AG. (TZ 1)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Kurzfassung

**Ausgangslage**

Die Kommunalkredit alt (vor dem Anteilserwerb durch die Republik Österreich im November 2008) konzentrierte ihre Geschäftstätigkeit vor der akut gewordenen internationalen Finanzkrise im Jahr 2008 auf die Finanzierung der öffentlichen Hand. In diesem Großvolumengeschäft waren in der Vergangenheit bei verhältnismäßig geringem Risiko nur geringe Margen zu erzielen. In den Jahren vor der internationalen Finanzkrise verfolgte die Kommunalkredit alt im Bereich der Finanzierung eine volumsgetriebene Wachstumsstrategie mit starkem Fokus auf das Sekundärmarktgeschäft. Insbesondere expandierte die Kommunalkredit alt ihr Wertpapierportfolio überdimensional, um unter Ausnutzung ihrer vermeintlichen Refinanzierungsvorteile im Kurzfristbereich zusätzliche Erträge zu generieren. Demgemäß wuchs die Bilanzsumme der Kommunalkredit alt zwischen 2000 und 2008 von 3,4 Mrd. EUR auf 37,4 Mrd. EUR. Der stark ausgeweitete Geschäftsbereich Financial Markets (Wertpapier– und CDS–Portfolio) barg hohe Risikopotenziale. (TZ 3)

Ende 2008 verfügte die Kommunalkredit alt über ein Wertpapierportfolio von rd. 15,846 Mrd. EUR. Dieses bestand im Wesentlichen aus Engagements gegenüber dem öffentlichen Sektor (rd. 7,0 Mrd. EUR), aber auch aus Veranlagungen außerhalb des Kerngeschäftsbereichs, insbesondere bei Kreditinstituten (rd. 4,3 Mrd. EUR) und im Strukturierten Bereich (u.a. ABS, RMBS von insgesamt rd. 2 Mrd. EUR). (TZ 3)

Das CDS Sell–Portfolio der Kommunalkredit alt betrug Ende 2008 rd. 12,119 Mrd. EUR. Die starke Expansion des CDS–Portfolios (vornehmlich Länderrisiken) – zwischen 2005 und 2008 mit einer Steigerung um 227 % – eröffnete als liquiditätsschonendes Kreditersatzgeschäft die Möglichkeit zur Erzielung von Provisionserträgen. (TZ 3)

**Ausbruch der Finanzkrise**

Die Kommunalkredit alt war im Zuge der akut gewordenen Finanzkrise auf das tatsächlich eingetretene drastische Szenario und den damit verbundenen Liquiditäts– und Kapitalbedarf nicht eingerichtet. Sie war Anfang November 2008 insbesondere mit einem hohen Liquiditätsbedarf (1,1 Mrd. EUR) zur Bereitstellung von zusätzlichen Cash–Collaterals als Sicherheiten für CDS–Verträge aufgrund von negativen Marktentwicklungen sowie mit einem hohen Wertberichtigungs– und Vorsorgebedarf (1,795 Mrd. EUR) insbesondere im Bereich der CDS–Bestände konfrontiert. Als weitere unternehmensspezifische Ursache im Zusammenhang mit der Kapitalmarktabhängigkeit der Refinanzierung der Kommunalkredit alt erwies sich die geringe Fristenkonformität bzw. die hohe Fristentransformation in der Refinanzierung. Die sich im Zuge der Finanzkrise aus-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

breitende Vertrauenskrise verschloss der Kommunalkredit alt Ende Oktober 2008 den Zugang zum Kapitalmarkt und blockierte die Refinanzierung im Kurzfristbereich am Interbankenmarkt. (TZ 4)

Die Republik Österreich entschied sich als Reaktion auf die weltweite Finanzkrise in Abstimmung mit den Vorgaben der EU – wie auch viele andere EU–Staaten – im Rahmen von staatlichen Rettungsmaßnahmen (sogenanntes Bankenpaket) für eine Kombination aus Rekapitalisierungsmaßnahmen, der Übernahme von Haftungen und der Bereitstellung dringend benötigter Liquidität für die betroffenen Kreditinstitute. Die diesbezüglichen gesetzlichen Bestimmungen – u.a. das Interbankmarktstärkungsgesetz (IBSG) und das Finanzmarktstabilisierungsgesetz (FinStaG) – traten am 27. Oktober 2008 in Kraft. (TZ 5)

Anteilserwerb durch die Republik Österreich

Vertragsabschluss

Aufgrund der drohenden Zahlungsunfähigkeit der Kommunalkredit alt nahm der Vorstand in der letzten Oktoberwoche 2008 Gespräche mit Vertretern der Republik Österreich auf, um mittels Staatsintervention eine Insolvenz der Kommunalkredit alt zu vermeiden. Unter großem Zeitdruck versuchten die Vertreter der Republik Österreich – unter teilweiser Teilnahme des damaligen Bundeskanzlers und des damaligen Vizekanzlers und Bundesministers für Finanzen – anhand von Unterlagen sowie durch Zuziehung von externen Experten (u.a. Finanzprokuratur, Oesterreichische Nationalbank (OeNB), Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA)) Informationen über die tatsächliche wirtschaftliche Lage der Kommunalkredit alt zu bekommen und die weiteren Maßnahmen festzulegen. (TZ 6)

Nach intensiven Verhandlungen unterfertigte der damalige Vizekanzler am Montag, den 3. November 2008 in der Früh, zum Zeichen der Einigung mit den bisherigen Eigentümern Österreichische Volksbanken–Aktiengesellschaft (VBAG) und Dexia Crédit Local, Paris, ein Memorandum of Understanding. Auf dessen Grundlage unterzeichnete die Republik Österreich, vertreten durch den vom Vizekanzler bevollmächtigten Präsidenten der Finanzprokuratur, am 3. November 2008 den Kaufvertrag über den Erwerb von 99,78 % der Anteile der damaligen Aktionäre VBAG (50,78 %–Anteil, den die 100 %–Tochtergesellschaft VBKA–Holding GmbH hielt) und Dexia Crédit Local (49 %–Anteil) an der Kommunalkredit alt um je 1 EUR; 0,22 % der Anteile verblieben beim Österreichischen Gemeindebund. Der Eigentumsübergang der Aktien erfolgte mit 5. Jänner 2009. (TZ 2, 6)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dokumentation

Die an den Verhandlungen über die Rettung der Kommunalkredit alt auf Seiten des Bundes federführenden Institutionen, das BMF und die Finanzprokuratur, legten – wegen des laut Angaben hohen Zeitdrucks bei den Verhandlungen – keine Akten über die Verhandlungen bzw. über den Vertragsabschluss an. Es lagen nur teilweise im Nachhinein verfasste Gesprächsprotokolle und vereinzelte Aktenvermerke vor, zeitnah verfasste Dokumentationen fehlten. Dies erschwerte das Nachvollziehen der Vorgänge und insbesondere der Entscheidungsgründe für die getroffenen und mit hohen finanziellen Auswirkungen verbundenen Maßnahmen. (TZ 7)

Entscheidungsgründe

Ernsthafte und nachvollziehbare Erwägungen seitens des BMF über mögliche Alternativen zum finanziellen Engagement des Bundes fehlten. Laut den verfügbaren Unterlagen wurde hauptsächlich über die Bedingungen der Anteilsübernahme diskutiert, der Einstieg des Bundes in die Kommunalkredit alt selbst wurde aber kaum hinterfragt. (TZ 8)

Zur Zeit der Entscheidung über die Rettung bzw. den Anteilserwerb an der Kommunalkredit alt lagen keine fundierten volkswirtschaftlichen Analysen vor, aus denen die Notwendigkeit des Weiterbestehens der Kommunalkredit alt für die kommunale Finanzierung in Österreich hervorging. Zudem hätte laut den vorliegenden Unterlagen eine allfällige Insolvenz der Kommunalkredit alt die Existenz der VBAG nicht gefährdet. (TZ 9, 10, 12)

Vermögensflüsse

Der von der Republik Österreich für die erworbenen Anteile an der Kommunalkredit alt zu zahlende und der von der Kommunalkredit alt für die Abgabe des 49 %–Anteils an der Dexia Kommunalkredit Bank AG (DexiaKom) zu erhaltende Kaufpreis von jeweils 1 EUR spiegelte sich nicht in den wirtschaftlichen Bewertungen der Unternehmen wider, sondern stellte letztlich ein verhandeltes Ergebnis dar. So wurde im Übernahmevertrag einvernehmlich auf das der Kommunalkredit alt von den Alteigentümern schon im September 2008 zugesagte Eigenkapital verzichtet. (TZ 13)

Die in Partizipationskapital umgewandelten Forderungen der VBAG (172,5 Mill. EUR von 225 Mill. EUR) und der Dexia–Gruppe



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(200 Mill. EUR von rd. 773 Mill. EUR) in Form unbesicherter Einlagen gegenüber der Kommunalkredit alt stärkten zwar die Eigenkapitalbasis der Kommunalkredit alt, brachten aber keine Liquidität in die Bank. Für die Alteigentümer bedeutete dies – rein wirtschaftlich gesehen – keinen Verzicht, weil diese Forderungen im Fall einer Insolvenz der Kommunalkredit alt, wie sie ohne das Eingreifen des Bundes unvermeidlich gewesen wäre, ohnehin nicht werthaltig gewesen wären. (TZ 13)

Gesellschaftsrechtliche Änderungen

Eigentümerstruktur nach der Restrukturierung

Die bestmögliche Umsetzung der im Umstrukturierungsplan definierten Ziele für die Sanierung und Restrukturierung der Kommunalkredit alt sollte durch eine Trennung (Spaltung) der Kommunalkredit alt in zwei Kreditinstitute erreicht werden, die einen strategischen und nicht strategischen Geschäftsbereich umfassten. (TZ 15)

Die Finanzierungs– und Betreuungsaktivitäten von Kommunen (Kerngeschäft) wurden im Wege der Spaltung zur Aufnahme in die frühere Kommunalkredit Depotbank AG übertragen. Die Spaltung wurde nach Eintragung ins Firmenbuch am 28. November 2009 wirksam. Gleichzeitig wurden die Kommunalkredit alt in KA Finanz AG und die Kommunalkredit Depotbank AG in Kommunalkredit Austria AG (Kommunalkredit) umbenannt. Die Kommunalkredit fungierte seither als spezialisierter Anbieter für Gemeinden, Länder und öffentliche Institutionen im Bereich kommunaler und infrastrukturnaher Projektfinanzierungen sowie Finanzdienstleistungen an Kommunen mit Schwerpunkt auf österreichische Kunden. (TZ 15)

Das nicht strategische Geschäft (Wertpapier– und CDS–Portfolio) sowie die Beteiligung an der Kommunalkredit International Bank Ltd. (KIB), Zypern, verblieben in der nunmehrigen KA Finanz AG, wobei die KIB am 18. September 2010 in die KA Finanz AG fusioniert wurde. Ziel der KA Finanz AG war der fokussierte Risikoabbau bei Minimierung des Einsatzes öffentlicher Ressourcen, unter Wahrung von Wertaufholungspotenzialen bei bestmöglichem Eigenbeitrag. Ein aktivseitiger Aufbau des Geschäftsvolumens (Neugeschäft) fand nicht mehr statt. (TZ 15)

Die Eigentümerstruktur war nach der Restrukturierung bei beiden Gesellschaften gleich: Die Republik Österreich hielt 99,78 % der Anteile der Kommunalkredit und der KA Finanz AG, die restlichen



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

0,22 % waren jeweils im Eigentum des Österreichischen Gemeindebundes. Beide Gesellschaften agierten voneinander unabhängig; es bestand keine Holdingbeziehung. (TZ 15)

Genehmigung der Europäischen Kommission

Die Europäische Kommission genehmigte am 31. März 2011 die staatlichen Maßnahmen (Beihilfeverfahren) zugunsten der Kommunalkredit alt und damit den am 10. Juni 2009 eingereichten Umstrukturierungsplan. (TZ 16)

Die Kommunalkredit verpflichtete sich, das jährliche Wachstum ihrer gesamten Aktiva zu beschränken und ihre Bilanzsumme zu verringern. Gemäß den Auflagen der Europäischen Kommission muss die Kommunalkredit bis 30. Juni 2013 zur Gänze privatisiert werden. In Umsetzung dieser Entscheidung der Europäischen Kommission beschloss der Ministerrat in seiner Sitzung vom 29. November 2011, die FIMBAG Finanzmarktbeteiligung Aktiengesellschaft des Bundes (FIMBAG) mit der gänzlichen Privatisierung der Gesellschaftsanteile des Bundes an der Kommunalkredit zu beauftragen. (TZ 16)

Maßnahmen des Bankenpakets

Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG

Seit Beschluss des Bankenpakets im Oktober 2008 übernahm der Bund bis Ende 2010 vier Haftungen für die Kommunalkredit gemäß FinStaG über insgesamt 7,508 Mrd. EUR. Zum 31. Dezember 2010 waren drei Haftungen abgelaufen. Mit 31. Dezember 2010 haftete der Bund gemäß FinStaG für die Kommunalkredit – nach einer Herabsetzung der Haftung um 0,208 Mrd. EUR – über 1,000 Mrd. EUR im Zusammenhang mit der Besserungsscheinkonstruktion. Die Kommunalkredit und die KA Finanz AG nützten die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Garantien des Bundes für die Rückzahlung von Wertpapieremissionen in 13 Fällen mit einem Gesamtobligo des Bundes von 8,765 Mrd. EUR zuzüglich Zinsen. Mit Ende 2010 haftete der Bund gemäß IBSG für die Kommunalkredit mit 1,000 Mrd. EUR und für die KA Finanz AG mit 7,585 Mrd. EUR. Damit bestanden Ende 2010 Haftungen des Bundes für die beiden Banken gemäß FinStaG und IBSG über 9,585 Mrd. EUR. (TZ 18, 19)

Bei der Kommunalkredit erfolgte eine Kapitalerhöhung über rd. 220 Mill. EUR. Weiters erhielten bis Ende 2010 die Kommunalkredit rd. 30 Mill. EUR und die KA Finanz AG aus den umgewandelten Haftungsentgelten 135 Mill. EUR an Gesellschafterzuschüssen. (TZ 18)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Weiters bediente sich die KA Finanz AG der Refinanzierungsmöglichkeit über die zur Belebung der Kreditvergabe zwischen den Kreditinstituten im Rahmen des Bankenpakets gegründete Oesterreichische Clearingbank AG (Clearingbank) in einem Ausmaß bis zu 1,75 Mrd. EUR (Höchststand zum 30. Juni 2010). Ende Februar 2011 wurden alle mit der Clearingbank getätigten Geschäfte abgewickelt und vollständig rückgeführt. (TZ 19)

Dem Bund entstanden bis Ende 2010 keine finanziellen Belastungen durch Ausfälle für nach dem Bankenpaket vergebene Haftungen. (TZ 19)

Refinanzierung laut Umstrukturierungsplan

Die KA Finanz AG war Ende 2010 entgegen ihrem Umstrukturierungsplan größtenteils auf staatlich garantierte Refinanzierung angewiesen. Der Bund haftete Ende 2010 für Anleihen der KA Finanz AG um mehr als das Doppelte (7,585 Mrd. EUR) der vorgesehenen Höhe (3,600 Mrd. EUR). Ein Zweck der Anteilsübernahme – infolge der Reputation des neuen Eigentümers Republik Österreich weiterhin ausreichenden Zugang zu den privaten Refinanzierungsmärkten zu haben – wurde damit bei der KA Finanz AG größtenteils verfehlt. (TZ 20)

Besserungsscheinstruktur

Bürgschaftsvereinbarung

Da der Kurs der Wertpapiere sank, musste die Kommunalkredit alt deren Wert berichtigen; dies hätte für die Erstellung eines den Weiterbestand der Bank ermöglichenden Jahresabschlusses 2008 eine Kapitalzufuhr erfordert. Mit der Übernahme der Bürgschaftsvereinbarung durch den Bund vom 24. April 2009 wurde die Kommunalkredit alt in die Lage versetzt, nicht werthaltige Positionen in ihren Büchern mit ihren jeweiligen Wertansätzen fortzuführen und sonst allenfalls notwendige Risikovorsorgen nicht bilden zu müssen. Dadurch ermöglichte der Bund das vorläufige Weiterbestehen der Kommunalkredit alt, ohne zunächst die dafür nötigen Ausgaben zu tätigen. Die Kommunalkredit alt hatte dem Bund für die gemäß § 2 Abs. 1 Z 2 FinStaG übernommene Haftung bis zu einem Höchstbetrag von 1,208 Mrd. EUR ein Haftungsentgelt von jährlich 10 % des aushaftenden Betrags zu zahlen. (TZ 21)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kapitalisierungsvereinbarung

Mit der Kapitalisierungsvereinbarung zwischen dem Bund und der Kommunalkredit sowie der KA Finanz AG vom 17. November 2009 wurde die Haftung des Bundes für nicht mehr werthaltige Wertpapiere der Kommunalkredit alt durch eine Besserungsscheinkonstruktion ersetzt. Die Kommunalkredit gewährte hiezu der KA Finanz AG ein Darlehen in Höhe von 1 Mrd. EUR (Geldmarkteinlage), auf dessen Rückzahlung sie gegen Ausstellung eines Besserungsscheins verzichtete. Infolge zwischenzeitlich eingetretener Werterholungen konnte die Bundeshaftung gemäß FinStaG dabei von 1,208 Mrd. EUR auf 1 Mrd. EUR herabgesetzt werden. An die Stelle der Haftung des Bundes für nicht mehr werthaltige Wertpapiere trat eine umfassendere Haftung für die Gewinnsituation der KA Finanz AG. (TZ 22)

Mit dieser Konstruktion wurde eine mögliche Verlustabdeckung durch den Bund von 1 Mrd. EUR bis zum 28. November 2012 hinausgeschoben. Die weitere Wertentwicklung des Besserungsscheins wird von den zugrunde liegenden Wertpapieren und Veranlagungen der KA Finanz AG bestimmt. (TZ 22)

Darüber hinaus trifft den Bund aufgrund dieser Vereinbarung eine Verlustabdeckungspflicht im Fall der Unterschreitung der 7 %–Tier 1–Verpflichtung im Sinne des § 23 Abs. 14 BWG. (TZ 23)

Geldflüsse zwischen Bund und Kommunalkredit bzw. KA Finanz AG

In der Kapitalisierungsvereinbarung verpflichtete sich der Bund gegenüber der KA Finanz AG für die Jahre 2009 bis 2013 zu sogenannten Restrukturierungsbeiträgen in Form von Gesellschafterzuschüssen. Diese bestanden in der Einbehaltung und Umwidmung an den Bund zu entrichtender Haftungsentgelte und waren für 2009 mit 60 Mill. EUR und für die folgenden Jahre mit jeweils 75 Mill. EUR begrenzt. In den Jahren 2009 und 2010 wurden insgesamt 135 Mill. EUR in die nicht gebundene Kapitalrücklage der KA Finanz AG eingestellt. (TZ 24)

Die Kapitalisierungsvereinbarung beinhaltete auch eine Eigenkapitalzufuhr vom Bund an die Kommunalkredit in der Höhe von rd. 250 Mill. EUR in Form einer Kapitalerhöhung (rd. 220 Mill. EUR) und eines Gesellschafterzuschusses (rd. 30 Mill. EUR), d.h. die Kommunalkredit wurde mit rd. 250 Mill. EUR rekapitalisiert. (TZ 24)

In den Jahren 2008 bis 2010 leistete die KA Finanz AG insgesamt Netto–Haftungsentgelte von 233,8 Mill. EUR (inkl. der Provisionen für die Clearingbank–Linie). Zusätzlich entrichtete die Kommunal-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

kredit im genannten Zeitraum 15,7 Mill. EUR als Haftungsentgelt für die Refinanzierung der Besserungsscheinbürgschaft an den Bund. (TZ 24)

Bis zum Jahresende 2010 floss der bisherige Kapitaleinsatz des Bundes für die Kommunalkredit und KA Finanz AG von der Betragshöhe her in Form von Haftungsentgelten – ohne Berücksichtigung der Finanzierungskosten des Bundes – zurück. Während für die Kommunalkredit keine weiteren Maßnahmen aus dem Bankenpaket vorgesehen sind, wird die KA Finanz AG noch einige Jahre auf Maßnahmen aus dem Bankenpaket angewiesen sein. Ihr weiterer Refinanzierungs– und Kapitalbedarf hängt stark von der jeweiligen Marktentwicklung ab. Das Portfolio der KA Finanz AG, das eine starke Ausrichtung auf internationale Schuldner aufwies, die dem öffentlichen Bereich zuzuordnen waren, ist von der Wertentwicklung dieser Schuldnerkategorie geprägt. (TZ 24)

Vertrieb

Neues Geschäftsmodell

Im neuen Geschäftsmodell für den Vertrieb der Kommunalkredit sollte der Schwerpunkt auf dem spezialisierten Angebot von kommunalen und infrastrukturnahen Projektfinanzierungen – vor allem für (österreichische) Gemeinden, Städte, Länder und öffentliche Institutionen, aber auch infrastrukturnahe Privatunternehmen – liegen. Dabei sollte von der Orientierung am Volumenswachstum abgegangen werden und sollten durch qualitativ hochwertige Projektabwicklung und –beratung einerseits höhere Margen und andererseits ein höherer Kundennutzen als bisher erzielt werden. Die Zukunftserwartungen der Kommunalkredit betreffend den Investitionsbedarf für den kommunalen Bereich von jährlich rd. 2 Mrd. EUR sowie das Neugeschäftsvolumen für das kommunale und infrastrukturnahe Projektgeschäft in Österreich von 11 Mrd. EUR bis 13 Mrd. EUR waren angesichts der gespannten finanziellen Lage der Kommunen und öffentlichen Haushalte als optimistisch einzustufen. (TZ 25)

Zielvorgaben

Die Konzentration des neuen Geschäftsmodells lag auf dem Ausbau des strategiekonformen Neugeschäfts mit der Ausrichtung auf drei definierte Segmente (Soziale Infrastruktur, Verkehr und Energie & Umwelt) und dem Ziel der Abkehr von einfach strukturierten (Plain Vanilla)–Finanzierungen und der Ausrichtung auf höhermargiges Kundengeschäft. (TZ 26)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Laut dem konservativen Szenario des Umstrukturierungsplans wurde ausgehend von einem Bestandsgeschäft von rd. 10 Mrd. EUR eine konservative Neugeschäftsplanung von 5,740 Mrd. EUR über fünf Jahre mit einem Marktwachstum von 17 % angenommen. Im Jahr 2013 sollte das strategiekonforme Neukundengeschäft knapp 38 % der Bilanzsumme erreichen. (TZ 27)

Die Kommunalkredit konnte im Jahr 2009 weder das geplante Auszahlungsvolumen noch die angestrebte aktivseitige Kundenmarge des Umstrukturierungsplans erreichen. Das angestrebte Volumen wurde zu 65,7 % bzw. zu 84,1 % und die Bruttomarge zu 40,9 % erreicht. (TZ 28)

Die Kommunalkredit verfehlte auch die Budgetziele 2010 sowohl hinsichtlich der Volumina als auch der Margen zum Teil deutlich. Insgesamt erfolgten 2010 Auszahlungen von 795,78 Mill. EUR bzw. in Höhe von knapp drei Vierteln des budgetierten Volumens. Zuzüglich der Auszahlungen für die keinem der angeführten Segmente zugeordneten Public Finance–Geschäfte von 14,16 Mill. EUR ergaben sich Gesamtauszahlungen von 809,94 Mill. EUR bzw. ein Erfüllungsgrad von 76 %. Im Jahr 2010 erreichte die Kommunalkredit mit den Gesamtauszahlungen von 795,78 Mill. EUR 66 % der budgetierten Bruttomarge. Der Margenerreichungsgrad lag bei den Inlandsgeschäften bei 52 % und im Ausland bei 89 %. (TZ 29)

Das höhermargige Neukundengeschäft 2010 wurde überwiegend im Ausland abgeschlossen; damit waren hohe Bonitätsrisiken verbunden. (TZ 29)

Vertriebsreporting

Der Vertrieb erstellte wöchentlich eine Marktinformation, welche die gelegten Angebote und die erfolgten Abschlüsse bzw. Zuschläge der Kommunalkredit der vorangegangenen Woche enthielt. Die wöchentliche Marktinformation war sowohl von der Form als auch von der inhaltlichen Gestaltung ineffizient und verbesserungswürdig. Die Mehrfacherfassung von Daten im Monatsreporting war aufwändig und fehleranfällig. (TZ 30)

Risikomanagement

Risikostrategie

Um die Anforderungen an den Internal Capital Adequacy Assessment Process (ICAAP) zu erfüllen, hatte jede Bank Risikostrate-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gien festzulegen und darin das risikopolitische Instrumentarium sowie die risikopolitischen Zielsetzungen zu beschreiben. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren bei der Kommunalkredit nach der im November 2009 vollzogenen Spaltung grundlegende Elemente des neu aufzubauenden ICAAP im Einsatz, aus Kapazitätsgründen befanden sich viele Aspekte jedoch erst in der Konzeption oder in der Umsetzung. Die Kommunalkredit entwickelte ein sogenanntes ICAAP–Framework, welches den dokumentarischen Überbau des ICAAP und dessen Elemente (Risikoorganisation und Risiken des Bankgeschäfts) darstellte. (TZ 31)

Basierend auf dem ICAAP–Framework verfügte die Kommunalkredit über eine im November 2009 schriftlich festgelegte Risikostrategie. Diese enthielt u.a. steuerungsrelevante Grundsätze, wonach zur Beurteilung der Risiko–Chancen–Verhältnisse eine Risikomessung an eine Ertragsrechnung geknüpft war, um so eine Risiko–Ertragssteuerung zu ermöglichen. (TZ 32)

Die Kreditrisikostrategie der Kommunalkredit stammte vom April 2008, d.h. aus der Zeit noch vor der Anteilsübernahme durch die Republik Österreich; diese war noch nicht an die Neuorganisation und das neue Geschäftsmodell angepasst. (TZ 33)

Das durchschnittliche Rating des Gesamtportfolios wies Ende 2009 nur die Stufe A1 nach einer internationalen Ratingagentur auf und lag somit eine Ratingkategorie unter dem vorgegebenen Limit. (TZ 33)

Organisation des Risikomanagements

Die Gesamtverantwortung für das Risikomanagement oblag dem Vorstand der Kommunalkredit. Die Steuerung der Risiken erfolgte durch das Risk Management Committee (RMC). Im Rahmen der monatlich stattfindenden RMC–Sitzungen wurde regelmäßig in standardisierter Form bspw. über wesentliche Risikotreiber (Credit at Risk), Länderrisiken, Ratingparameter, diverse Portfoliodarstellungen und Limitüberziehungen berichtet. (TZ 34)

Die Kommunalkredit verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über zwei Abteilungen mit operativen Risikomanagementaufgaben, nämlich die Abteilungen Kreditrisiko und Controlling mit der dort angesiedelten Gruppe Risikocontrolling. Es waren teils gleichartige Tätigkeiten bzw. voneinander abhängige Tätigkeiten in zwei Organisationseinheiten aufgeteilt, was zu Schnittstellenproblemen und Synergieverlusten führen könnte. (TZ 35)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Richtlinie betreffend „Kompetenzgrenzen für den Bereich Vertrieb sowie für die Abteilung Treasury“ vom 28. Dezember 2009 legte Kompetenzbereiche und –grenzen in Abhängigkeit des Gesamtobligos fest. Betriebswirtschaftliche Aspekte, wie bspw. Mindestmargen, die durch ein Neugeschäft aufgrund einer durchgeführten Produktkalkulation erreicht werden mussten, waren in der geltenden Richtlinie nicht geregelt. (TZ 36)

Laut einer weiteren Richtlinie war die Zuständigkeit im Risikokontrollprozess mehrstufig gegliedert. Anfang 2010 waren 16 Geschäftspartner mit einem Obligo von 455,28 Mill. EUR bzw. 3 % des Gesamtobligos als beobachtungswürdig eingestuft. (TZ 36)

Eine durchgehende klare funktionale Trennung der Bereiche Markt (Zuständigkeit für Akquisition und Kreditentscheidungen) und Marktfolge (von Marktverantwortung unabhängiger Bereich) bis zur Vorstandsebene, insbesondere auch im Vertretungsfall, war nicht gegeben. (TZ 37)

Risikosituation

Die Kommunalkredit berechnete das Risiko ihrer gesamten Geschäfte (z.B. für Ausleihungen und Wertpapiere) anhand eines Value at Risk–Modells (CreditVaR). Das Kreditrisiko drückt die Gefahr von finanziellen Verlusten aus, die entstehen, wenn ein Vertragspartner seinen Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommt. Das Gesamtexposure betrug 2008 44,072 Mrd. EUR. Der deutliche Rückgang von 2008 auf 2009 (auf 16,249 Mrd. EUR) war auf die Spaltung der Kommunalkredit alt in die Kommunalkredit und die KA Finanz AG im November 2009 zurückzuführen. Während das Gesamtexposure im Inland von 2009 auf 2010 um 16,7 % sank, stieg dieses im Ausland um 4 %. (TZ 38, 39)

Das Gesamtexposure betrug Ende 2010 14,770 Mrd. EUR; es umfasste die Kategorien Darlehen, Wertpapiere und Haftungen sowie die Kategorien Geldhandel, Derivate und Devisen. Davon betrug das Obligo an Staaten mit EU–Unterstützungsmaßnahmen (Staatsanleihen, die unter die Maßnahmen der European Financial Stability Facility – EFSF fallen) 0,232 Mrd. EUR bzw. 1,6 % am Gesamtexposure. (TZ 39)

Die in Form des CreditVaR dargestellten Risikokennzahlen der Kommunalkredit erhöhten sich zwischen 2008 und 2010 kontinuierlich, wobei ein Vergleich und eine Beurteilung der Kennzahlen über



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

den gesamten Zeitraum aufgrund der organisatorischen Veränderungen nur bedingt möglich waren. Aber auch im Jahresabstand von 2009 bis 2010 stieg der CreditVaR um 13,7 %. Der CreditVaR stieg im Segment Inland von 2009 auf 2010 deutlich von 1,31 % auf 3,26 % an. Im Segment Ausland blieb der CreditVaR zwischen 2009 und 2010 relativ konstant (knapp mehr als 5 %), aber noch immer um mehr als 2 Prozentpunkte höher als der Inlandswert. In den Ländern außerhalb der EU (Nicht–EU–Europa) war der CreditVaR im Jahr 2010 rund drei Mal höher als 2009. Bei einem Branchenvergleich zeigte sich eine deutliche Steigerung des Risikos im Unternehmensbereich, in dem der CreditVaR von 1,82 % (2008) auf 7,75 % (2010) des LGD–gewichteten Gesamtexposure stieg. (TZ 39)

Ende Juni 2010 betrug die ausgenützte Risikodeckungsmasse rd. 42 %. Bei einem Stresstestszenario lag die Ausnützung der Risikodeckungsmasse bei rd. 70 %. In Relation zum LGD–gewichteten Gesamtexposure und im Verhältnis zur Risikotragfähigkeit der Kommunalkredit erwies sich das Risiko als nicht auffällig, wobei jedoch in der Gegenüberstellung zu beachten war, dass „risikodämpfende“ Faktoren (wie z.B. der AAA–geratete Besserungsschein) in die Berechnung miteinflossen. (TZ 39)

Wertpapierportfolio

Die Kommunalkredit–Gruppe (Kommunalkredit alt und KIB) baute – auch zur Erzielung von Zusatzerträgen – ein Wertpapierportfolio von mit Ende 2008 15,846 Mrd. EUR – überwiegend durch Fremdfinanzierung – auf. Dies stellte eine Steigerung gegenüber 2005 um 81,5 % dar. Zwischen 2008 und 2010 (im Bereich der Kommunalkredit und KA Finanz AG) gingen die Wertpapiere um 2,949 Mrd. EUR bzw. 18,6 % zurück. (TZ 40)

Der überwiegende Teil dieses Portfolios bestand aus einfach strukturierten, marktüblichen (Plain Vanilla) Staats– und Unternehmensanleihen. Dieser Anteil schwankte von 2008 bis 2010 zwischen 70,1 % (2008) und 81,2 % (KA Finanz AG 2010) des Gesamtnominales an Wertpapieren; bei der Kommunalkredit betrug der Anteil der Plain Vanilla–Anleihen 2010 96,3 %. Die Kursrückgänge der einzelnen Wertpapiergruppen im Zuge der Finanzkrise ließen sich an den Marktwerten ablesen, die ab 2008 unter den Nominalen bzw. den Anschaffungswerten der entsprechenden Wertpapiere lagen, und zwar bis zu mehr als 1 Mrd. EUR im Jahr 2009. (TZ 40)

Vom prozentuellen Wertverfall her ragte dabei insbesondere die Gruppe mit nichtlinearem Risikoprofil heraus. Der Wertverfall lag in den Jahren 2008 bis 2010 bei diesen in Bezug auf mögliche Aus-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

fälle als besonders kritisch zu wertenden Wertpapieren zwischen 24,4 % (2010) und 41,1 % (2009). Der Aufbau eines bedeutenden Portfolios von US–RMBS–Wertpapieren (der US Residential Mortgage Backed Securities–Anteil 2009 betrug 45,5 % an Wertpapieren mit nichtlinearem Risikoprofil) durch eine im Rahmen der Kommunalfinanzierung auf die Übernahme von Kredit– und Ausfallsrisiken der öffentlichen Hand spezialisierte Bank stand nicht im Einklang mit der eigenen strategischen Ausrichtung der Kommunalkredit–Gruppe. Stark risikoerhöhend wirkte dabei die Tatsache, dass mit 31. Dezember 2009 etwa 67 % des gesamten US–RMBS–Portfolios nur mit US–Subprime–Forderungen, d.h. mit Forderungen an Immobilienbesitzer der schlechtesten Bonitätsstufe, besichert waren. (TZ 40)

CDS–Portfolio

Übersicht und Entwicklung

Die Kommunalkredit alt begann ab dem Jahr 2005 mit dem Aufbau des CDS Sell–Portfolios. Die Kommunalkredit–Gruppe betrachtete den Verkauf von CDS–Produkten als zusätzliche Ertragsmöglichkeit ohne wesentliche Liquiditätsbelastung. Den CDS–Geschäften lag überwiegend das Ausfallsrisiko staatlicher Anleihen zugrunde bzw. wurde das Ausfallsrisiko solcher Anleihen versichert, d.h. das CDS Sell–Portfolio der Kommunalkredit–Gruppe bestand zu einem Großteil (z.B. Ende 2010: rd. 86 %) aus verkauften CDS–Kontrakten für Gebietskörperschaften (Sovereigns). (TZ 41)

Die CDS Sell–Volumina stiegen von 2005 bis 2008 stark an (um 8.383,78 Mill. EUR bzw. 224 %), andererseits wiesen die CDS Sell– gegenüber den CDS Buy–Positionen einen starken Überhang auf (2008 bis 2010: mehr als 700 % höher). CDS Sell–Positionen, die sich für den Verkäufer ungünstig entwickelten, wiesen einen negativen Marktwert auf. Das bedeutete, dass der Verkäufer diesen Betrag seinem Vertragspartner für eine allfällige Auflösung des CDS zahlen müsste. Durch die Unausgewogenheit zwischen CDS Sell– und CDS Buy–Positionen war der potenzielle Liquiditätsbedarf des gesamten CDS–Portfolios im Falle von Stress–Situationen ungewöhnlich hoch. Ende 2008 hatte die Kommunalkredit–Gruppe einen Liquiditätsbedarf aus ihrem gesamten CDS–Portfolio von 1.146,52 Mill. EUR. Nach Rückgang des Liquiditätsbedarfs auf knapp die Hälfte im Jahr 2009 stieg dieser wieder 2010 um 70 % auf 1.020,28 Mill. EUR. (TZ 41)

Die Größenordnung und die Art der Geschäfte (z.B. CDS Sell) entsprachen nicht der Ausrichtung der Kommunalkredit alt als Kom-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

munalfinanzierer. Das Geschäft der Kommunalkredit–Gruppe im Bereich der CDS–Produkte hatte aufgrund der Art der Finanzprodukte, des Umfangs der Investments im Verhältnis zur Bilanzsumme und der auf kurzfristigen Prämienertrag ohne Berücksichtigung der langfristigen Risiken ausgerichteten Vorgehensweise teilweise spekulativen Charakter und sollte ausschließlich der Ertragssteigerung dienen. (TZ 41)

Durch die Festlegungen der Kommunalkredit–Gruppe, die CDS–Positionen im Bankbuch zu führen und damit langfristig zu halten, und durch den hohen Staatsanteil unter den verkauften CDS mussten bis Ende 2008 kaum Eigenmittel als Risikopuffer bereitgestellt werden. Da es sich demnach überdies um keine Handelsbuch–Positionen handelte, musste auch ein Value at Risk nicht errechnet und entsprechend der Risikotragfähigkeit der Bank begrenzt werden. (TZ 41)

Dadurch war es möglich, dass das CDS Sell–Portfolio der Kommunalkredit–Gruppe Ende 2008 bis auf 12,119 Mrd. EUR anwuchs und damit beinahe ein Drittel der gesamten Bilanzsumme erreichte. Die auf diese Weise gegen Zahlung einer Prämie übernommenen zusätzlichen Wertpapierrisiken erreichten damit eine Größenordnung, die auch im Vergleich zu anderen österreichischen Großbanken als außergewöhnlich hoch bezeichnet werden muss. Eine abschließende wirtschaftliche Beurteilung der CDS–Portfolios der Kommunalkredit–Gruppe kann erst nach Ablauf aller CDS–Positionen und nach Vorliegen aller bis dahin eingetretenen Schadensfälle erfolgen. Bei weiterem ungünstigen Verlauf der europäischen Staatsschuldenkrise ist jedoch mit signifikanten Verlusten der KA Finanz AG in diesem Bereich zu rechnen. (TZ 41)

Risikoerhöhende CDS–Geschäfte

Unter Vernachlässigung von Risikoabschätzungen hob die KIB im Juni 2008 – d.h. mitten in der sich seit Juli 2007 immer weiter ausbreitenden Krise des Weltfinanzsystems – unter reinen Ertragsgesichtspunkten bereits bestehende Absicherungen zu eigenen CDS Sell–Positionen von 320 Mill. EUR auf und ging darüber hinaus noch zusätzlich 750 Mill. EUR an eigenen CDS Sell–Positionen ein. Damit nahm die KIB zu einem äußerst ungünstigen Zeitpunkt gegen Erhalt einer Prämie zusätzliche Ausfallsrisiken von Wertpapieren Dritter, oftmals explizit auch Ausfallsrisiken von Bankanleihen, von 1,07 Mrd. EUR mehr in ihre Bilanz. (TZ 42)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Management der Wertpapier– und CDS–Portfolien

Das gesamte Kreditexposure der KA Finanz AG betrug Ende 2010 24,667 Mrd. EUR. Davon entfielen als wesentliche Positionen auf Wertpapiere 10,467 Mrd. EUR, auf CDS und Haftungen 11,100 Mrd. EUR und auf Darlehen 2,013 Mrd. EUR. Vom Gesamtobligo entfielen 2,678 Mrd. EUR bzw. 10,9 % auf Staaten, die Unterstützung unter dem ESFS beansprucht bzw. beantragt haben, davon auf Griechenland 1,011 Mrd. EUR (0,822 Mrd. EUR Wertpapiere und 0,189 Mrd. EUR CDS). Die KA Finanz AG hat seit November 2008 das Kreditexposure durch Tilgungen und Verkäufe um 7,179 Mrd. EUR reduziert, davon 2,677 Mrd. EUR im Jahr 2010. (TZ 43)

Die Kommunalkredit–Gruppe verfügte über ein differenziertes Limitsystem zur Begrenzung von Wertpapierrisiken, das jedoch noch nicht voll entwickelt war; ein Projekt zur Verfeinerung wurde aufgrund der Verstaatlichung der Kommunalkredit–Gruppe nicht mehr umgesetzt. Insbesondere das Fehlen von Produktlimits begünstigte die im Zuge der Finanzkrise später sehr ungünstige Konzentration von Risiken bei besonders ausfallsgefährdeten Forderungen an private US–Immobilienbesitzer geringer Bonität (US–RMBS) und bei der Übernahme von Versicherungsschutz für Wertpapiere Dritter (CDS Sell). (TZ 44)

Das Liquiditätsmodell der Kommunalkredit–Gruppe enthielt gewisse Puffer, jedoch keine expliziten Stress–Szenarien für den Liquiditätsbedarf des CDS–Portfolios aufgrund der laufend notwendigen Hinterlegung von zusätzlichen Sicherheiten im Zuge von Verschlechterungen des Marktumfelds. Daher wurde der Ende 2008 auf diese Weise aus dem CDS–Portfolio der Bank resultierende Liquiditätsbedarf (Collateralerfordernis) von rd. 1,147 Mrd. EUR vom Modell nicht ausreichend abgebildet und daher zu gering eingeschätzt. (TZ 45)

Der laufenden Analyse – bspw. hinsichtlich der künftigen Marktentwicklung, des Liquiditäts– und Eigenkapitalbedarfs und der Entwicklung der Refinanzierungskosten – risikotechnisch bedeutsamer Teile der Wertpapier– und CDS–Portfolien der KA Finanz AG wird in Zukunft große Bedeutung zukommen, um die wirtschaftlich jeweils günstigere Variante („Halten“ oder „Verkaufen“) für jedes einzelne Wertpapier bzw. für jeden einzelnen CDS zeitnah ermitteln zu können. Allerdings war der Spielraum der KA Finanz AG für wirtschaftlich gegebenenfalls sinnvolle Verkäufe von Wertpapieren und CDS und damit für das Begrenzen allfälliger Verluste durch ihre sanierungsbedingt angespannte Eigenkapitalsituation stark eingeschränkt. (TZ 46)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Offene Verfahren

Bei der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption wird ein Strafverfahren gegen ehemalige Vorstandsmitglieder und leitende Mitarbeiter der Kommunalkredit alt geführt. Um etwaige zivilrechtliche Schadenersatzansprüche zu wahren, haben sich sowohl die Kommunalkredit als auch die KA Finanz AG dem Strafverfahren gegen sämtliche Beschuldigte als Privatbeteiligte in Summe der gesamten Schadenshöhe angeschlossen und damit eventuelle Schadenersatzansprüche geltend gemacht. (TZ 47)

Die KA Finanz AG wurde von zwei ehemaligen Vorstandsmitgliedern vor dem Arbeits– und Sozialgericht wegen angeblich unberechtigter vorzeitiger Auflösung ihrer Vorstandsverträge auf Kündigungsentschädigung geklagt. In diesem Verfahren hat die KA Finanz AG jeweils eine Widerklage wegen Schadenersatz eingebracht. (TZ 47)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

| Kenndaten Kommunalkredit Austria AG und KA Finanz AG | | | |
|---|---|---|---|
| **Eigentümer** | 99,78 % Republik Österreich[6]<br>0,22 % Österreichischer Gemeindebund | | |
| **Rechtsform** | Aktiengesellschaft | | |
| **Unternehmensgegenstand** | Betrieb von Bankgeschäften gemäß § 1 Abs. 1 Bankwesengesetz, zu denen die Gesellschaften aufgrund der von der Finanzmarktaufsichtsbehörde erteilten Konzession berechtigt sind. | | |
| **Gebarung** | **2009**[1] | **2010** | **2011** |
| | in Mill. EUR | | |
| **Kommunalkredit Austria AG (nach UGB)** | | | |
| Bilanzsumme | 17.295,84 | 14.972,82 | 14.826,62 |
| Forderungen an Kunden | 9.803,84 | 10.085,64 | 9.941,94 |
| Verbriefte Verbindlichkeiten | 13.173,36 | 11.540,97 | 10.619,65 |
| Nettozinsertrag | 10,84 | 45,60 | 47,48 |
| Betriebsergebnis | 3,45 | 24,98 | 20,74 |
| Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit | 11,93 | 1,89 | – 119,34[7] |
| Jahresüberschuss/–fehlbetrag | 5,25 | 0,00[2] | – 119,50[7] |
| | Anzahl | | |
| Mitarbeiter (VZÄ im Jahresdurchschnitt) | 196[3] | 196 | 195 |
| **Gebarung** | **2009** | **2010** | **2011** |
| | in Mill. EUR | | |
| **KA Finanz AG (nach UGB)**[4, 5] | | | |
| Bilanzsumme | 17.657,28 | 16.491,60 | 14.901,26 |
| Forderungen an Kunden | 2.088,40 | 3.524,04 | 3.401,77 |
| Verbriefte Verbindlichkeiten | 7.659,06 | 8.283,50 | 7.349,75 |
| Nettozinsertrag | 10,63 | – 16,54 | – 19,60 |
| Betriebsergebnis | – 171,94 | – 254,80 | – 217,50 |
| Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit | – 1.262,96 | – 16,43 | – 1.143,74 |
| Jahresüberschuss/–fehlbetrag | – 267,04 | 0,00 | – 534,39 |

1 Die Ergebnisse 2009 setzten sich aus dem Ergebnis der früheren Kommunalkredit Depotbank AG sowie dem Ergebnis der Kommunalkredit Austria AG für den Zeitraum 1. Juli 2009 bis 31. Dezember 2009 zusammen (siehe TZ 15); eine Vergleichbarkeit mit dem Jahr 2010 ist daher eingeschränkt.

2 Laut Entscheidung der Europäischen Kommission muss die Kommunalkredit Austria AG anfallende UGB/BWG–Jahresüberschüsse als kompensatorischen Eigenbeitrag für erhaltene Staatshilfe an die Republik Österreich leisten. Dieser Aufwand führt daher zu einem Jahresergebnis (nach Steuern) von 0,00 EUR.

3 Der Wert gilt für das zweite Halbjahr 2009.

4 2009 vor Verschmelzung und 2010 nach Verschmelzung der KA Finanz AG mit der Kommunalkredit International Bank Ltd., Limassol, Zypern

5 Die KA Finanz AG verfügt seit der Spaltung 2009 über keine eigenen Mitarbeiter; operative Leistungen erfolgen auf der Grundlage eines Service Level Agreements durch Mitarbeiter der Kommunalkredit Austria AG bzw. im Rahmen einer Arbeitskräfteüberlassung mit der Kommunalkredit Austria AG.

6 Die Republik Österreich ist seit 28. April 2012 zu 100 % Eigentümerin der KA Finanz AG. Die Bundesregierung erteilte am 29. November 2011 einen Privatisierungsauftrag. Mit der Durchführung wurde die FIMBAG beauftragt, der die Aktien der Kommunalkredit Austria AG von der Republik Österreich am 17. Februar 2012 treuhänderisch übertragen wurden.

7 Das zu 31. Dezember 2011 bestehende Staatsobligo Griechenland der Kommunalkredit Austria AG konnte im 1. Quartal 2012 durch Verkäufe von rd. 74,17 Mill. EUR auf 150 Mill. EUR reduziert werden. Im Jahr 2011 wurden ergebniswirksame Vorsorgen für Anleihen der Republik Griechenland von 157,08 Mill. EUR und Drohverlustrückstellungen für direkt im Zusammenhang stehende Zinsabsicherungsswaps von rd. 18,76 Mill. EUR gebildet (nach UGB). Das negative Kreditrisiko– und Bewertungsergebnis von 140,09 Mill. EUR bewirkte ein negatives Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von 119,34 Mill. EUR bzw. einen Jahresverlust von 119,50 Mill. EUR.

Quelle: Kommunalkredit, KA Finanz AG



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMF

## Kommunalkredit Austria AG und KA Finanz AG

**Prüfungsablauf und –gegenstand**

1 (1) Der RH überprüfte von April bis Juni 2010 die Gebarung der Kommunalkredit Austria AG (Kommunalkredit) und der KA Finanz AG. Grundsätzlich wurde die Gebarung ab der Übernahme der Gesellschaftsanteile durch die Republik Österreich im November 2008 überprüft, die vorangehende Gebarung wurde soweit berücksichtigt, als sie für die Gebarung des Prüfungszeitraumes von Relevanz war.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung des Anteilserwerbs an der Kommunalkredit Austria AG durch die Republik Österreich und ihrer damit übernommenen Verpflichtungen und Risiken, des Vertriebs und des Risikomanagements der Kommunalkredit Austria AG sowie der Effizienz des Finanzmanagements hinsichtlich der Gestion des Wertpapier– und Credit Default Swap–Portfolios durch die KA Finanz AG.

(2) Im Prüfungsergebnis werden folgende Bezeichnungen für die involvierten Gesellschaften verwendet:

- Kommunalkredit Austria AG bis zur Spaltung am 28. November 2009: **Kommunalkredit alt**
- Kommunalkredit Austria AG, seit der Spaltung am 28. November 2009 (vormals Kommunalkredit Depotbank AG): **Kommunalkredit**
- KA Finanz AG, seit der Spaltung am 28. November 2009 (vormals Kommunalkredit Austria AG (Kommunalkredit alt)): **KA Finanz AG**

(3) Zu dem im März 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Kommunalkredit und die KA Finanz AG im April 2012 und das BMF im Juni 2012 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im Oktober 2012.

(4) Zwischenzeitig kam es zu folgenden für die Gebarungen der Kommunalkredit und der KA Finanz AG relevanten aktuellen Entwicklungen:

Besserungsschein

Im April 2009 hätte die Kommunalkredit alt aufgrund des sinkenden Kurses von Wertpapieren eine Wertberichtigung vornehmen müssen. Um Wertberichtigungen bzw. eine Kapitalzufuhr zu vermeiden, hatte der Bund eine Haftung gemäß FinStaG für nicht werthaltige Forderungen der Kommunalkredit alt übernommen, die im November 2009 im Rahmen der Spaltung der Kommunalkredit alt durch eine Besserungsscheinkons-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

truktion ersetzt wurde. Mit dieser Konstruktion wurde eine mögliche Verlustabdeckung durch den Bund um drei Jahre (bis zum 28. November 2012) hinausgeschoben, wobei zwischenzeitlich eintretende Werterholungen von Wertpapieren der KA Finanz AG die Verlustabdeckung reduzieren würden. Eine solche Werterholung der zugrunde liegenden Wertpapiere und Veranlagungen der KA Finanz AG ist in diesem Zeitraum nicht eingetreten. Die Kommunalkredit hat die im Rahmen der Besserungsscheinkonstruktion zur Kapitalisierung der KA Finanz AG abgegebene Haftung des Bundes in Anspruch genommen (siehe TZ 21, 22). Der Bund muss aufgrund seiner Haftungsverpflichtung die – zum 30. Juni 2012 auf 1.116,90 Mill. EUR gestiegene – offene Forderung am 8. Juli 2013 tilgen. Diese aktuellen Entwicklungen decken sich mit den vom RH unter TZ 24.2 in Aussicht gestellten Perspektiven. An diesem Tag wird auch die von der Kommunalkredit emittierte und von der Haftung des Bundes umfasste Anleihe über 1 Mrd. EUR fällig (siehe TZ 19).

Griechenlandhilfe

Die Kommunalkredit alt hatte ihre Geschäftstätigkeit auf die Finanzierung der öffentlichen Hand konzentriert und auch ein hohes Griechenland–Obligo (u.a. Anleihen und Credit Default Swaps) erworben.

Aus diesem Grund waren die Kommunalkredit und die KA Finanz AG vom Umschuldungsprogramm Griechenlands betroffen, das am 21. Juli 2011 im Rahmen eines Gipfeltreffens der europäischen Staats– und Regierungschefs (Europäischer Rat) beschlossen wurde und eine Beteiligung des Privatsektors in Höhe von 21 % (Private Sector Involvement – PSI I) vorsah. Die Beschlüsse, die in einem weiteren Gipfeltreffen am 26. Oktober 2011 und durch den EU–Ministerrat überarbeitet wurden, sahen einen freiwilligen Schuldenschnitt für Griechenland in Höhe von 50 % vor, der durch die Republik Griechenland und die privaten Gläubiger ausgearbeitet werden sollte (PSI II). Der Umtausch der privat gehaltenen Staatsanleihen erfolgte mit 12. März 2012 und somit nach Abfertigung des Prüfungsergebnisses des RH.

Diese Restrukturierungsmaßnahmen hatten folgende finanzielle Auswirkungen auf die KA Finanz AG und die Kommunalkredit:

– Die KA Finanz AG hatte per 31. Dezember 2011 ein Gesamtobligo gegenüber der Republik Griechenland von 1,002 Mrd. EUR (siehe auch TZ 43). Nach Umsetzung des Umschuldungspakets (PSI II) ergab sich aus den Umschuldungsmaßnahmen ein Wertberichtigungsbedarf bei der KA Finanz AG von 1,034 Mrd. EUR, das in der Kapitalbasis der KA Finanz AG nicht gedeckt werden konnte.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Folgende finanziell wirksame Maßnahmen der Republik Österreich waren mit Wirksamkeit vom 31. Dezember 2011 erforderlich:

- Gesellschafterzuschuss der Republik Österreich von 609,63 Mill. EUR gemäß § 2 Abs. 1 Z 3 FinStaG;

- vereinfachte Kapitalherabsetzung (Kapitalschnitt – Grundkapital und Partizipationskapital von 22,35 Mill. EUR und 434,13 Mill. EUR) bei gleichzeitiger Kapitalerhöhung durch die Republik Österreich von 389,0 Mill. EUR (Kapitalzufuhr gemäß § 2 Abs. 1 Z 4 FinStaG);

- weitere Bürgschaft der Republik Österreich für Kreditforderungen und Wertpapiere der KA Finanz AG (neue Anleihen der Republik Griechenland und staatsgarantierte Anleihen) gemäß § 2 Abs. 1 Z 2 FinStaG von rd. 251,20 Mill. EUR (zum Zeitpunkt der Bilanzfeststellung vom 25. April 2012).

Die KA Finanz AG verfügte zum Stichtag 30. Juni 2012 – nach Wertpapierumtausch, Wertberichtigungen und Bundesbürgschaft – über ein unbesichertes Obligo (Nettoexposure) gegenüber der Republik Griechenland von rd. 62,80 Mill. EUR (Gesamtexposure von rd. 297,10 Mill. EUR, davon rd. 234,30 Mill. EUR von der Haftung des Bundes gedeckt). Zusätzlich bestand ein unbesichertes Obligo von rd. 59,30 Mill. EUR gegenüber griechischen Gemeinden.

- Bei der Kommunalkredit konnte das zum 31. Dezember 2011 bestehende Staatsobligo Griechenland im 1. Quartal 2012 durch Verkäufe von rd. 74,17 Mill. EUR auf 150 Mill. EUR reduziert werden. Damit in Zusammenhang wurden im Jahr 2011 ergebniswirksame Vorsorgen für Anleihen der Republik Griechenland von rd. 157,08 Mill. EUR und Drohverlustrückstellungen für direkt im Zusammenhang stehende Zinsabsicherungsswaps von rd. 18,76 Mill. EUR gebildet (nach UGB). Das negative Kreditrisiko– und Bewertungsergebnis von 140,09 Mill. EUR hatte 2011 ein negatives Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von 119,34 Mill. EUR bzw. einen Jahresverlust von 119,50 Mill. EUR (siehe Kenndaten) bewirkt. Nach Realisierung der Griechenland–Umschuldung verblieb bei der Kommunalkredit ein Griechenland Obligo von 17,1 Mill. EUR; dieses wurde bis zum 30. Juni 2012 auf Null reduziert.



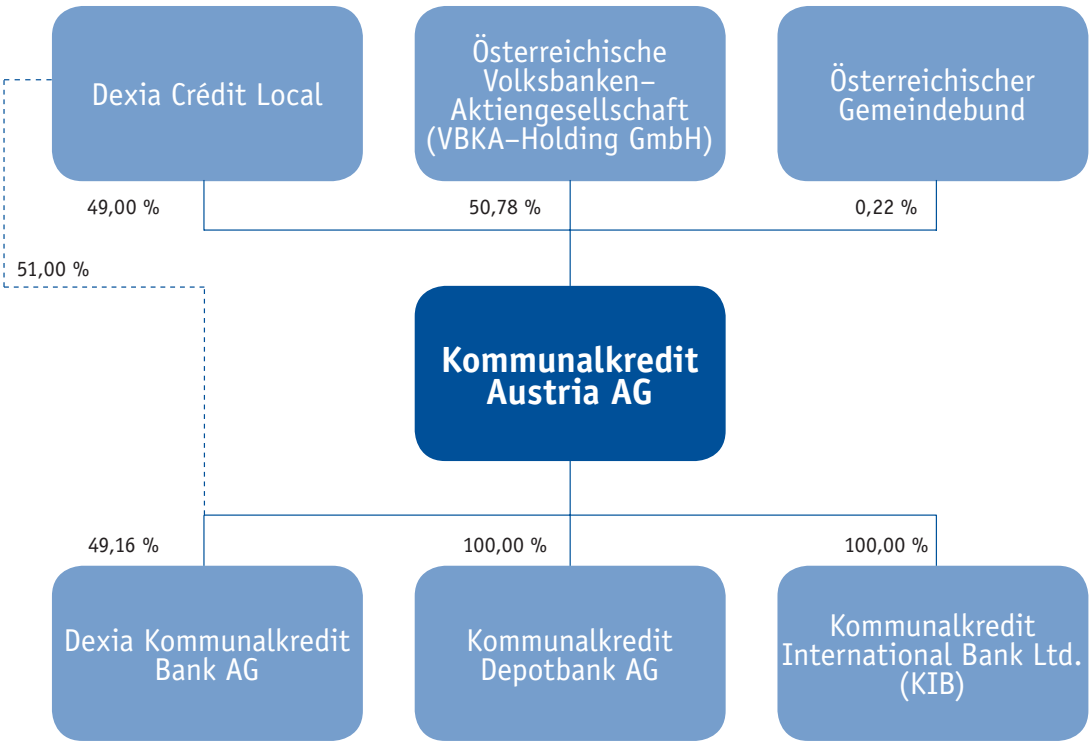
Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Ausgangslage

Eigentümerstruktur vor der Finanzkrise

2 Die Eigentümerstruktur der Kommunalkredit alt vor dem Anteilserwerb durch die Republik Österreich stellte sich wie folgt dar:

Abbildung 1: Eigentümerstruktur und Beteiligungen der Komunalkredit vor dem Anteilserwerb durch die Republik Österreich (Auszug), Stand 31. Oktober 2008




Quelle: Kommunalkredit

Die Aktionärsstruktur der Kommunalkredit Austria AG (Kommunalkredit alt) verteilte sich vor dem Anteilserwerb durch die Republik Österreich im November 2008 auf

- 50,78 % Österreichische Volksbanken–Aktiengesellschaft (VBAG), die Anteile selbst hielt die 100 %–Tochtergesellschaft VBKA–Holding GmbH,



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– 49 % Dexia Crédit Local, Paris und

– 0,22 % Österreichischer Gemeindebund.

Geschäftstätigkeit der Kommunalkredit alt vor der Finanzkrise

**3.1** (1) Die Kommunalkredit alt wurde am 10. November 1958 gegründet und galt als Spezialkreditinstitut.

Die Kommunalkredit alt konzentrierte ihre Geschäftstätigkeit auf die Finanzierung der öffentlichen Hand. Dieser Geschäftszweig war ein Großvolumengeschäft, in dem in der Vergangenheit bei verhältnismäßig geringem Risiko nur geringe Margen zu erzielen waren. Darüber hinaus erbrachte die Kommunalkredit alt Bankdienstleistungen in den Bereichen

– öffentlichkeitsnahes Firmenkundengeschäft (im Zusammenhang mit der Finanzierung von öffentlichkeitsnahen Unternehmen und kommunalnahen Infrastrukturprojekten),

– Geldmarkt– und Wertpapiergeschäfte (insbesondere Handel mit Aktien und Anleihen („Secondary Market")),

– Derivativgeschäfte (Swaps und Optionen),

– Devisen– und Valutageschäfte sowie

– sonstige Geldmarktinstrumente.

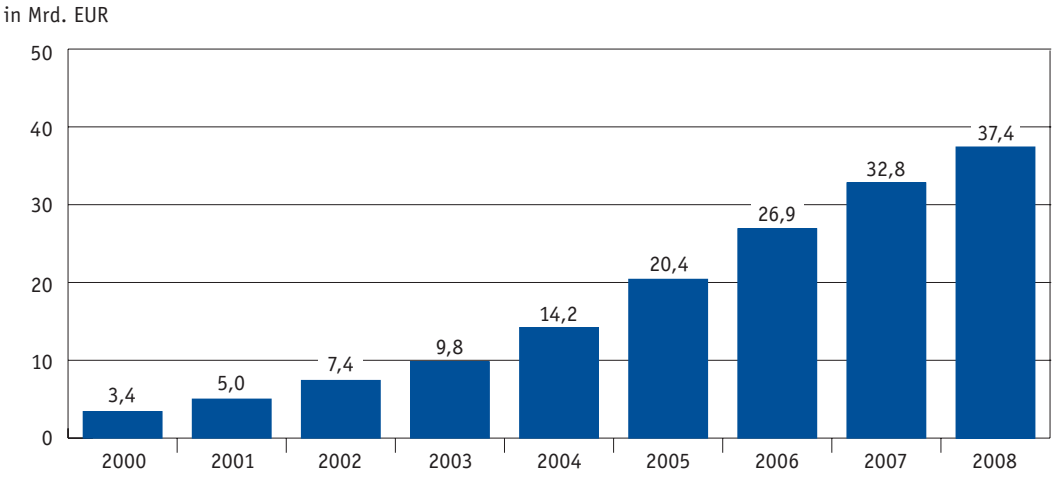
Kernmärkte der Kommunalkredit alt waren Österreich, Schweiz, Deutschland und ausgewählte Länder in Mittel– und Ost– sowie Südosteuropa (CEE und SEE).

(2) Die Kommunalkredit alt verfolgte in den Jahren vor der internationalen Finanzmarktkrise im Bereich der Finanzierung eine volumsgetriebene Wachstumsstrategie mit starkem Fokus auf das Sekundärmarktgeschäft. Insbesondere expandierte die Kommunalkredit alt ihr Wertpapierportfolio überdimensional, um unter Ausnutzung ihrer vermeintlichen Refinanzierungsvorteile im Kurzfristbereich zusätzliche Erträge zu generieren. Diese Strategie ermöglichte der Kommunalkredit alt eine signifikante Verlängerung der Bilanzsumme. Wie die folgende Grafik zeigt, wuchs die Bilanzsumme der Kommunalkredit alt zwischen 2000 und 2008 von 3,4 Mrd. EUR auf 37,4 Mrd. EUR.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 2: Entwicklung der Bilanzsumme der Kommunalkredit alt von 2000 bis 2008




Quelle: Kommunalkredit

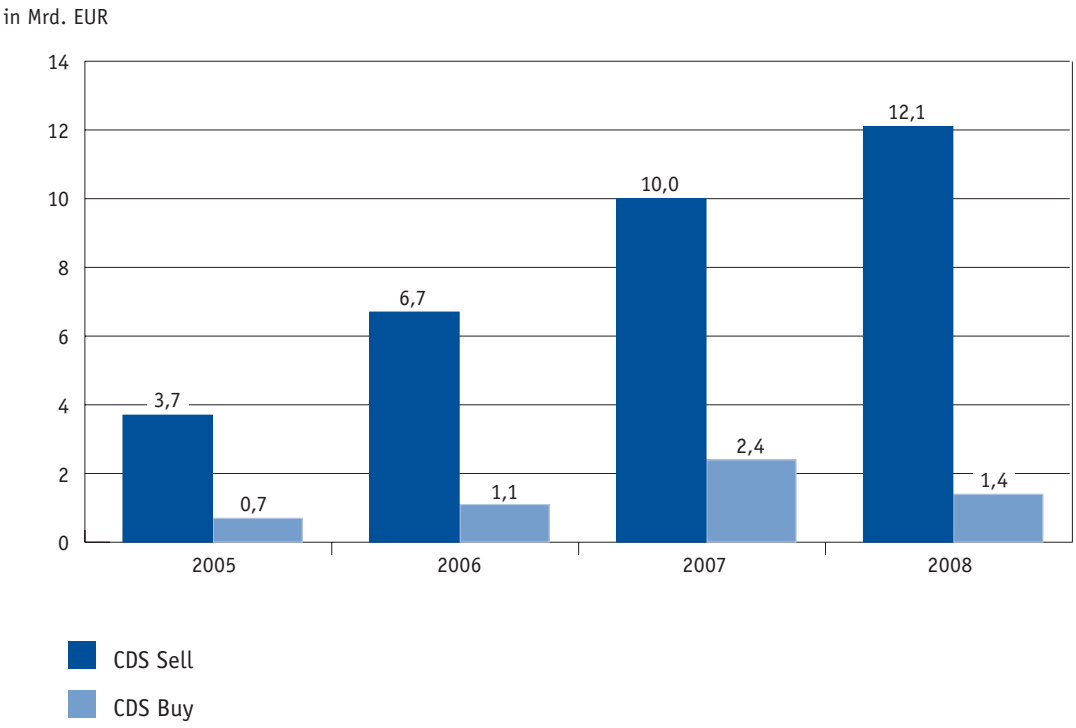
(3) Anlagestrategie war primär der Erwerb von Anleihen aus dem öffentlichen Sektor bzw. öffentlichkeitsnahen Institutionen, die im oberen Bonitätssegment angesiedelt waren. Die Veranlagungsschwerpunkte waren ausländische Gebietskörperschaften, Banken und Nichtbanken (hauptsächlich Infrastrukturunternehmen). Ende 2008 verfügte die Kommunalkredit alt über ein Wertpapierportfolio von rd. 15,846 Mrd. EUR. Dieses bestand im Wesentlichen aus Engagements gegenüber dem öffentlichen Sektor (rd. 7,0 Mrd. EUR), aber auch aus Veranlagungen außerhalb des Kerngeschäftsbereichs, insbesondere bei Kreditinstituten (rd. 4,3 Mrd. EUR) und im Strukturierten Bereich (u.a. ABS, RMBS von insgesamt rd. 2 Mrd. EUR).

Die Entwicklung der Credit Default Swap (CDS)–Geschäfte der Kommunalkredit–Gruppe (Kommunalkredit alt und KIB) veranschaulicht die nachfolgende Grafik:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 3: Entwicklung der CDS–Geschäfte der Kommunalkredit–Gruppe von 2005 bis 2008




Quelle: Kommunalkredit

Die starke Expansion des CDS–Portfolios (vornehmlich Länderrisiken) – zwischen 2005 und 2008 mit einer Steigerung um 227 % – eröffnete als liquiditätsschonendes Kreditersatzgeschäft die Möglichkeit zur Erzielung von Provisionserträgen. Das CDS Sell–Portfolio betrug Ende 2008 rd. 12,119 Mrd. EUR, darunter mehr als 90 % des Engagements direkte Staatsrisiken sowie rd. 8 % Kreditinstitute. Das eigentliche Finanzierungsgeschäft bewegte sich nur bei einem Ertragsbeitrag von rund einem Drittel.

**3.2** Der RH wies kritisch auf die hohen Risikopotenziale aus dem stark ausgeweiteten Geschäftsbereich Financial Markets (Wertpapier– und CDS–Portfolio) und den geringen Anteil des Finanzierungsgeschäfts am Ertrag hin.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Ausgangslage

Probleme im Zuge der Finanzkrise

**4.1** Im Zuge der akut gewordenen internationalen Finanzkrise war die Kommunalkredit alt im Oktober 2008 mit folgenden gravierenden Problemen konfrontiert:

- Hoher Liquiditätsbedarf zur Bereitstellung von zusätzlichen Cash–Collaterals als Sicherheiten für CDS–Verträge aufgrund von negativen Marktentwicklungen (Ausweitung der CDS–Spreads); folgende Faktoren waren dafür maßgeblich:
  - deutliche Ausweitung der erforderlich gewordenen Besicherungen von 113 Mill. EUR (zum 31. Dezember 2007) auf 1.160 Mill. EUR (zum 31. Dezember 2008),
  - aufgrund der Liquiditätskrise keine Möglichkeit zur Liquiditätsbeschaffung über den Geld– und Kapitalmarkt ab Ende Oktober 2008,
  - schlagartiger Anstieg der Liquiditätslücke auf 1,1 Mrd. EUR zum 3. November 2008 insbesondere durch den Entfall der kurzfristigen Refinanzierungsmöglichkeit und damit drohende Zahlungsunfähigkeit sowie
  - ungedeckter Liquiditätsbedarf zwischen Oktober 2008 und Ende 2008 von 5,8 Mrd. EUR bzw. Ende März 2009 von 9,3 Mrd. EUR;
- Hoher Wertberichtigungs– und Vorsorgebedarf; dieser ergab sich aus
  - dem Wertberichtigungs– und Vorsorgebedarf per Ende 2008 für die Kommunalkredit–Gruppe von 1.795 Mill. EUR und
  - weiteren GuV–Belastungen von rd. 970 Mill. EUR für das Jahr 2008 durch Verbuchung der CDS–Bestände als Derivate (zuvor als Garantien) bei Anwendung der Mark to Market–Bewertung (zum Marktwert);
- Verluste aus Fremdwährungsgeschäften der 50 %–Tochtergesellschaft Dexia Banka Slovensko A.S., Žilina, Slowakei von rd. 100 Mill. EUR (anteilig mit rd. 50 % von Kommunalkredit alt zu tragen).

Als weitere unternehmensspezifische Ursache im Zusammenhang mit der Kapitalmarktabhängigkeit der Refinanzierung der Kommunalkredit alt erwies sich die geringe Fristenkonformität bzw. die hohe Fristentransformation in der Refinanzierung. Ende 2008 wies nämlich knapp mehr als 50 % des Gesamtrefinanzierungsvolumens eine Lauf-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

zeit von weniger als einem Jahr auf, während die Forderungen unter einem Jahr nur 34,7 % aller Forderungen ausmachten. Die Finanzkrise führte finanzierungsseitig zu einem nahezu vollständigen Abbau des Commercial Paper Programms der Kommunalkredit alt, das sich noch im November 2007 auf rd. 5 Mrd. EUR belaufen hatte.

**4.2** Der RH hielt fest, dass die Kommunalkredit alt auf das tatsächlich eingetretene drastische Szenario und den damit verbundenen Liquiditäts– und Kapitalbedarf nicht eingerichtet war.

Die im Zuge der Finanzkrise sich ausbreitende Vertrauenskrise verschloss der Kommunalkredit alt Ende Oktober 2008 den Zugang zum Kapitalmarkt und blockierte die Refinanzierung im Kurzfristbereich am Interbankenmarkt.

EU–Vorgaben

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

Als wichtigste EU–weite Zielvorgabe wurde – als Reaktion auf die weltweite Finanzkrise – gemäß einem Beschluss des Rates der Europäischen Union (EU) vom 16. Oktober 2008 für den gesamten Bereich der EU festgelegt, dass unter allen Umständen die notwendigen Maßnahmen getroffen werden sollen, um die Stabilität des Finanzsystems zu wahren, die wichtigen Finanzinstitute zu stützen, Konkurse zu vermeiden und die Sicherung der Spareinlagen zu gewährleisten.

Österreich entschied sich – wie auch viele andere EU–Staaten – zu diesem Zweck für eine Kombination aus Rekapitalisierungsmaßnahmen, der Übernahme von Haftungen und der Bereitstellung dringend benötigter Liquidität für die betroffenen Kreditinstitute. Die am 27. Oktober 2008 in Kraft getretenen Gesetze – Finanzmarktstabilitätsgesetz (**FinStaG**) und Interbankmarktstärkungsgesetz (**IBSG**), beide BGBl. I Nr. 136/2008 – ermöglichten dem Bund in diesem Zusammenhang die Gewährung von Rekapitalisierungsmaßnahmen, die Übernahme von Haftungen und den Erwerb von Gesellschaftsanteilen für von der Finanzkrise betroffene, in Österreich tätige Banken.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

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

## Anteilserwerb durch die Republik Österreich

Verhandlungen und Vertragsabschluss

**6** (1) Mitte Oktober 2008 stand fest, dass der Liquiditätsbedarf der Kommunalkredit alt nicht vom VBAG–Konzern des Mehrheitseigentümers[1] abgedeckt werden würde. Angesichts der bereits mit Anfang November 2008 drohenden Zahlungsunfähigkeit der Kommunalkredit alt nahm der Vorstand in der letzten Oktoberwoche 2008 Gespräche mit Vertretern der Republik Österreich auf, um mittels Staatsintervention eine Insolvenz der Kommunalkredit alt zu vermeiden. Mit dem Beschluss des Bankenpakets (FinStaG und IBSG) im Nationalrat am 21. Oktober 2008 war eine Rettung von Banken aus der Finanzkrise durch den Staat grundsätzlich möglich.

(2) An den Verhandlungen mit dem Bund beteiligt waren Vertreter der Kommunalkredit alt und ihrer beiden Hauptaktionäre VBAG und Dexia Crédit Local, des BMF, der Finanzprokuratur sowie der Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) und der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB). Auch der damalige Vizekanzler und Bundesminister für Finanzen war in die Verhandlungen eingebunden. Unter großem Zeitdruck versuchten die Vertreter der Republik Österreich anhand von Unterlagen des Vorstands der Kommunalkredit alt und mittels einer Nachschau in der Bank sowie durch Zuziehung von externen Experten Informationen über die tatsächliche wirtschaftliche Lage der Kommunalkredit alt zu bekommen. Laut Auskunft des BMF sei eine Due diligence–Prüfung in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich gewesen und auch ein Gutachten der OeNB nicht vorgelegen.

(3) Eigentümer und Management der Kommunalkredit alt vertraten die Ansicht, dass Staatsgarantien und Kapitalzuschüsse angesichts der problematischen Refinanzierungslage für ein gesichertes Überleben der Bank nicht ausreichend gewesen wären und forcierten eine zumindest mehrheitliche Anteilsübernahme durch die Republik Österreich. Auch die OeNB zog die Überlebensfähigkeit der Bank ohne Staatsbeteiligung in Zweifel.

[1] direkter Aktionär war die VBAG–Tochtergesellschaft VBKA–Holding GmbH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Am Freitag, den 31. Oktober 2008 fand im Bundeskanzleramt eine Diskussion zwischen dem damaligen Bundeskanzler, dem Vizekanzler, den weiteren Verhandlern des Bundes, den Direktoriumsmitgliedern der OeNB sowie den Vorständen der FMA und der größten österreichischen Kreditinstitute unter Einschluss der VBAG über die Lage der Kommunalkredit alt statt. Die Vertreter der FMA, der OeNB sowie der Kreditinstitute empfahlen, die Kommunalkredit alt unter allen Umständen zu retten. Dazu wäre nur noch Zeit bis zum Morgen des kommenden Montags, das war der 3. November 2008. Laut Angabe des Präsidenten der Finanzprokuratur hätten in dieser Sitzung er und der Leiter der Gruppe „Finanzmärkte“ des BMF von den anwesenden Regierungsmitgliedern mündlich den Auftrag erhalten, die Anteile an der Kommunalkredit alt für die Republik zu erwerben.

(4) Die anschließenden Verhandlungen gestalteten sich äußerst schwierig, weil die bisherigen Eigentümer zunächst nicht bereit waren, Sanierungsbeiträge für die verlustträchtige Bank zu leisten. Zu einer Einigung kam es erst am Montag, den 3. November 2008 in der Früh, buchstäblich im letzten Moment vor Eintritt der Zahlungsunfähigkeit der Kommunalkredit alt. Zum Zeichen der Einigung unterfertigte der damalige Vizekanzler ein Memorandum of Understanding. Auf dessen Grundlage unterzeichnete die Republik Österreich, vertreten durch den laut eigenen Angaben vom Vizekanzler bevollmächtigten Präsidenten der Finanzprokuratur, am 3. November 2008 den Kaufvertrag über den Erwerb von 99,78 % der Anteile der damaligen Aktionäre VBAG und Dexia Crédit Local an der Kommunalkredit alt um je 1 EUR; 0,22 % der Anteile verblieben beim Österreichischen Gemeindebund. Der Eigentumsübergang der Aktien erfolgte mit 5. Jänner 2009.

(5) Nach der Anteilsübernahme der Kommunalkredit alt durch den Bund stellten die OeNB und die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) die noch im Jahr 2008 benötigten Mittel zur Sicherung der Liquidität der Kommunalkredit alt (insgesamt 5,300 Mrd. EUR) zur Verfügung (siehe TZ 18).

Dokumentation

**7.1** Bei den Verhandlungen über die Rettung der Kommunalkredit alt waren auf Seiten des Bundes das BMF und die Finanzprokuratur federführend. Keine dieser Einrichtungen konnte jedoch Akten über die Verhandlungen bzw. über den Vertragsabschluss vorlegen. Der RH war bei der Erhebung der Sachverhalte auf teilweise im Nachhinein verfasste Gesprächsprotokolle, mündliche Auskünfte, vereinzelte Aktenvermerke u.Ä. angewiesen. Zeitnah verfasste Dokumentationen lagen kaum vor. Laut Auskunft des BMF sowie der Finanzprokuratur sei es wegen des großen Zeitdrucks bei den Verhandlungen nicht mög-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

lich gewesen, den Verhandlungsverlauf bis hin zum Vertragsabschluss aktenmäßig zu dokumentieren. Sie verwiesen auf den Inhalt des Kaufvertrags, der das Verhandlungsergebnis wiedergebe.

Der Vertrag über die Anteilsübernahme sowie auch andere Verträge, mit denen die Republik Österreich Verpflichtungen übernommen hatte, konnten dem RH von keiner der geprüften Stellen im Original vorgelegt werden. Einige der vorgelegten Vertragsausdrucke bzw. –dateien waren unvollständig; sie nahmen auf Anlagen Bezug, die das vorgelegte Dokument nicht beinhaltete (z.B. in der Bürgschaftsvereinbarung zwischen der Republik Österreich und der Kommunalkredit alt vom 24. April 2009).

**7.2** Der RH kritisierte die mangelnde Dokumentation des Anteilserwerbs durch die Republik Österreich an der Kommunalkredit alt. Dies erschwerte das Nachvollziehen der Vorgänge und insbesondere der Entscheidungsgründe für die getroffenen Maßnahmen.

Der RH hielt es für unbedingt erforderlich, Vorgänge von einer solchen Tragweite und mit derart hohen finanziellen Auswirkungen nachvollziehbar zu dokumentieren bzw. offizielle Akten darüber anzulegen. Auch großer Zeitdruck dürfte seiner Ansicht nach nicht dazu führen, dass nicht einmal im Nachhinein die entsprechenden Unterlagen verfasst werden.

**7.3** *Das BMF verwies auf die angespannte Situation im Finanzsektor ab dem 15. September 2008 (Zusammenbruch der Investmentbank Lehman Brothers). Es habe im internationalen Gleichklang rascher Handlungs– und Entscheidungsbedarf in einem strukturell noch nicht festgelegten Umfeld bestanden, für welches die gesetzliche Basis wie auch die notwendigen organisatorischen Abläufe erst hätten geschaffen werden müssen.*

*Nach dem Ersuchen der Kommunalkredit alt um staatliche Unterstützung nach dem FinStaG vom 27. Oktober 2008 seien ad hoc zahlreiche Informationsgespräche mit Vertretern der Bankenaufsicht (FMA und OeNB) abgehalten worden. Aufgrund des engen Zeitrahmens hätte nicht auf gesondert erstellte Prüfungsunterlagen der OeNB oder ein eigens von dieser eingeholtes Gutachten, sondern im Wesentlichen auf Angaben der Bank und des Bankprüfers zurückgegriffen werden können. Zudem habe sich im Laufe der Verhandlungen – neben der Kommunalfinanzierung im In– und Ausland – eine komplexe, international vernetzte Bankstruktur mit jedenfalls erst im Nachhinein feststellbaren Risiken gezeigt. Aufgrund des besonderen Zeitdrucks hätten nur die groben Probleme der Bank identifiziert werden können.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*Es sei daher insgesamt nicht möglich gewesen, alle Protokolle und Aktenvermerke zeitnah zu verfassen. Seitens des BMF seien im Nachhinein neben den Protokollen auch in einer zusammenfassenden Darstellung die Sanierung der Kommunalkredit alt und die vorrangigen Maßnahmen dargelegt und den Akten beigefügt worden. Zudem sei das Verhandlungsergebnis den jeweiligen Verträgen und dem „Überleben" der Kommunalkredit alt zu entnehmen.*

*Weiters führte das BMF aus, dass die Verträge über die Verstaatlichung im BMF jedenfalls in Kopie vorhanden seien, so dass die Kritik des RH an der nicht nachvollziehbaren Dokumentation nicht geteilt werde.*

**7.4** Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass Vorgänge von einer solchen Tragweite und mit derart hohen finanziellen Auswirkungen nachvollziehbar dokumentiert werden müssen. Er hielt nochmals fest, dass ihm ein offizieller Akt über die Verstaatlichung der Kommunalkredit alt vom BMF nicht vorgelegt wurde.

Weiters entgegnete der RH dem BMF, dass – zudem teilweise unvollständige – Vertragskopien für eine nachvollziehbare Dokumentation nicht ausreichend waren. Ein Vertrag stellt nämlich das Ergebnis von Verhandlungen dar; der Ablauf des Geschehens und vor allem die Gründe für die Entscheidungen waren damit nicht hinreichend dokumentiert.

## Entscheidungsgründe für die Anteilsübernahme

**8.1** Die lückenhaft vorhandenen Protokolle über die Verhandlungen enthielten nur wenige Anhaltspunkte für die Entscheidung der Republik Österreich, die Anteile an der Kommunalkredit alt zu übernehmen. Laut den verfügbaren Unterlagen war erkennbar, dass hauptsächlich über die Bedingungen der Anteilsübernahme diskutiert, der Einstieg des Bundes in die Kommunalkredit alt selbst aber kaum hinterfragt wurde. Laut Auskunft des BMF hätte es auch keine Alternative zum Anteilserwerb durch den Bund gegeben, weil die vormaligen Eigentümer VBAG und Dexia Crédit Local kein Interesse am Behalten ihrer Anteile gehabt hätten. Darüber hinaus hatte es auf europäischer Ebene einen Beschluss des Rates gegeben, kein Kreditinstitut insolvent werden zu lassen. Laut Auskunft der Finanzprokuratur hätten die OeNB und die FMA in mündlichen Expertisen gefordert, die Kommunalkredit alt unter allen Umständen zu retten, um einen Schaden für Österreich zu vermeiden.

**8.2** Der RH vermisste ernsthafte und nachvollziehbare Erwägungen seitens des BMF über mögliche Alternativen zum finanziellen Engagement des Bundes.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

8.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei die Rettung der Kommunalkredit alt auch in einem gesamtwirtschaftlichen Konnex zu sehen. Vorrangige Ziele des Bundes seien die Vermeidung einer Destabilisierung des Finanzplatzes Österreich und die Vermeidung von negativen Auswirkungen auf das Rating der Republik Österreich gewesen. Darüber hinaus habe die wirtschaftliche Lage der Bank ein rasches Handeln notwendig gemacht, um eine drohende Zahlungsunfähigkeit ab dem 3. November 2008 zu verhindern. Das BMF habe im Anschluss an die Anteilsübernahme sehr wohl tiefgehende Überlegungen zur Restrukturierung und nachhaltigen Sanierung der Bank angestellt. Diesen Ausführungen folgend sei die Übernahme der Kommunalkredit alt der einzig gangbare Weg gewesen, weshalb der Kritik des RH entschieden entgegengetreten werde.*

8.4 Der RH bekräftigte, dass sich seine Kritik auf die mangelnde Nachvollziehbarkeit von Erwägungen zur bzw. vor der Entscheidung für die Verstaatlichung bezog. Er entgegnete dem BMF, dass sich aus dessen Ausführungen die Unmöglichkeit von alternativen Vorgangsweisen keineswegs zwingend ableiten ließ. Insbesondere verwies er dabei auf von mehreren Stellen geäußerte Zweifel an der Notwendigkeit der Kommunalkredit für die kommunale Finanzierung in Österreich (siehe TZ 9).

9.1 Aus den Unterlagen der VBAG sowie des Vorstands der Kommunalkredit alt, die zur Zeit der Verhandlungen mit dem Bund vorlagen, gingen einige konkrete Argumente für eine Rettung der Kommunalkredit alt durch den Bund hervor. Demzufolge sei die Kommunalkredit alt für die österreichische öffentliche Finanzierung systemrelevant gewesen. Aus einem Bericht der Finanzprokuratur ging jedoch andererseits hervor, dass nach Ansicht des Kommunalkredit alt–Vorstands eine kommunale Finanzierung von der Kommunalkredit alt nicht profitabel geführt werden könne. Weiters zog die OeNB laut Aufzeichnungen des BMF zwar eine geordnete Abwicklung einem Konkurs der Kommunalkredit alt vor, sah aber kein langfristiges Geschäftsmodell für sie.

9.2 Aus den vorliegenden Unterlagen war nach Ansicht des RH zur Zeit der Verhandlungen über die Anteilsübernahme nicht eindeutig abzuleiten, dass ein Weiterbestehen der Kommunalkredit alt für die kommunale Finanzierung in Österreich unabdingbar notwendig war.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien wegen des Zeitdrucks bei der Entscheidung zur Rettung der Kommunalkredit alt keine fundierten volkswirtschaftlichen Analysen durchgeführt worden. Auch die Aufsichts-*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*behörden hätten dem BMF keine solchen Analysen vorlegen können. Aus den Verhandlungen sei jedoch immer klar ersichtlich gewesen, dass die Kommunalkredit alt wegen ihrer beherrschenden Stellung in der österreichischen Kommunalfinanzierung als systemrelevante Bank einzustufen und durch Maßnahmen nach FinStaG und IBSG zu stützen gewesen sei. Es habe hohes Interesse an der Vermeidung eines Zusammenbruchs der Bank bestanden.*

*Das BMF verwies auch auf eine Presseaussendung der OeNB vom Tag der Unterzeichnung des Verstaatlichungsvertrags (3. November 2008). Darin „begrüßte der Gouverneur der OeNB den raschen und positiven Abschluss der Verhandlungen rund um die Stabilisierung der Kommunalkredit Austria AG" und vertrat die Meinung, dass „die Übernahme der Kommunalkredit eine wichtige Maßnahme zur Aufrechterhaltung günstiger öffentlicher Finanzierungsmöglichkeiten darstellt und deshalb von besonderer Bedeutung für die österreichische Volkswirtschaft ist".*

**9.4** Der RH entgegnete, dass er gerade wegen des Fehlens fundierter volkswirtschaftlicher Analysen die Einstufung der Kommunalkredit alt als unter allen Umständen zu erhaltende, systemrelevante Bank und die unabdingbare Notwendigkeit ihrer Existenz für die kommunale Finanzierung in Österreich – insbesondere auch angesichts der in einem Bericht der Finanzprokuratur und in Aufzeichnungen des BMF dokumentierten Zweifeln am Geschäftsmodell der Kommunalkredit alt als kommunaler Finanzierer – nicht nachvollziehen konnte.

**10.1** Ein weiteres Argument in der VBAG–Unterlage betraf die weitreichende Bedeutung der Funktionsfähigkeit der Kommunalkredit alt für den Volksbankensektor. Aufgrund eines Berichts der Staatskommissärin der VBAG ersuchte die FMA am 27. Oktober 2008 die OeNB um eine Sonderanalyse der VBAG gemäß § 79 Abs. 4a BWG unter besonderer Berücksichtigung der Umstände bei der Kommunalkredit alt, um einen eventuellen behördlichen Handlungsbedarf hinsichtlich der VBAG feststellen zu können. Aus den dem RH vorliegenden Akten war nicht ersichtlich, wann und ob diese Sonderanalyse überhaupt bei der FMA einging. Ein Bericht der OeNB, der dem RH als Sonderanalyse vorgelegt wurde, beschäftigte sich nahezu ausschließlich mit der Kommunalkredit alt und hielt bezüglich der VBAG lediglich fest, dass sie durch einen Verkauf der Kommunalkredit alt vermutlich hohe Verluste realisieren würde.

Die Finanzprokuratur vertrat laut einem Protokoll über eine am 27. Oktober 2008 im BMF durchgeführte Besprechung die Meinung, dass Sanierungsmaßnahmen auf Ebene der VBAG–Gruppe wirksamer sein könnten,



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

als die Mittel für die VBAG–Tochter Kommunalkredit alt zu verwenden. In den Unterlagen fand sich kein Hinweis darauf, dass dieser Ansatz weiterverfolgt wurde.

In einer Sitzung des Aufsichtsrates der VBAG vom 24. Oktober 2008, deren wesentlicher Inhalt die Lage aufgrund der prekären Situation der Kommunalkredit alt war, wurde besprochen, dass selbst bei einer Vollabschreibung der Kommunalkredit alt–Beteiligung noch ein ausschüttungsfähiges Jahresergebnis der VBAG darstellbar wäre.

**10.2** Der RH hielt fest, dass laut den vorliegenden Unterlagen eine allfällige Insolvenz der Kommunalkredit alt die Situation der VBAG zwar erschwert, ihre Existenz selbst offenbar nicht gefährdet hätte. Im Übrigen musste aufgrund des Anteilserwerbs durch den Bund für 1 EUR ohnehin der ganze Buchwert der Kommunalkredit alt–Beteiligung abgeschrieben werden. Weiters vertrat auch der RH die Ansicht, dass eine finanzielle Hilfe, die einer Konzernmuttergesellschaft direkt zufließt, für diese wirksamer ist, als wenn sie einer Tochtergesellschaft gewährt wird, die nur zu 51 % in ihrem Eigentum steht.

**10.3** *Laut Stellungnahme des BMF würden die Feststellungen des RH von der Überlegung eines Konkurses der Kommunalkredit alt und diesfalls der Stützung der VBAG ausgehen. Diese Ansicht verkenne die Auswirkungen auf Ebene der Kommunalkredit alt selbst, die Aspekte der Finanzmarktstabilität, die Auswirkungen auf andere österreichische Kreditinstitute und die Kredit– und Einlagenbeziehungen der Kommunalkredit zu anderen Banken.*

**10.4** Der RH erwiderte dem BMF, dass sich seine diesbezüglichen Ausführungen ausschließlich mit den Auswirkungen auf den Volksbankensektor befassten, er jedoch unter den TZ 8, 9, 11 und 12 auch andere, in der Stellungnahme angesprochene Auswirkungen der Anteilsübernahme durch den Bund behandelte.

**11.1** Der Vorstand der Kommunalkredit alt wies auch darauf hin, dass die Kommunalkredit alt ein großes Volumen an mündelsicheren gedeckten Schuldverschreibungen emittiert habe.

**11.2** Der RH bemerkte dazu, dass diese Schuldverschreibungen auch im Fall einer Insolvenz des Emittenten durch Wertpapiere besichert waren.

**12.1** In Beantwortungen parlamentarischer Anfragen und in sonstigen Stellungnahmen des BMF fanden sich weitere Argumente für eine Rettung



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

der Kommunalkredit alt. So wurde ihre hohe systemische Verflechtung mit anderen österreichischen Kreditinstituten angeführt. Weiters vertrat das BMF die Meinung, dass eine Insolvenz der Kommunalkredit alt zu einer massiven Marktstörung geführt hätte, weil die Kommunalkredit alt das größte Portfolio an CDS aller österreichischen Kreditinstitute aufgewiesen habe.

**12.2** Der RH merkte an, dass diese Begründungen im Nachhinein verfasst wurden. Zur Zeit der Entscheidung über die Rettung bzw. den Anteilserwerb an der Kommunalkredit alt lagen seiner Ansicht nach keine fundierten volkswirtschaftlichen Analysen vor, aus denen die Notwendigkeit des Weiterbestehens der Kommunalkredit alt hervorging.

Vermögensflüsse anlässlich der Anteilsübernahme

**13.1** (1) Die Vereinbarung vom 3. November 2008 zwischen dem Bund, der VBAG, der Dexia Crédit Local und der Kommunalkredit alt sah vor, dass der Bund sämtliche Anteile der VBAG und der Dexia Crédit Local an der Kommunalkredit alt gemäß den Bestimmungen des FinStaG um jeweils 1 EUR erwarb. Die Marktwertbilanz zum 31. Dezember 2008 wies für den Kommunalkredit alt–Konzern ein negatives Eigenkapital von rd. 2,405 Mrd. EUR aus.

(2) Weiters war in der Vereinbarung die Abtretung des 49 %–Anteils der Kommunalkredit alt an der Dexia Kommunalkredit Bank AG (**DexiaKom**) an die Dexia Crédit Local für ebenfalls 1 EUR vorgesehen. Die DexiaKom war ein Tochterunternehmen der Dexia Crédit Local und der Kommunalkredit alt, das mit einer Reihe von Tochtergesellschaften im Public Finance–Markt in den osteuropäischen Ländern tätig war. Zu ihren Aktiva zählte auch ein Bankennetz in der Slowakei mit rd. 800 Mitarbeitern. Der DexiaKom–Konzern hatte in etwa die Größe eines Viertels der Kommunalkredit alt–Gruppe. Sein Neugeschäft entwickelte sich in den Jahren 2006 bis 2008 sowohl vom Volumen als auch von den Margen her deutlich besser als jenes der Kommunalkredit alt–Gruppe. Im Jahresabschluss 2008 wies die DexiaKom ein zu Marktwerten bewertetes Eigenkapital von rd. 111 Mill. EUR auf. Laut eigener Auskunft wollte das BMF möglichst viele Risiken vermeiden und sah es deshalb als vorteilhaft an, den DexiaKom–Anteil aus der Kommunalkredit alt abzugeben.

(3) Am 24. September 2008 hatten die VBAG, die Dexia Crédit Local und der Österreichische Gemeindebund als Eigentümer einen Gesellschafterzuschuss für die Kommunalkredit alt in Höhe von 95 Mill. EUR vereinbart. An diesem Tag hatte auch der Aufsichtsrat der Kommunalkredit alt einen Gesellschafterzuschuss für die DexiaKom beschlossen, wovon rd. 29,50 Mill. EUR die Kommunalkredit alt zu tragen hatte. Am



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

24. Oktober 2008 hatte der Aufsichtsrat der Kommunalkredit alt – während der Verhandlungen über ihre Rettung – wegen eines Schadensfalls in der slowakischen Tochtergesellschaft einen weiteren Gesellschafterzuschuss für die DexiaKom beschlossen, wovon 20 Mill. EUR auf die Kommunalkredit alt entfielen. In der Vereinbarung über den Anteilserwerb war die ursprünglich vereinbarte Kapitalzufuhr der damaligen Eigentümer für die Kommunalkredit alt einvernehmlich zurückgezogen worden, während die von der Kommunalkredit alt getragenen Zuschüsse zur DexiaKom von insgesamt 49,50 Mill. EUR, die in der Folge im Alleineigentum der Dexia Crédit Local stehen sollte, unangetastet geblieben waren.

(4) Zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses über den Anteilserwerb durch den Bund hatten sowohl die Dexia Crédit Local[2] als auch die VBAG Forderungen in Form unbesicherter Einlagen gegenüber der Kommunalkredit alt. Laut diesem Vertrag hatte die Dexia Crédit Local 200 Mill. EUR von rd. 773 Mill. EUR solcher Forderungen in Partizipationskapital umzuwandeln, die VBAG 172,5 Mill. EUR von 225 Mill. EUR unbesicherter Forderungen. Dieses Partizipationskapital war dem Eigenkapital der Kommunalkredit alt zuzurechnen und ist verlusttragend unter UGB/BWG–Bestimmungen.

Eine weitere Vertragsbestimmung sah vor, die Fälligkeit der Rückzahlung von – durch Wertpapiere besicherten – Forderungen der Dexia–Gruppe gegen die Kommunalkredit alt im Höhe von rd. 710,34 Mill. EUR als mittelfristige Einlage von Februar bzw. März 2009 bis 30. Juni 2009 zu stunden.

Der Bund hatte dafür zu sorgen, dass der Kommunalkredit alt die notwendige Liquidität (laut Planung der Kommunalkredit alt bis Ende 2008 mit bis zu 6,050 Mrd. EUR) durch Inanspruchnahme von Maßnahmen gemäß IBSG und FinStaG bereitgestellt wird, wobei die Kommunalkredit alt verpflichtet war, alle anderen ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zur Liquiditätsbeschaffung zu nutzen.

**13.2** Der RH hielt fest, dass der von der Republik Österreich für die erworbenen Anteile an der Kommunalkredit alt zu zahlende Kaufpreis sich in den negativen wirtschaftlichen Bewertungen der Kommunalkredit alt nicht widerspiegelte, sondern ein verhandeltes Ergebnis darstellte. Unter diesen Gesichtspunkten waren auch die weiteren Vertragsbestandteile, nämlich die Abgabe des 49 %–Anteils an der DexiaKom um einen symbolischen Kaufpreis von 1 EUR sowie die Beschlüsse zur Leistung von Gesellschafterzuschüssen durch die Kommunalkredit alt

[2] inkl. ihrer Schwestergesellschaft Dexia Banque Internationale à Luxembourg



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

an die DexiaKom, zu beurteilen. Demgegenüber wurde im Übernahmevertrag einvernehmlich auf das der Kommunalkredit alt von den Alteigentümern schon im September 2008 zugesagte Eigenkapital verzichtet.

Die in Partizipationskapital umgewandelten Forderungen der VBAG und der Dexia–Gruppe stärkten nach Ansicht des RH die Eigenkapitalbasis der Kommunalkredit alt, brachten aber keine Liquidität in die Bank. Für die Alteigentümer bedeutete dies – rein wirtschaftlich gesehen – keinen Verzicht, weil diese Forderungen im Fall einer Insolvenz der Kommunalkredit alt, wie sie ohne das Eingreifen des Bundes unvermeidlich gewesen wäre, ohnehin nicht werthaltig gewesen wären. Der RH stellte fest, dass durch die Anteilsübernahme des Bundes die unbesicherten Forderungen der Alteigentümer wieder werthaltig wurden; soweit sie in Partizipationskapital umgewandelt wurden, waren sie als Risikokapital anzusehen, das von der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung der Kommunalkredit alt abhängig war.

Weiters stellte die Stundung der besicherten Einlagen der Dexia–Gruppe nach Ansicht des RH eine auf wenige Monate beschränkte Liquiditätshilfe für die Kommunalkredit alt dar.

**13.3** *Laut Stellungnahme der Kommunalkredit seien – zusätzlich zu den dargestellten – weitere Restrukturierungsbeiträge privater Partner der Bank (im Wesentlichen Investoren in nachrangige Anleihen bzw. Partizipationskapital) in der Höhe von 372,3 Mill. EUR (zum 31. Dezember 2011) herangezogen worden.*

**13.4** Der RH hielt fest, dass sich seine Feststellungen auf die Beteiligung der Alteigentümer an der Restrukturierung der Kommunalkredit alt bezogen. Er verwies nochmals kritisch – auch unter Berücksichtigung der Zahlungen für die DexiaKom von insgesamt 49,50 Mill. EUR – auf das im Vergleich zu den Alteigentümern hohe finanzielle Engagement des Bundes infolge der Anteilsübernahme an der Kommunalkredit alt.

## Gesellschaftsrechtliche Änderungen

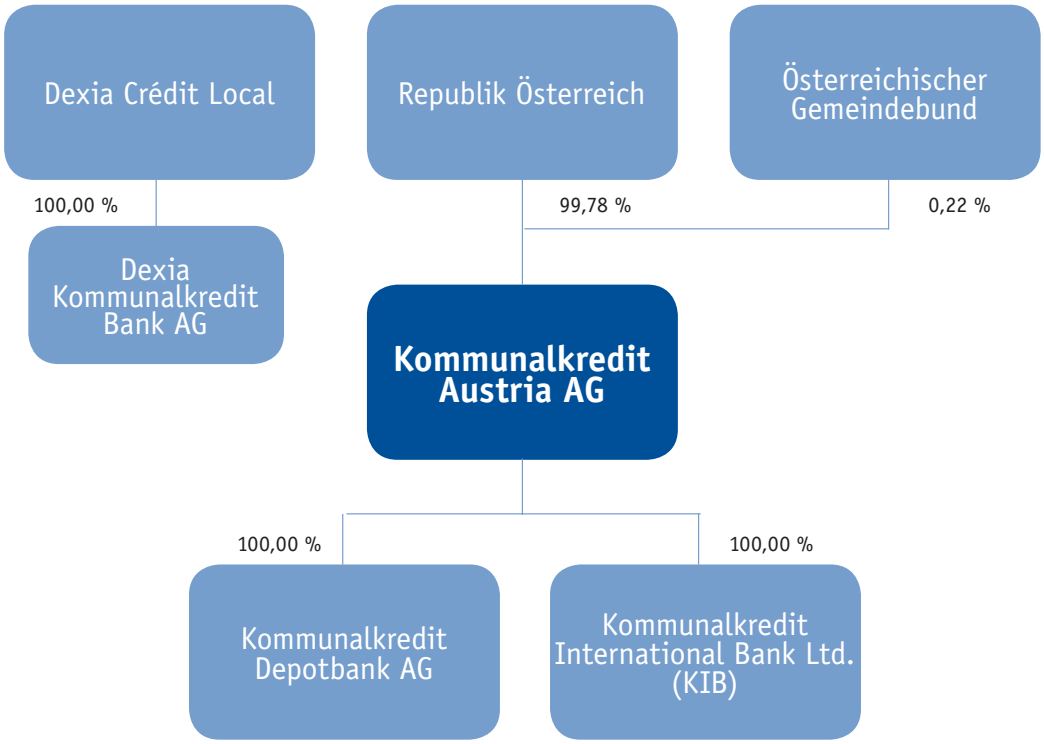
Eigentümerstruktur nach der Anteilsübernahme

**14** Der Eigentumsübergang des von der Republik Österreich erworbenen Aktienanteils von 99,78 % an der Kommunalkredit alt erfolgte mit 5. Jänner 2009 (Closing mit der Republik Österreich); die restlichen 0,22 % verblieben im Eigentum des Österreichischen Gemeindebundes. Daraus ergab sich folgende Eigentümerstruktur:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 4: Eigentümerstruktur und Beteiligungen der Kommunalkredit nach dem Anteilserwerb durch die Republik Österreich (Auszug)




Quelle: Kommunalkredit

Eigentümerstruktur nach der Restrukturierung (Abspaltung)

**15** (1) Im ersten Halbjahr 2009 erarbeitete die Kommunalkredit alt entsprechend den Erfordernissen des FinStaG und den Leitlinien der Europäischen Kommission den Umstrukturierungsplan, den das BMF am 10. Juni 2009 bei der Europäischen Kommission zur Genehmigung einreichte. Die Sanierung und die Restrukturierung der Kommunalkredit alt hatte folgende Ziele:

- Vermeidung von volkswirtschaftlichem Schaden,
- Minimierung der Beanspruchung von Ressourcen der öffentlichen Hand,
- Vermeidung einer Destabilisierung des Finanzplatzes Österreich,



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– Wahrung der Handlungsflexibilität für die Republik Österreich,

– keine Verlustrealisierungen in einem „distressed market“ und Wahrung von Wertaufholungspotenzialen,

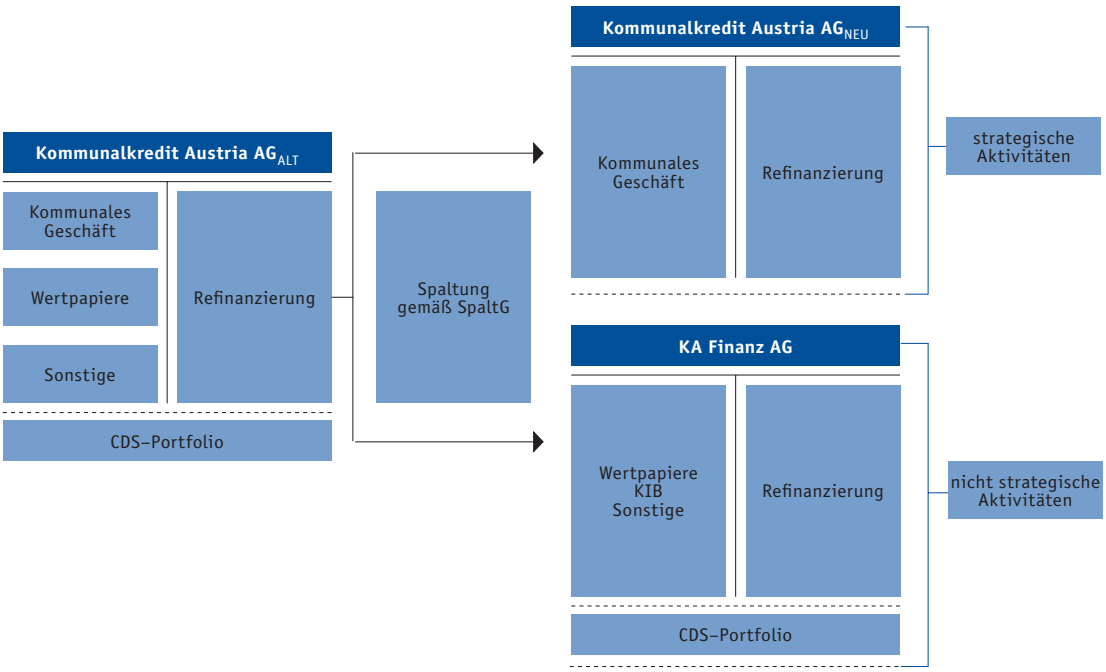
– höchstmöglicher Eigenbeitrag der Bank zur Sanierung aus dem bestehenden Geschäft,

– Repositionierung des Geschäftsmodells und Ausrichtung der neuen Kommunalkredit Austria AG auf kommunales und infrastrukturnahes Projektgeschäft und

– Privatisierung der Kernbank bei Erholung der Märkte bzw. optimiertem Zeitpunkt.

(2) Die bestmögliche Umsetzung dieser Ziele sollte durch eine Trennung (Spaltung) der Kommunalkredit alt in zwei Kreditinstitute erreicht werden, die einen strategischen und nicht strategischen Geschäftsbereich umfassten. Die folgende Grafik veranschaulicht die neue Unternehmensorganisation:

**Abbildung 5: Neue Unternehmensorganisation nach der Spaltung und vor der Restrukturierung**




Quellen: Kommunalkredit, KA Finanz AG



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Finanzierungs– und Betreuungsaktivitäten von Kommunen (Kerngeschäft) wurden in die frühere Kommunalkredit Depotbank AG, die sich im Konzernbesitz befand, im Wege der Spaltung zur Aufnahme nach § 5 sowie § 17 Z 5 Spaltungsgesetz i.V.m. § 220b Abs. 2 AktG übertragen. Die Spaltung wurde nach Eintragung ins Firmenbuch am 28. November 2009 wirksam. Gleichzeitig wurde die Kommunalkredit alt in die KA Finanz AG und die Kommunalkredit Depotbank AG in Kommunalkredit Austria AG (**Kommunalkredit**) umbenannt. Die Kommunalkredit fungierte seither als spezialisierter Anbieter für Gemeinden, Länder und öffentliche Institutionen im Bereich kommunaler und infrastrukturnaher Projektfinanzierungen sowie Finanzdienstleistungen an Kommunen mit Schwerpunkt auf österreichische Kunden.

Das nicht strategische Geschäft (Wertpapier– und CDS–Portfolio) sowie die Beteiligung an der Kommunalkredit International Bank Ltd. (KIB), Zypern, verblieben in der KA Finanz AG. Die KIB war am 10. Juli 2002 als eigenständige Tochter der Kommunalkredit alt gegründet worden. Ihre Geschäftsaktivitäten waren ähnlich jenen der KA Finanz AG, ihr Vermögen war nicht strategischer Natur. Die KIB wurde am 18. September 2010 durch eine grenzüberschreitende Verschmelzung in die KA Finanz AG fusioniert. Der unternehmens– und steuerrechtliche Verschmelzungsstichtag war der 31. Dezember 2009. Mit der durch die Verschmelzung verbundenen Auflösung des KA Finanz AG–Konzerns wurde die Rechnungslegung nach IFRS per 30. September 2010 eingestellt; die KA Finanz AG bilanziert seither nur nach UGB/BWG–Bestimmungen.

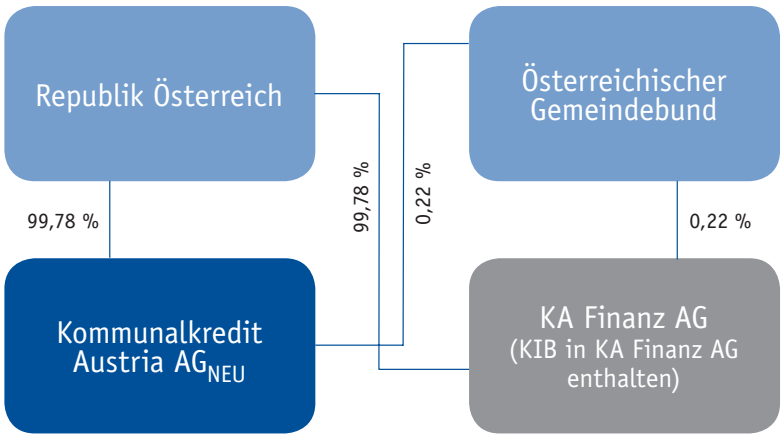
Die KA Finanz AG war seit der Spaltung für den strukturierten Abbau des nicht strategischen Portfolios der Kommunalkredit alt zuständig. Ziel der KA Finanz AG war der fokussierte Risikoabbau bei Minimierung des Einsatzes öffentlicher Ressourcen, unter Wahrung von Wertaufholungspotenzialen bei bestmöglichem Eigenbeitrag. Diese Tätigkeit umfasste daher auch die Refinanzierung ihrer Aktiva, soweit diese noch nicht abgewickelt werden konnten. Ein aktivseitiger Aufbau des Geschäftsvolumens (Neugeschäft) fand nicht mehr statt. Die Durchführung der Spaltung war mit der Europäischen Kommission akkordiert.

(3) Die Eigentümerstruktur an den beiden Gesellschaften nach der Restrukturierung (Abspaltung) stellte sich wie folgt dar:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 6: Eigentümerstruktur der Kommunalkredit und KA Finanz AG nach Restrukturierung (Abspaltung)




Quellen: Kommunalkredit, KA Finanz AG

Die Republik Österreich hielt 99,78 % der Anteile der Kommunalkredit und der KA Finanz AG, die restlichen 0,22 % waren jeweils im Eigentum des Österreichischen Gemeindebundes. Beide Gesellschaften agierten voneinander unabhängig; es bestand keine Holdingbeziehung.

Organisatorisch bestand hinsichtlich der Mitglieder des Vorstands und des Aufsichtsrates von Kommunalkredit und KA Finanz AG Personenidentität. Die Kommunalkredit agierte seit der Spaltung als Dienstleister für die KA Finanz AG. In der KA Finanz AG waren mit Stichtag 31. Dezember 2010 zwölf Mitarbeiter der Kommunalkredit aufgrund einer Arbeitskräfteüberlassungsvereinbarung tätig. Zudem erbrachte die Kommunalkredit über ein Service Level Agreement (Geschäftsbesorgungsvertrag) genau definierte Dienstleistungen an die KA Finanz AG. Zur Sicherstellung der Interessen der jeweiligen Gesellschaft bzw. zur Vermeidung von Interessenskonflikten in der Geschäftsbeziehung wurde ein eigener Konfliktmanagementprozess eingerichtet.

Genehmigung der Europäischen Kommission

16 Die Europäische Kommission genehmigte am 31. März 2011 die staatlichen Maßnahmen (Beihilfeverfahren) zugunsten der Kommunalkredit alt und damit den am 10. Juni 2009 eingereichten Umstrukturierungsplan und schloss das EU–Beihilfeverfahren betreffend die Kommunalkredit Austria AG positiv ab. Mit dieser Entscheidung wurde



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

auch die gesellschaftsrechtliche Restrukturierung unter den Kriterien des EU–Wettbewerbsrechts anerkannt. Laut der Europäischen Kommission ist der Umstrukturierungsplan geeignet, die Rentabilität der Bank wiederherzustellen, und stellt dieser sicher, dass beihilfenbedingte Wettbewerbsverzerrungen angemessen begrenzt werden.

Die Kommunalkredit verpflichtete sich, das jährliche Wachstum ihrer gesamten Aktiva zu beschränken und ihre Bilanzsumme gegenüber der Bilanzsumme der Kommunalkredit alt (mit Stand Ende 2008) um einen wesentlichen Prozentsatz zu verringern.

Gemäß den Auflagen der Europäischen Kommission muss die Kommunalkredit bis 30. Juni 2013 zur Gänze privatisiert werden. Gemäß § 2 Abs. 3 FinStaG war ebenfalls die Privatisierung der vom Bund erworbenen Gesellschaftsanteile nach Erreichen des Zwecks der Rekapitalisierung unter Bedachtnahme auf die Kapitalmarktsituation vorgesehen.

In Umsetzung dieser Entscheidung der Europäischen Kommission beschloss der Ministerrat in seiner Sitzung vom 29. November 2011, die FIMBAG Finanzmarktbeteiligung Aktiengesellschaft des Bundes (FIMBAG) mit der gänzlichen Privatisierung der Gesellschaftsanteile des Bundes an der Kommunalkredit zu beauftragen. Die von der FIMBAG lukrierten Privatisierungserlöse sind abzüglich der Kosten der Privatisierung gemäß Art. III § 13 Abs. 3 ÖIAG–Gesetz 2000 an den Bund abzuführen.

## Maßnahmen des Bankenpakets

FinStaG und IBSG

**17** Das österreichische Bankenpaket trat am 27. Oktober 2008 in der ersten Fassung (BGBl. I Nr. 136/2008) in Kraft. Es bestand aus dem IBSG und dem FinStaG, der Verordnung des Bundesministers für Finanzen zur Festlegung näherer Bestimmungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen nach dem Finanzmarktstabilitätsgesetz und dem Interbankmarktstärkungsgesetz (BGBl. II Nr. 382/2008) sowie einer Reihe von Novellierungen zu bestehenden Gesetzen.[3]

Der finanzielle Rahmen des Bankenpakets belief sich auf ursprünglich insgesamt 100 Mrd. EUR. Der gesetzlich genehmigte Rahmen des Bankenpakets entwickelte sich zwischen Oktober 2008 und Jänner 2011 durch eine schrittweise Abschichtung von den ursprünglich genehmigten 100 Mrd. EUR auf 15 Mrd. EUR wie folgt:

[3] BWG, ÖIAG–Gesetz 2000, Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz, Börsegesetz, Bundesfinanzgesetz 2008



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 1: Entwicklung des Bankenpakets**

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

Quelle: BMF, RH

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

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

Überblick über Maßnahmen für Kommunalkredit und KA Finanz AG

Maßnahmen gemäß FinStaG

18 (1) Gemäß FinStaG erhielten die Kommunalkredit und die KA Finanz AG aus dem Bankenpaket Haftungen, Gesellschafterzuschüsse und Kapitalerhöhungen wie folgt:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 2: Maßnahmen für Kommunalkredit und KA Finanz AG gemäß FinStaG**

| Maßnahmen gemäß FinStaG | Betrag[1] | 2008[2] | 2009[2] | 2010[2] |
|---|---|---|---|---|
| | in Mrd. EUR | | | |
| *davon **Haftungen** gemäß § 2 Abs. 1 Z 1 und 2* | | | | |
| **Kommunalkredit Austria AG** | **7,508** | **6,508** | **1,000** | **1,000** |
| 21.11.2008 – 23.03.2009 | 4,300 | 4,300 | – | – |
| 22.12.2008 – 22.01.2009 | 1,000 | 1,000 | – | – |
| 31.12.2008 – 30.11.2009[3] | 1,208 | 1,208 | – | – |
| 30.11.2009 – 30.11.2012 | 1,000 | – | 1,000 | 1,000 |
| *davon **Partizipationskapital** gemäß § 2 Abs. 1 Z 3* | – | – | – | – |
| *davon **Kapitalerhöhung** gemäß § 2 Abs. 1 Z 3* | *0,220* | – | *0,220* | *0,220* |
| **Kommunalkredit Austria AG** | **0,220** | **–** | **0,220** | **0,220** |
| 17.11.2009 | 0,220 | – | 0,220 | 0,220 |
| *davon **Gesellschafterzuschüsse** gemäß § 2 Abs. 1 Z 3* | *0,165* | – | *0,090* | *0,165* |
| **Kommunalkredit Austria AG** | **0,030** | **–** | **0,030** | **0,030** |
| 30.11.2009 | 0,030 | – | 0,030 | 0,030 |
| **KA Finanz AG** | **0,135** | **–** | **0,060** | **0,135** |
| 15.12.2009 | 0,060 | – | 0,060 | 0,060 |
| 30.03.2010 | 0,017 | – | – | 0,017 |
| 30.04.2010 | 0,008 | – | – | 0,008 |
| 31.05.2010 | 0,009 | – | – | 0,009 |
| 30.06.2010 | 0,008 | – | – | 0,008 |
| 31.07.2010 | 0,009 | – | – | 0,009 |
| 31.08.2010 | 0,009 | – | – | 0,009 |
| 30.09.2010 | 0,009 | – | – | 0,009 |
| 31.10.2010 | 0,006 | – | – | 0,006 |
| *davon **Anteilserwerb** gemäß § 2 Abs. 1 Z 5* | *0,000* | – | *0,000* | *0,000* |
| **Kommunalkredit Austria AG[4]** | **0,000** | **–** | **0,000** | **0,000** |

1 zum Zeitpunkt der Haftungsübernahme bzw. Zeichnung
2 jeweils zum 31. Dezember
3 rückwirkend am 24. April 2009 abgeschlossen
4 Kommunalkredit Austria AG 5. Jänner 2009 (2,00 EUR)

Quelle: BMF, RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Haftungen

Gemäß § 2 Abs. 1 Z 1 und 2 FinStaG war die Übernahme von Haftungen für Verbindlichkeiten von Kreditinstituten (z.B. bei Wertpapieremissionen) und für Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten (Aktiva wie z.B. für notleidende Kredite) möglich. Auf dieser Gesetzesgrundlage übernahm der Bund im Jahr 2008 zwei Haftungen für Anleiheemissionen in der Höhe von insgesamt 5,300 Mrd. EUR. Die Kassenobligationen wurden Ende 2008 von der OeNB zur Behebung der Liquidationsprobleme der Kommunalkredit alt angekauft. Das Haftungsentgelt dafür betrug 0,5 % p.a. des jeweils aushaftenden Betrags. Weiters übernahm der Bund Haftungen, mittels derer Kapitalzuführungen des Bundes in die Kommunalkredit alt bzw. KA Finanz AG in der Höhe von 1,208 Mrd. EUR bzw. nach zwischenzeitlichen Werterholungen von Wertpapieren von rd. 1 Mrd. EUR hinausgeschoben werden konnten. Diese wären notwendig geworden, um den Wertverlust von Wertpapieren im Hinblick auf einen den Weiterbestand ermöglichenden Jahresabschluss zu kompensieren. Der Bund erhielt dafür ein Haftungsentgelt von 10 % p.a. des jeweils aushaftenden Betrags.

Seit Beschluss des Bankenpakets im Oktober 2008 übernahm der Bund bis Ende 2010 vier Haftungen für die Kommunalkredit gemäß FinStaG über insgesamt 7,508 Mrd. EUR. Zum 31. Dezember 2010 waren drei Haftungen abgelaufen. Mit 31. Dezember 2010 war eine Haftung des Bundes gemäß FinStaG für die Kommunalkredit über 1,000 Mrd. EUR im Zusammenhang mit der Besserungsscheinkonstruktion offen (siehe TZ 21, 22).

(3) Kapitalerhöhung

Bei der Kommunalkredit erfolgte eine Kapitalerhöhung über rd. 220 Mill. EUR.

(4) Gesellschafterzuschüsse

Weiters erhielten bis Ende 2010 die Kommunalkredit rd. 30 Mill. EUR und die KA Finanz AG aus den umgewandelten Haftungsentgelten 135 Mill. EUR an Gesellschafterzuschüssen (siehe TZ 24).

(5) Anteilserwerb

Der Bund erwarb die Geschäftsanteile der Kommunalkredit im Jänner 2009 um 2,00 EUR. Partizipationskapital nahmen die Kommunalkredit und KA Finanz AG nicht in Anspruch.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Maßnahmen gemäß IBSG

**19.1** Das IBSG sah zwei konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Liquidität der Kreditinstitute vor. Diese waren die Übernahme von Haftungen des Bundes

- für Wertpapieremissionen von Kreditinstituten und
- für Forderungsausfälle aus Geschäften der Österreichischen Clearingbank AG (Clearingbank) und für ihre Verbindlichkeiten.

(1) Die Kommunalkredit und KA Finanz AG nahmen folgende in der Tabelle angeführten Haftungen gemäß IBSG in Anspruch:

**Tabelle 3: Haftungen des Bundes für Kommunalkredit und KA Finanz AG gemäß IBSG (ohne Clearingbank)**

| Maßnahmen gemäß IBSG | Betrag[1] | 2008[2] | 2009[2] | 2010[2] |
|---|---|---|---|---|
| | in Mrd. EUR | | | |
| *mit **Einzelverträgen** übernommene Haftungen* | | | | |
| **KA Finanz AG** | **8,765** | **–** | **6,770** | **7,585** |
| 28.01.2009 – 28.01.2011 | 1,500 | – | 1,500 | 1,500 |
| 25.02.2009 – 25.02.2010 | 0,168 | – | 0,169 | – |
| 03.03.2009 – 02.06.2010 | 0,250 | – | 0,250 | – |
| 06.03.2009 – 06.03.2012 | 1,000 | – | 1,000 | 1,000 |
| 18.03.2009 – 18.06.2010 | 0,800 | – | 0,800 | – |
| 07.04.2009 – 07.04.2014 | 0,100 | – | 0,100 | 0,100 |
| 12.05.2009 – 12.05.2011 | 1,500 | – | 1,500 | 1,500 |
| 10.06.2009 – 10.06.2013 | 0,051 | – | 0,051 | 0,051 |
| 12.06.2009 – 12.06.2014[3] | 0,146[3] | – | 0,150[3] | 0,184[3] |
| 16.12.2009 – 17.12.2012 | 1,250 | – | 1,250 | 1,250 |
| 24.03.2010 – 24.03.2014 | 1,000 | – | – | 1,000 |
| 16.06.2010 – 17.06.2013 | 1,000 | – | – | 1,000 |
| **Kommunalkredit Austria AG** | **1,000** | **–** | **1,000** | **1,000** |
| 08.07.2009 – 08.07.2013 | 1,000 | – | 1,000 | 1,000 |

1 zum Zeitpunkt der Haftungsübernahme
2 jeweils zum 31. Dezember
3 in Japanischen Yen (JPY)

Quelle: BMF, RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Gemäß § 1 Abs. 4 IBSG konnte der Bund die Garantie für die Rückzahlung von Wertpapieremissionen von Kreditinstituten übernehmen. Die Kommunalkredit und die KA Finanz AG nützten diese Möglichkeit in 13 Fällen mit einem Gesamtobligo des Bundes von 8,765 Mrd. EUR zuzüglich Zinsen. Mit Ende 2010 haftete der Bund gemäß IBSG für die Kommunalkredit mit 1,000 Mrd. EUR und für die KA Finanz AG mit 7,585 Mrd. EUR (siehe auch TZ 20).

(2) Zur Belebung der Kreditvergabe zwischen den Kreditinstituten wurde im Rahmen des Bankenpakets im November 2008 die Clearingbank gegründet. Sie sollte durch Kreditvergaben an Kreditinstitute und Versicherungen Liquiditätsengpässe hintanhalten, die auf im Zuge der Bankenkrise entstandene Vertrauensverluste zwischen den Kreditinstituten zurückzuführen waren. Gemäß § 1 Abs. 1 IBSG übernahm der Bund eine Haftung für Verbindlichkeiten gegenüber der Clearingbank bis zur Maximalhöhe von 4 Mrd. EUR. Auch die KA Finanz AG bediente sich dieser Refinanzierungsmöglichkeit in einem Ausmaß bis zu 1,75 Mrd. EUR (Höchststand zum 30. Juni 2010). Ende Februar 2011 wurden alle mit der Clearingbank getätigten Geschäfte abgewickelt und vollständig rückgeführt.

Ab 1. Jänner 2011 konnte der Bund keine neuen Haftungen gemäß IBSG mehr übernehmen, weil das IBSG mit Ende 2010 auslief.

**19.2** Der RH hielt fest, dass dem Bund bis Ende 2010 keine finanziellen Belastungen durch Ausfälle für nach dem Bankenpaket vergebene Haftungen entstanden.

Nach Ansicht des RH könnte eine Haftung des Bundes für eine Anleihe dann schlagend werden, wenn zu ihrem Tilgungszeitpunkt der weitere Refinanzierungsbedarf der KA Finanz AG nicht gedeckt werden kann. Dieser Fall könnte dann eintreten, wenn die KA Finanz AG am Markt nicht genügend Mittel bekommt und auch der Bund keine weiteren Belastungen übernehmen will oder kann (etwa mangels beihilfenrechtlicher Genehmigung durch die EU) (siehe TZ 20).

Refinanzierung laut Umstrukturierungsplan

**20.1** Laut dem Umstrukturierungsplan sollte die staatsgarantierte Refinanzierung der KA Finanz AG Ende 2010 3,600 Mrd. EUR umfassen und in der Folge mit der Abreifung der Wertpapiere zurückgehen. Eine internationale Ratingagentur stufte im Dezember 2009 die KA Finanz AG ungeachtet ihres staatlichen Eigentümers auf ein vergleichsweise niedriges Niveau ein, so dass der KA Finanz AG die Refinanzierungsmärkte



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ohne Haftung des Staates weitestgehend verschlossen waren. Infolgedessen betrugen die vom Bund garantierten Anleihe–Emissionen der KA Finanz AG Ende 2010 7,585 Mrd. EUR (siehe TZ 19).

**20.2** Der RH hielt fest, dass die KA Finanz AG im Jahr 2010 entgegen ihrem Umstrukturierungsplan größtenteils auf staatlich garantierte Refinanzierung angewiesen war. Der Bund haftete für Anleihen der KA Finanz AG um mehr als das Doppelte der vorgesehenen Höhe. Ein Zweck der Anteilsübernahme, infolge der Reputation des neuen Eigentümers Republik Österreich weiterhin ausreichenden Zugang zu den privaten Refinanzierungsmärkten zu haben, wurde damit größtenteils verfehlt.

**20.3** *Laut Stellungnahme des BMF habe sich die Liquiditätslage am Interbankenmarkt seit 2009 deutlich verschlechtert. Die KA Finanz AG könne sich daher vorrangig nicht über den Markt refinanzieren.*

*Die Republik Österreich habe keine uneingeschränkte Garantie ähnlich der Bad Bank–Strukturen in Deutschland gegeben und somit Dritten gegenüber nicht für die Liquiditätsaufnahme uneingeschränkt gehaftet. Aufgrund der anhaltenden Vertrauenskrise zwischen den Banken werde eine staatliche Eigentümerstellung für die Bereitstellung der Refinanzierung durch andere Kommerzbanken nicht mehr als relevanter Faktor angesehen. Auch eine „Ratingunterstützung" wie vor der Krise sei durch die staatliche Eigentümerstellung nicht mehr gegeben, was letztlich zum Downgrading der Kommunalkredit geführt habe.*

*Laut Mitteilung der Kommunalkredit und der KA Finanz AG lege diese Darstellung den Schluss nahe, die KA Finanz AG sei im Management ihrer Liquiditätserfordernisse erfolglos gewesen, was nicht der Fall sei. Die Staatsgarantien für Refinanzierungen hätten sich seit Ende 2010 um 4,1 Mrd. EUR plangemäß und ohne Beanspruchung reduziert. Unter Einbeziehung eines im Jahr 2011 neu garantierten Commercial Paper Programms in der Höhe von insgesamt 2,5 Mrd. EUR betrage das gesamt aushaftende Garantievolumen zum 31. März 2012 6,0 Mrd. EUR.*

*Das Refinanzierungsvolumen ohne staatliche Unterstützung habe Ende Dezember 2010 42 % bzw. Ende Dezember 2011 51 % des Gesamtrefinanzierungsvolumens betragen, was – im Hinblick auf die Marktverwerfungen in den Jahren 2010 und 2011 und im Vergleich mit deutschen Abbauanstalten – als Erfolg zu werten sei.*

**20.4** Der RH erwiderte der Kommunalkredit und der KA Finanz AG, dass seine Feststellungen die Einhaltung des Umstrukturierungsplans und eines Ziels der Anteilsübernahme betrafen, nicht jedoch den Erfolg des



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Liquiditätsmanagements der KA Finanz AG. Tatsache ist jedoch, dass insbesondere das finanzielle Engagement des Bundes bei der KA Finanz AG deutlich höher ist als im Umstrukturierungsplan, weil die KA Finanz AG größtenteils auf staatlich garantierte Refinanzierung angewiesen war. Dies zeigt folgender, auf den Stichtag 30. Juni 2012 bezogener Überblick über die Kapital– und Liquiditätsmaßnahmen der Republik Österreich gegenüber der Kommunalkredit und der KA Finanz AG:

**Tabelle 4: Überblick über die Kapital– und Liquiditätsmaßnahmen der Republik Österreich zum 30. Juni 2012**

| Kapitalmaßnahmen | in Mill. EUR |
|---|---|
| **Kommunalkredit** | |
| Kapitalerhöhung gem. § 2 Abs. 1 Z 3 FinStaG (siehe TZ 18) | 220,00 |
| Gesellschafterzuschuss gem. § 2 Abs. 1 Z 3 FinStaG (siehe TZ 18) | 30,00 |
| **Summe Kommunalkredit (liquiditätswirksam)** | **250,00** |
| **KA Finanz AG** | |
| Gesellschafterzuschüsse gem. § 2 Abs. 1 Z 3 FinStaG aus umgewandelten Haftungsentgelten (Restrukturierungsbeiträge) (siehe TZ 18 und 24) | 210,00 |
| Gesellschafterzuschuss gem. § 2 Abs. 1 Z 3 FinStaG zum 31. Dezember 2011 (siehe TZ 1) | 609,63 |
| Kapitalerhöhung gem. § 2 Abs. 1 Z 4 FinStaG zum 31. Dezember 2011 (siehe TZ 1) | 389,00 |
| **Kapitalmaßnahmen (liquiditätswirksam)** | **1.208,63** |
| Besserungsscheinbürgschaft gem. § 2 Abs. 1 Z 2 FinStaG – Zahlung bis 8. Juli 2013 gestundet (siehe TZ 22) | 1.116,90 |
| Bürgschaft für Kreditforderungen und Wertpapiere gem. § 2 Abs. 1 Z 2 FinStaG zum 31. Dezember 2011 (siehe TZ 1) | 251,20 |
| **Kapitalmaßnahmen (noch nicht liquiditätswirksam)** | **1.368,10** |
| **Summe KA Finanz AG** | **2.576,73** |
| **Liquiditätsmaßnahmen** | |
| **Kommunalkredit** | |
| Haftung für eine Emission gem. § 1 Abs. 4 IBSG (siehe TZ 19) | 1.000,00 |
| **Summe Kommunalkredit** | **1.000,00** |
| **KA Finanz AG** | |
| Haftungen für Refinanzierungsmaßnahmen gem. § 1 Abs. 4 IBSG zum 30. Juni 2012 (siehe TZ 19 und 20) | 3.547,20 |
| Haftung für Commercial Paper Programm gem. § 2 Abs. 1 Z 1 FinStaG (siehe TZ 20) | 2.500,00 |
| **Summe KA Finanz AG** | **6.047,20** |

Quelle: Kommunalkredit und KA Finanz AG



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Mit 30. Juni 2012 hatte die Republik Österreich 2.826,73 Mill. EUR an Kapitalmaßnahmen (insbesondere Kapitalerhöhungen, Gesellschafterzuschüsse) an die Kommunalkredit und die KA Finanz AG geleistet. Davon waren 1.458,63 Mill. EUR bereits liquiditätswirksam.

Außerdem haftete die Republik Österreich mit 30. Juni 2012 für 7.047,20 Mill. EUR bei der Kommunalkredit und der KA Finanz AG. Dem standen Einnahmen der Republik aus Haftungsentgelten in Höhe von insgesamt 609,40 Mill. EUR gegenüber.

Besserungsscheinstruktur

Bürgschaftsvereinbarung vom April 2009

**21.1** Da der Kurs der Wertpapiere sank, musste die Kommunalkredit alt deren Wert berichtigen; dies hätte für die Erstellung eines den Weiterbestand der Bank ermöglichenden Jahresabschlusses 2008 eine Kapitalzufuhr erfordert. Daher übernahm der Bund mittels einer Bürgschaftsvereinbarung vom 24. April 2009 befristet gemäß § 2 Abs. 1 Z 2 FinStaG die Haftung als Bürge in Höhe von 1,208 Mrd. EUR für in der Vereinbarung näher angeführte, nicht werthaltige Forderungen der Kommunalkredit alt. Mit der Übernahme dieser Haftung wurde die Kommunalkredit alt in die Lage versetzt, nicht werthaltige Positionen in ihren Büchern mit ihren jeweiligen Wertansätzen fortzuführen und sonst allenfalls notwendige Risikovorsorgen nicht bilden zu müssen. Die Kommunalkredit alt hatte dem Bund für die übernommene Haftung ein Haftungsentgelt von jährlich 10 % des aushaftenden Betrags zu zahlen. Diese Haftung des Bundes galt zunächst bis zum 30. September 2009 und wurde in der Folge bis zum 15. Dezember 2009 verlängert.

**21.2** Der RH hielt fest, dass der Bund durch die Übernahme dieser Haftung das vorläufige Weiterbestehen der Kommunalkredit alt ermöglichte, ohne zunächst die dafür nötigen Ausgaben zu tätigen.

Kapitalisierungsvereinbarung vom November 2009

**22.1** Noch vor dem Ablauf dieser Haftung schloss der Bund im Rahmen der Spaltung der Kommunalkredit alt am 17. November 2009 eine Vereinbarung zur Kapitalisierung der Kommunalkredit und der KA Finanz AG (Kapitalisierungsvereinbarung) mit den beiden Banken ab. Damit wurde die Haftung des Bundes für nicht mehr werthaltige Wertpapiere der Kommunalkredit alt, die sich nach Rechtswirksamkeit der Spaltung in der KA Finanz AG befanden, durch eine Besserungsscheinkonstruktion ersetzt. Die Kommunalkredit gewährte hiezu der KA Finanz AG ein Dar-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

lehen in Höhe von 1 Mrd. EUR (Geldmarkteinlage), auf dessen Rückzahlung sie gegen Ausstellung eines mit Haftung des Bundes besicherten Besserungsscheins verzichtete. Infolge zwischenzeitlich eingetretener Werterholungen konnte die Bundeshaftung dabei von 1,208 Mrd. EUR auf 1 Mrd. EUR herabgesetzt werden.

Laut Besserungsschein hatte die KA Finanz AG denjenigen Jahresüberschuss vor Rücklagenbewegungen an die Kommunalkredit zu bezahlen, den sie ohne die Maßnahmen der Kapitalisierungsvereinbarung in ihrem Jahresabschluss ausweisen würde. Diese Zahlungen sollten in Jahren mit Überschüssen[4] solange erfolgen, bis der mit 4,3 % verzinste Verzichtsbetrag (1 Mrd. EUR) erreicht sein würde. Aus dem Besserungsschein zu leistende Zahlungen waren gegenüber Kuponansprüchen des Ergänzungs– und Partizipationskapitals der KA Finanz AG vorrangig, gegenüber Zinsansprüchen der Gläubiger der KA Finanz AG nachrangig.

Die Kommunalkredit vereinbarte gleichzeitig mit der Kapitalisierungsvereinbarung mit einer dritten Gesellschaft (SPV – Zweckgesellschaft) eine Put–Option, wonach sie innerhalb einer Frist von drei Jahren nach Rechtswirksamkeit der Spaltung (bis zum 28. November 2012) ihr Besserungsrecht zum Preis von 1 Mrd. EUR zuzüglich angefallener Zinsen und abzüglich auf den Besserungsschein geleisteter Zahlungen der KA Finanz AG abtreten konnte. In Ersatz der aktivseitigen Haftung der Republik Österreich vom 24. April 2009 übernahm nunmehr die Republik Österreich die Haftung als Bürge und Zahler für die Verpflichtungen aus der Put–Vereinbarung über den Besserungsschein (Besserungsscheinbürgschaft). Für die Haftungsübernahme hatte die KA Finanz AG ein Haftungsentgelt von jährlich 10 % des aushaftenden Betrags an den Bund zu entrichten.

Der Verzicht der Geldmarkteinlage durch die Kommunalkredit bedeutete einen außerordentlichen Ertrag für die KA Finanz AG in der Höhe von 1 Mrd. EUR, so dass die im Jahr 2008 eingetretenen Bewertungsverluste bei den Wertpapieren im Jahresabschluss ausgewiesen werden konnten.

**22.2** Der RH hielt fest, dass an die Stelle der Haftung des Bundes für nicht mehr werthaltige Wertpapiere zur Aufrechterhaltung der Eigenkapitalerfordernisse eine umfassendere Haftung für die Gewinnsituation der KA Finanz AG trat. Eine nötige Verlustabdeckung durch den

[4] Solange sich das Partizipationskapital der VBAG und der Dexia Crédit Local in der KA Finanz AG befand, waren diese Zahlungen nur zu leisten, soweit das im folgenden Punkt beschriebene Tier 1–Verhältnis der KA Finanz AG dadurch nicht unter 7 % sinken würde.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bund von 1 Mrd. EUR wurde damit um bis zu drei Jahre hinausgeschoben. Die weitere Wertentwicklung des Besserungsscheins sollte von den zugrunde liegenden Wertpapieren und Veranlagungen der KA Finanz AG bestimmt werden. Der Bund kann Wertaufholungspotenziale aus den nicht strategischen Aktiva der KA Finanz AG über den Besserungsschein realisieren, indem etwaige zwischenzeitlich eintretende Werterholungen von Wertpapieren der KA Finanz AG die Verlustabdeckung reduzieren würden, soweit sie – bei Außerachtlassung des Besserungsscheins – zu Jahresüberschüssen der KA Finanz AG geführt hätten (zu aktuellen Entwicklungen siehe TZ 1, 20).

Subscription Agreement vom Jänner 2009

**23.1** Zur Durchführung der im Vertrag vom 3. November 2008 vereinbarten Übertragung der Kommunalkredit alt–Anteile sowie der Zeichnung des Partizipationskapitals schlossen der Bund, die VBAG und die Dexia Crédit Local am 5. Jänner 2009 ein „Subscription Agreement". Darin verpflichtete sich der Bund u.a., bis zur Rückzahlung dieses Partizipationskapitals jederzeit ein „Tier 1–Verhältnis" der Kommunalkredit alt von zumindest 7 % im Sinne des § 23 Abs. 14 BWG (Eigenmittelbestimmungen) zu gewährleisten bzw. nötigenfalls durch Kapitalmaßnahmen aufrechtzuerhalten.

**23.2** Der RH hielt fest, dass den Bund aufgrund dieser Vereinbarung eine Verlustabdeckungspflicht im Fall der Unterschreitung der 7 %–Tier 1–Verpflichtung trifft. Diese bestand nach Meinung des RH nur gegenüber der VBAG und der Dexia Crédit Local als Inhaber von Partizipationskapital, nicht jedoch gegenüber der Kommunalkredit oder der KA Finanz AG. Der Bund könnte sich dieser Verpflichtung daher mit einer Ablöse des Partizipationskapitals entziehen.

Geldflüsse zwischen Bund und Kommunalkredit bzw. KA Finanz AG

**24.1** (1) In der Kapitalisierungsvereinbarung vom 17. November 2009 verpflichtete sich der Bund gegenüber der KA Finanz AG für die Jahre 2009 bis 2013 zu sogenannten Restrukturierungsbeiträgen in Form von Gesellschafterzuschüssen. Diese bestanden in der Einbehaltung und Umwidmung an den Bund zu entrichtender Haftungsentgelte und waren für 2009 mit 60 Mill. EUR und für die folgenden Jahre mit jeweils 75 Mill. EUR begrenzt. Die Ziehung der Restrukturierungsbeiträge erfolgt aus ansonsten zu leistenden Zahlungen der KA Finanz AG an die Republik Österreich, bedarf jedoch jeweils der gesonderten Zustimmung der Republik Österreich. Die Restrukturierungsbeiträge der Republik Österreich sind somit aus den Haftungsentgelten finanziert, reduzieren aber den Bruttohaftungsentgeltbetrag.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Restrukturierungsbeiträge sollten nur in einem Ausmaß anfallen, insoweit damit die Gefahr einer Insolvenz der KA Finanz AG oder das Sinken ihres Tier 1–Verhältnisses unter 7 % verhindert werden konnte.

(2) Die Kapitalisierungsvereinbarung vom 17. November 2009 beinhaltete auch eine Eigenkapitalzufuhr vom Bund an die Kommunalkredit in der Höhe von rd. 250 Mill. EUR in Form einer Kapitalerhöhung (rd. 220 Mill. EUR) und eines Gesellschafterzuschusses (rd. 30 Mill. EUR), d.h. die Kommunalkredit wurde mit rd. 250 Mill. EUR rekapitalisiert.

(3) Kreditinstitute, die Maßnahmen nach dem Bankenpaket in Anspruch nahmen, mussten für die gewährten Maßnahmen marktkonforme bzw. angemessene Entgelte an das BMF zahlen (§ 2 Abs. 1 FinStaG bzw. § 4 IBSG). In Ausführung dieser gesetzlichen Bestimmungen regelte § 9 der Verordnung des Bundesministers für Finanzen zum FinStaG und zum IBSG die Höhe der Entgelte für die einzelnen Maßnahmen. So war bspw. bei Haftungsübernahmen mit einer Laufzeit von bis zu einem Jahr – unabhängig von der Bonität des jeweiligen Kreditinstituts – ein jährliches Haftungsentgelt in Höhe von 0,50 % der tatsächlich übernommenen Haftungen für Wertpapieremissionen und Verbindlichkeiten vorgesehen.

(4) In den Jahren 2008 bis 2010 leistete die KA Finanz AG insgesamt 368,8 Mill. EUR Brutto–Haftungsentgelte (inkl. der Provisionen für die Clearingbank–Linie). Nach Abzug der von der Republik Österreich der KA Finanz AG gewährten Restrukturierungsbeiträge von 135 Mill. EUR ergaben sich Netto–Haftungsentgelte von 233,8 Mill. EUR. Zusätzlich entrichtete die Kommunalkredit im genannten Zeitraum 15,7 Mill. EUR als Haftungsentgelte für die Refinanzierung der Besserungsscheinbürgschaft an den Bund. Insgesamt leisteten die Kommunalkredit und KA Finanz AG seit der Übernahme durch die Republik Österreich bis Ende 2010 rd. 250 Mill. EUR netto Haftungsentgelte für Refinanzierungsgarantien und Haftungsübernahmen.

(5) Neben den künftigen Haftungsentgelten könnten sich einnahmenseitig weitere Zahlungsströme für den Bund in der Zukunft aus allfälligen Privatisierungserlösen der Kommunalkredit sowie möglichen Wertaufholungen über die Besserungsscheinkonstruktion aus der KA Finanz AG ergeben. Ausgabenseitig hat der Bund bis 2013 die erwähnten Restrukturierungsbeiträge an die KA Finanz AG zu leisten und allfällige Verluste aus der Realisierung des Wertpapier– und CDS–Portfolios der KA Finanz AG zu tragen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Während für die Kommunalkredit keine weiteren Maßnahmen aus dem Bankenpaket vorgesehen sind, wird die KA Finanz AG noch einige Jahre auf Maßnahmen aus dem Bankenpaket angewiesen sein (siehe Aktualisierung TZ 1, 20).

**24.2** In den Jahren 2009 und 2010 wurde jeweils der maximal mögliche Restrukturierungsbeitrag von 60 Mill. EUR bzw. 75 Mill. EUR aus den Haftungsentgelten gewandelt und wurden somit insgesamt 135 Mill. EUR in die nicht gebundene Kapitalrücklage eingestellt (siehe auch TZ 18).

Der RH hielt fest, dass bis zum Jahresende 2010 der Kapitaleinsatz des Bundes für die Kommunalkredit und KA Finanz AG von der Beitragshöhe her in Form von Haftungsentgelten – ohne Berücksichtigung der Finanzierungskosten des Bundes – zurückfloss.

Dieser reine Geldfluss stellte aber lediglich eine Momentaufnahme dar und durfte nach Ansicht des RH nicht isoliert betrachtet werden. Alle Zahlungen, die der Bund als Haftungsentgelt erhielt, wirkten sich auf die Gewinn– und Verlustrechnung der KA Finanz AG aus und vermehrten den Verlust, den der Bund allenfalls in den Folgejahren im Rahmen seiner Haftung abdecken wird müssen.

Nach Ansicht des RH könnte die Haftung für den Besserungsschein bis zu ihrem Ablauf am 28. November 2012 für den Bund schlagend werden, sollten bis dahin nicht unerwartet große Werterholungen in den Wertpapierbeständen der KA Finanz AG eintreten. Der RH verwies auch auf die Möglichkeit einer Laufzeitverlängerung, was aber, wie die anderen Hilfsmaßnahmen auch, im Rahmen eines Beihilfeverfahrens von der EU genehmigt werden müsste. Weiters wies der RH darauf hin, dass selbst nach einer Inanspruchnahme aus der Haftung für den Besserungsschein in der vollen Höhe von 1 Mrd. EUR zuzüglich 4,3 % Zinsen der Bund für weitere etwaige Verluste der KA Finanz AG haften würde.

Allerdings war die Einschätzung der weiteren Entwicklung der KA Finanz AG nur schwer möglich. Ihr weiterer Refinanzierungs– und Kapitalbedarf hängt stark von der jeweiligen Marktentwicklung ab. Das Portfolio der KA Finanz AG, das eine starke Ausrichtung auf internationale Schuldner aufwies, die dem öffentlichen Bereich zuzuordnen waren, ist von der Wertentwicklung dieser Schuldnerkategorie geprägt.

**24.3** *Das BMF schloss sich der Feststellung des RH an, dass die KA Finanz AG auf Basis der derzeitigen Marktlage noch einige Jahre auf Maßnahmen aus dem Bankenpaket angewiesen sein werde. Insbesondere die Unsi-*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*cherheit im Euroraum belaste das sehr stark auf souveräne Risiken bezogene Portfolio der KA Finanz AG deutlich. Eine Ergebnisverbesserung sei erst nach einer Beruhigung der Märkte – einhergehend mit einer besseren Portfoliobewertung der souveränen Risiken – zu erwarten.*

**24.4** Der RH wies in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen in TZ 1 und 20 hin, welche die aktuellen Auswirkungen des finanziellen Engagements des Bundes enthalten.

## Vertrieb

Neues Geschäftsmodell

**25.1** (1) Die Vertriebsstrategie der Kommunalkredit alt in den Jahren vor 2009 legte den Fokus zum großen Teil auf das Anbieten von Produkten mit geringer Komplexität zur Finanzierung des Kapitalbedarfs der öffentlichen Haushalte bzw. öffentlichkeitsnaher Unternehmen. Diese Strategie war auf starkes Wachstum im Volumensbereich ausgelegt und geprägt von geringen Margen. Dieses Public Finance–Modell stellte im Wesentlichen auf allgemeine kommunale und öffentliche Budgetfinanzierung ab, wobei der Preis das wesentliche Wettbewerbskriterium darstellte. Die Kernmärkte waren Österreich, die Schweiz, Deutschland und ausgewählte Länder in Mittel– und Ost– sowie Südosteuropa (CEE und SEE). Daneben bot die Kommunalkredit alt auch projektbezogene Finanzierungen vor allem im Infrastrukturbereich an.

(2) Mit der Erstellung des Umstrukturierungsplans 2009 ging die Entwicklung eines neuen Geschäftsmodells für den Vertrieb der Kommunalkredit einher. In diesem Modell sollte der Schwerpunkt auf dem spezialisierten Angebot von kommunalen und infrastrukturnahen Projektfinanzierungen, vor allem für (österreichische) Gemeinden, Städte, Länder und öffentliche Institutionen, aber auch infrastrukturnahe Privatunternehmen liegen. Dabei sollte von der Orientierung am Volumenswachstum abgegangen werden und sollten durch qualitativ hochwertige Projektabwicklung und –beratung höhere Margen als bisher erzielt werden. Das neue Geschäftsmodell stellte auf die Strukturierungs– und Lösungskompetenz ab und sicherte so eine bessere Verankerung beim Kunden und damit gleichzeitig einen höheren Kundennutzen. Dies stellte zudem in Zeiten beschränkter öffentlicher budgetärer Mittel eine wesentliche strategische Verbesserung und auf Seite der öffentlichen Kunden eine attraktive Erweiterung verfügbarer Handlungsalternativen dar.

Diesem neuen Geschäftsmodell wurden ein – auch zukünftig – hoher Finanzierungsbedarf der Kommunen im Infrastrukturbereich und eine



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

seit 2009 weiterhin negative Entwicklung der freien Finanzspitze der Gemeinden zugrunde gelegt. Den sich daraus ergebenden Investitionsbedarf für den kommunalen Bereich schätzte die Kommunalkredit auf jährlich rd. 2 Mrd. EUR, das mögliche Neugeschäftsvolumen für das kommunale und infrastrukturnahe Projektgeschäft in Österreich auf 11 Mrd. EUR bis 13 Mrd. EUR.

(3) Ab dem Jahr 2009 begannen die Mitbewerber bzw. Konkurrenten der Kommunalkredit wieder verstärkt, ihre Geschäftstätigkeit im Bereich der kommunalen Finanzierung auszudehnen und mit kompetitiven Konditionen diesen Markt zu akquirieren. Dieses verstärkte Engagement kann neben der Größe des Marktes und den gestiegenen Margen in diesem Bereich auch mit dem vergleichsweise geringen Ausfallsrisiko von Gemeinden und den damit in Verbindung stehenden günstigen Eigenkapitalunterlegungserfordernissen erklärt werden. Namhafte österreichische Banken kündigten Anfang 2010 medial an, jeweils 1 Mrd. EUR für kommunale Finanzierungen bereitzustellen. Dabei legten sie ihren Fokus nicht nur auf klassische Kommunaldarlehen und Finanzierungen mit geringer Komplexität, sondern beabsichtigten auch, kommunale Infrastruktur im Wege von Projektfinanzierungen anzubieten und dabei verstärkt auf Beratung zu setzen.

**25.2** Der RH hielt Zukunftserwartungen der Kommunalkredit hinsichtlich des kommunalen Marktvolumens angesichts der gespannten finanziellen Lage der Kommunen und öffentlichen Haushalte für optimistisch.

## Zielvorgaben

### Allgemeines

**26** Die Umsetzung des neuen Geschäftsmodells im Jahr 2009 erforderte eine Anpassung der Organisationsstruktur des Vertriebsbereichs. Die Konzentration lag auf dem Ausbau des strategiekonformen Neugeschäfts. Dabei handelte es sich um ein Neugeschäft auf Basis des Umstrukturierungsplans in drei definierten Segmenten mit dem Ziel der Abkehr von einfach strukturierten (Plain Vanilla)–Finanzierungen und der Ausrichtung auf höhermargiges Kundengeschäft. Die Geschäftsaktivitäten der Kommunalkredit beruhten auf den drei Segmenten Soziale Infrastruktur (z.B. Finanzierung von Krankenhausprojekten), Verkehr (z.B. Straßen– und Tunnelfinanzierungen) und Energie & Umwelt (z.B. Finanzierung in den Bereichen Energieversorgung oder Abfallentsorgung).

Im Zentrum des Leistungsprofils der Kommunalkredit standen Budget– und Infrastrukturberatung, vielfältige Finanzierungslösungen, Treasury–



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dienstleistungen und Förderungsmanagement (über die 90 %ige Tochtergesellschaft Kommunalkredit Public Consulting GmbH).

Ziele laut Umstrukturierungsplan

27 Die Kommunalkredit alt erstellte im Umstrukturierungsplan drei verschiedene Szenarien (conservative, optimistic und pessimistic case), wobei das konservative Szenario als das wahrscheinlichste näher dargestellt wird:

Bei diesem Szenario wurde eine Fokussierung auf höhermargiges Geschäft unterstellt, wobei es von einem kurzfristigen Anstieg der Refinanzierungskosten bis 2010 und danach von einem Rückgang ausging. Ausgehend von einem Bestandsgeschäft von rd. 10 Mrd. EUR wurde eine konservative Neugeschäftsplanung von 5,740 Mrd. EUR über fünf Jahre mit einem Marktwachstum von 17 % angenommen. Die Bilanzsumme der Bank würde sich dadurch nur leicht von 14,066 Mrd. EUR 2009 auf 15,208 Mrd. EUR im Jahr 2013 erhöhen, weil der Altbestand abschmilzt. Im Jahr 2013 sollte das strategiekonforme Neukundengeschäft knapp 38 % der Bilanzsumme erreichen.

Aufgrund des höher rentierenden Projektgeschäfts im Plan wurde bei Abreifung des Altbestandes eine Margenausweitung angenommen. Durchschnittlich 70 % des Neugeschäfts und des Kapitaleinsatzes sollten im Inland erfolgen.

Volumens– und Margenziele für 2009 und 2010

28.1 Im Umstrukturierungsplan war für 2009 ein Auszahlungsvolumen von 895 Mill. EUR mit einer festgelegten Bruttomarge in Basispunkten geplant. In der Aufsichtsratssitzung vom 16. Dezember 2008 wurde in einem Bericht über das Budget 2009 nur mehr ein Neugeschäftsvolumen von 700 Mill. EUR erwähnt; ein formeller Beschluss wurde darüber nicht gefasst. Tatsächlich zahlte die Kommunalkredit 2009 588,42 Mill. EUR für Finanzierungen aus.

Vom Auszahlungsvolumen stammten 271 Mill. EUR aus neu abgeschlossenen Verträgen ab dem Stichtag 1. Jänner 2009; der Rest betraf vor dem Stichtag 1. Jänner 2009 abgeschlossene Altverträge. Die erzielte Bruttomarge lag um rd. 107 Basispunkte unter jener laut Umstrukturierungsplan. Unter der Bruttomarge wird die Differenz (in Basispunkten) zwischen dem effektiven Zins des Kundengeschäfts und



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

dem effektiven Zins eines fristenkongruenten Geschäfts am Geld– oder Kapitalmarkt verstanden.

**28.2** Der RH stellte fest, dass die Kommunalkredit im Jahr 2009 weder das Auszahlungsvolumen noch die angestrebte Marge des Umstrukturierungsplans erreichen konnte. Das angestrebte Volumen wurde je nach Ausgangsgröße zu 65,7 % bzw. zu 84,1 % und die Bruttomarge zu 40,9 % erreicht.

**28.3** *Laut Stellungnahme der Kommunalkredit verfolge sie eine ertragsorientierte Geschäftspolitik; damit sei verbunden, Volumen aufgrund aggressiver Wettbewerbsangebote auch zu verlieren. So habe sie im Jahr 2010 Angebote über 794 Mill. EUR aufgrund aggressiver Margenpolitik an Konkurrenten verloren.*

**29.1** (1) Für das erste volle Geschäftsjahr 2010 nach der Spaltung waren im Budget der Kommunalkredit Auszahlungen aus abgeschlossenen Finanzierungen – sowohl für Altverträge vor dem 1. Jänner 2010 als auch Neuverträge – in der Höhe von 1.069 Mill. EUR geplant. Diese verteilten sich in unterschiedlicher Höhe auf die drei Segmente Soziale Infrastruktur, Verkehr und Energie & Umwelt.

Der RH stellte für das Jahr 2010 einen prozentuellen Vergleich der Auszahlungen mit dem Budget an:

**Tabelle 5: Vergleich Auszahlungen der Kommunalkredit im Jahr 2010 mit dem Budget**

| | Segment | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Soziale Infrastruktur | Verkehr | Energie & Umwelt | Gesamt |
| | in % | | | |
| Budgeterfüllung Inland | 52 | 88 | 115 | 82 |
| Budgeterfüllung Ausland | 89 | 74 | 43 | 64 |
| Budgeterfüllung Inland und Ausland | 61 | 81 | 81 | 74 |

Quelle: Kommunalkredit, RH

Insgesamt erfolgten 2010 Auszahlungen von 795,78 Mill. EUR (strategiekonformes Neugeschäft und Auszahlungen aus Altverträgen jedoch ohne Public Finance–Geschäfte) bzw. in Höhe von knapp drei Vierteln des budgetierten Volumens, wobei die Inlandsziele zu 82 % und



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

die Auslandsziele zu 64 % erreicht wurden. Zuzüglich der Auszahlungen für die keinem der angeführten Segmente zugeordneten Public Finance–Geschäfte von 14,16 Mill. EUR ergaben sich Gesamtauszahlungen von 809,94 Mill. EUR bzw. ein Erfüllungsgrad von 76 %.

Im Segment soziale Infrastruktur konnten im Jahr 2010 die angepeilten Volumina nur zu 61 % erreicht werden, wobei der Erfüllungsgrad mit 89 % im Ausland am höchsten war; im Inland betrug die Budgeterfüllung rd. 52 %. Im Segment Verkehr lag der Gesamterreichungsgrad bei 81 %; weder im In– noch im Ausland konnten die Budgetziele erreicht werden. Der Bereich Energie & Umwelt konnte im Inland mit Auszahlungen von 15 % über der Höhe des budgetierten Volumens die beste Performance der drei Segmente aufweisen. Im Ausland wurde im Segment Energie & Umwelt weniger als die Hälfte der budgetierten Ziele erreicht.

(2) Zur Erreichung der Margenziele legte der Vorstand der Kommunalkredit für den Vertrieb Mindestkonditionen – als Bruttomargen in Basispunkten, bezogen auf Gebietskörperschaften und Unternehmen – fest.

Im Jahr 2010 erreichte die Kommunalkredit mit den Gesamtauszahlungen von 795,78 Mill. EUR 67 % der budgetierten Bruttomarge. Der Margenerreichungsgrad lag bei den Inlandsgeschäften bei 52 % und im Ausland bei 89 %. Die im Auslandsgeschäft erzielte Bruttomarge war um 106 Basispunkte bzw. rd. 170 % höher als bei den Inlandsgeschäften. Der Zielerreichungsgrad bei der Bruttomarge für ausbezahltes Neugeschäft betrug 78 %.

(3) Parallel zur Analyse der Margenziele zeigte die Darstellung der Risk Weighted Assets (RWA), das sind ausstehende Forderungen eines Kreditinstitutes, die je nach Rating des Geschäftspartners mit einem bestimmten Prozentsatz gewichtet wurden (risikogewichtete Aktiva), im Verhältnis zu den Auszahlungen bezogen auf verschiedene Länder folgendes Bild: Je höher die erzielte Marge, desto höher war der Anteil der RWA am Gesamtauszahlungsvolumen. Lagen die risikogewichteten Aktiva im Inland im Verhältnis zu den Gesamtauszahlungen bei 21 %, erreichte dieser Wert in den CEE/SEE–Ländern 96 %, d.h. die risikogewichteten Aktiva waren nahezu so hoch wie das Gesamtauszahlungsvolumen bezogen auf diese Region.

**29.2** Der RH hielt fest, dass die Kommunalkredit die Budgetziele 2010 sowohl hinsichtlich der Volumina (um 24 %) als auch der Bruttomarge (um 33 %) deutlich verfehlte.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Da die Annahmen im Umstrukturierungsplan hinsichtlich der Margenziele noch ambitionierter waren als im Budget, wird es großer Anstrengungen bedürfen, um in den Folgejahren die Ziele zu erreichen, zumal auch noch die fehlenden Volumina aus den Jahren 2009 und 2010 aufgeholt werden müssten. Dies insbesondere im Lichte der abreifenden Altverträge und des laut Umstrukturierungsplan bis 2013 erwarteten Anstiegs des strategiekonformen Neugeschäfts auf 38 % der Bilanzsumme.

Der RH hielt fest, dass das höhermargige Neukundengeschäft 2010 überwiegend im Ausland abgeschlossen wurde und damit hohe Bonitätsrisiken verbunden waren. Er empfahl der Kommunalkredit, diese Risiken streng zu überwachen und gegebenenfalls zu limitieren.

**29.3** *Laut Stellungnahme der Kommunalkredit würde der Erfüllungsgrad der Gesamtauszahlungen in der Höhe von 76 % die vertraglich bereits vereinbarten, aber noch nicht zur Auszahlung gelangten Beträge nicht berücksichtigen. Eine entsprechende Berücksichtigung dieser Beträge würde den Erfüllungsgrad für das Jahr 2010 auf 105 % (inkl. Altverträge) bzw. 82 % (für Neuabschlüsse) erhöhen.*

*Weiters wies die Kommunalkredit darauf hin, dass die risikogewichteten Aktiva aufsichtsrechtliche Kapitalunterlegungsbestimmungen reflektieren würden. Öffentliche und öffentlichkeitsnahe Kreditnehmer in Österreich würden eine sehr geringe regulatorische Kapitalunterlegung erfordern und Auslandsaktiva, insbesondere Osteuropa, meist dem vollen regulatorischen Kapitalerfordernis unterliegen. Der Unterschied stelle die Kapitalintensität dar. Der Risikogehalt sei im Kundenrating reflektiert.*

*Im Hinblick auf die Risikoüberwachung teilte die Kommunalkredit mit, dass das bereits während der Gebarungsüberprüfung durch den RH in Verwendung befindliche „Return on Equity"–Tool erweitert worden sei, um den risikobereinigten Ertrag pro Transaktion zu ermitteln. Dieser neu eingeführte RAROC–Ansatz[5] berücksichtige die Faktoren rating– und branchenabhängige Kreditrisikokosten, laufzeitabhängige Refinanzierungskosten, RWA–abhängige Kapitalkosten sowie Transaktionskosten, sowohl für Transaktionseinräumung als auch laufende Wartung.*

[5] RAROC – Risk Adjusted Return on Capital (Risikoadjustierter Ertrag/Ökonomisches Kapital x 100 %) entspricht der risikoadjustierten Rendite auf das gebundene Ökonomische Kapital; RAROC stellt eine Steuerungs– und Messgröße für einen aussagekräftigen Vergleich zwischen Aktivitäten mit unterschiedlichen Risikocharakteristika aus ökonomischer Sicht dar.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*Unabhängig von Einzeltransaktionen würden Auslandsrisiken auch über Länderlimits begrenzt und überwacht sowie Sonderberichte über bestimmte Länderrisikokategorien quartalsweise erstellt und dem Kreditausschuss bzw. dem Aufsichtsrat unterbreitet.*

*Darüber hinaus hielt die Kommunalkredit fest, dass der RH die Beurteilung der Zielerreichung der Restrukturierung ausschließlich auf Basis quantitativer betriebswirtschaftlicher Ziele der Kommunalkredit bezogen auf Volumens– und Margenziele vorgenommen habe. Diese Vorgangsweise werde der Gesamtzielsetzung der Restrukturierung nicht gerecht. Ohne Berücksichtigung der im § 1 FinStaG definierten Ziele und der daraus abgeleiteten Ziele des Restrukturierungsplans erscheine ein aussagekräftiges Gesamturteil nicht möglich. Ferner verwies die Kommunalkredit darauf, dass die Restrukturierung nicht alleine zu Lasten der öffentlichen Hand stattgefunden habe.*

**29.4** Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass zur Berechnung des Zielerreichungsgrads der Auszahlungen nur die tatsächlich erfolgten Auszahlungen eines Jahres heranzuziehen waren, um eine Vergleichbarkeit mit dem Budget zu gewährleisten. Vertraglich bereits vereinbarte, aber noch nicht zur Auszahlung gelangte Beträge werden in jenen Jahren berücksichtigt, in denen sie auch zur Auszahlung kommen, um Doppelzählungen zu vermeiden.

Der RH bekräftigte, dass zur Beurteilung der Fortbestandsprognose in erster Linie die Umsetzung des neuen Geschäftsmodells und die von der Kommunalkredit im Umstrukturierungsplan erstellten Szenarien herangezogen wurden. Weiters entgegnete er, dass unter TZ 5 sowohl die maßgeblichen EU–Vorgaben als auch die nationalen Gesetze zur Wahrung der Stabilität des Finanzsystems und zur Stützung der von der Finanzkrise betroffenen Finanzinstitute und unter TZ 15 die im Umstrukturierungsplan festgelegten Ziele der Sanierung und Restrukturierung der Kommunalkredit ausführlich dargestellt wurden. Zudem wurden unter TZ 13 die Maßnahmen der Alteigentümer anlässlich der Anteilsübernahme durch den Bund behandelt.

Vertriebsreporting

**30.1** Der Vertrieb erstellte wöchentlich eine Marktinformation („Marktinfo“), welche die gelegten Angebote und die erfolgten Abschlüsse bzw. Zuschläge der Kommunalkredit der vorangegangenen Woche enthielt. Weiters bot sie einen Überblick über Transaktionen, bei denen die Kommunalkredit nicht zum Zug gekommen war, und enthielt weitere Informationen über mögliche bevorstehende Abschlüsse bzw. über die allgemeine Marktlage. Die Marktinfo war uneinheitlich und unübersichtlich



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

aufgebaut und konnte dem RH nicht durchgängig vollständig vorgelegt werden.

Das Monatsreporting im Bereich Vertrieb war als Datenbank auf Basis eines Tabellenkalkulationsprogramms angelegt. Die Datenbank enthielt die Budgetplanung, monatliche Auswertungen und Daten aller laufenden und potenziellen bzw. nicht zum Abschluss gekommenen Transaktionen. Die Pflege der Daten, z.B. die Eingabe der Kunden– und Transaktionsdaten oder die Fortschreibung der geplanten Auszahlungen für die Folgejahre, erfolgte händisch. Eine professionelle Schnittstelle zum Controlling (z.B. zur Nachkalkulation) war nicht vorhanden.

**30.2** Der RH bewertete die wöchentliche Marktinformation sowohl von der Form als auch von der inhaltlichen Gestaltung als ineffizient und verbesserungswürdig. Die Mehrfacherfassung von Daten im Monatsreporting war aufwändig und fehleranfällig.

Der RH empfahl der Kommunalkredit, die Marktinformationen in das Management–Informationssystem zu integrieren und das Monatsreporting in die IT–Systemlandschaft der Kommunalkredit einzubinden. Da das Controlling aufgrund der Vertriebsdaten die Erträge plant, sollten die Vertriebsdaten in einer gemeinsamen Datenbank mit dem Controlling verwaltet werden bzw. sollte eine automatisierte Schnittstelle bestehen.

**30.3** *Laut Stellungnahme der Kommunalkredit sei der Empfehlung des RH dadurch entsprochen worden, dass das ab Mai 2010 eingesetzte, strukturierte und Excel–basierte Monitoringsystem seit Jänner 2011 in das Business Warehouse integriert sei. Somit sei eine Verknüpfung mit dem Echtsystem gegeben.*

## Risikomanagement

Internal Capital Adequacy Assessment Process (ICAAP)

**31** Die Kommunalkredit war gemäß § 39a BWG zur Erfüllung des Internal Capital Adequacy Assessment Process (**ICAAP**) verpflichtet. Der ICAAP umfasst alle Verfahren und Maßnahmen einer Bank, welche die angemessene Identifizierung und Messung von Risiken, die angemessene Ausstattung mit internem Kapital im Verhältnis zum Risikoprofil sowie die Anwendung und Weiterentwicklung geeigneter Risikomanagementsysteme sicherstellen.

Um diese Anforderungen zu erreichen, hatte jede Bank Risikostrategien festzulegen und darin das risikopolitische Instrumentarium sowie die



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

risikopolitischen Zielsetzungen zu beschreiben. Darüber hinaus sollte der ICAAP als internes Steuerungsinstrument – unter der Verantwortung der Geschäftsleitung – dienen, das alle wesentlichen Risiken des Bankgeschäfts bewertet und durch die Implementierung von Prozessen und internen Kontrollmechanismen auch tatsächlich Anwendung findet.

Vor der Übernahme durch den Bund war die Kommunalkredit in den ICAAP der VBAG einbezogen. Bedingt durch die geänderten Eigentumsverhältnisse und die Spaltung der Kommunalkredit alt in zwei rechtlich voneinander unabhängige Einheiten musste in der Kommunalkredit innerhalb kurzer Zeit ein eigener ICAAP aufgebaut werden. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren grundlegende Elemente des ICAAP im Einsatz, aus Kapazitätsgründen befanden sich viele Aspekte jedoch erst in der Konzeption oder in der Umsetzung.

Die Kommunalkredit entwickelte ein sogenanntes ICAAP–Framework, welches den dokumentarischen Überbau des ICAAP und dessen Elemente darstellte. Darin waren neben der Risikoorganisation die Risiken des Bankgeschäfts (Kredit–, Markt–, Liquiditäts–, operationelle und sonstige Risiken) beschrieben. Darüber hinaus umfasste das ICAAP–Framework noch Hinweise zur Risikotragfähigkeit der Kommunalkredit, zu Stresstests und Prozessen im internen Kontrollsystem.

Die Gesamtbankrisikosteuerung stellte den Gegenstand einer in der zweiten Jahreshälfte 2010 durchgeführten Überprüfung durch die OeNB dar. Im Zuge dieser Überprüfung gemäß § 70 BWG wurden die wesentlichen Risikoarten geprüft.

Risikostrategie

**32.1** Basierend auf dem ICAAP–Framework verfügte die Kommunalkredit über eine im November 2009 schriftlich festgelegte Risikostrategie. Diese Risikostrategie sollte den konzernweit verbindlichen Umgang mit Risiken regeln und enthielt dazu Verfahren zur Steuerung, Überwachung und Limitierung von Risiken sowie Risikoziele innerhalb der Kommunalkredit. Dabei unterschied die Kommunalkredit zwischen Kredit–, Markt–, operationellen, Liquiditäts– und sonstigen Risiken.

Zielsetzung war es, allgemein konsistente Rahmenbedingungen und Grundsätze für das Risikomanagement sowie die Ausgestaltung entsprechender Prozesse und organisatorischer Strukturen zu dokumentieren.

Zum Kreditrisiko formulierte die Risikostrategie, dass das Geschäftsmodell der Kommunalkredit auf das Kernsegment, der Finanzierung



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

der öffentlichen Hand, ausgerichtet war, wobei die Kommunalkredit zum „Kompetenzzentrum für das Kommunale inklusive dem kommunalen und infrastrukturnahen Projektgeschäft“ entwickelt werden soll.

Diese Risikostrategie enthielt u.a. steuerungsrelevante Grundsätze, wonach zur Beurteilung der Risiko–Chancen–Verhältnisse eine Risikomessung an eine Ertragsrechnung geknüpft war, um so eine Risiko–Ertragssteuerung zu ermöglichen. Ziel war es, diese Steuerung je Steuerungsportfolio und für die Gesamtbank einzuführen. Die Implementierung dieser Profit Center Rechnung war seit 2005 geplant und wurde 2007 wieder abgebrochen.

**32.2** Die Risiko–Ertragssteuerung war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch in der Entwicklungsphase. Nach Ansicht des RH liefert dieses Steuerungsinstrument wesentliche Aussagen über die Entwicklung der einzelnen Geschäftsfelder. Er empfahl daher der Kommunalkredit, die Risiko–Ertragssteuerung möglichst rasch umzusetzen.

**32.3** *Laut Stellungnahme der Kommunalkredit sei der Empfehlung des RH durch die Einführung des RAROC–Ansatzes entsprochen worden. Dieser setze eine umfassende risiko– und kostentransparente Ertragsbetrachtung um, insbesondere würden Risiko– und Liquiditätskosten sowie der operative Aufwand berücksichtigt. Eine EU–Auflage, deren Einhaltung halbjährlich durch den „Monitoring Trustee“ überprüft werde, spezifiziere zudem, dass keine Einzeltransaktion unter einem RAROC von 10 % abgeschlossen werde. Gemäß einer internen Vorgabe der Kommunalkredit müssten Auslandsrisiken einen höheren RAROC von 12 % erzielen.*

*Alle zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH noch in Konzeption bzw. in Umsetzung befindlichen Themen betreffend ICAAP Framework seien in der Zwischenzeit planmäßig implementiert worden.*

Kreditrisikostrategie

**33.1** Laut dem ICAAP–Framework interpretierte die Kommunalkredit unter dem Kreditrisiko die Gefahr, dass ein Kreditnehmer seine Verpflichtungen aus einem Vertrag nicht oder nicht vollständig gegenüber dem Gläubiger erfüllen kann. Dieses Kreditrisiko unterteilte sich in

- das Kontrahenten– bzw. Ausfallsrisiko,
- das Beteiligungsrisiko,
- die Kreditrisikokonzentrationen sowie
- das Fremdwährungsrisiko.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Kommunalkredit verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über eine Kreditrisikostrategie vom April 2008 – d.h. aus der Zeit noch vor der Anteilsübernahme durch die Republik Österreich –, die darauf abzielen sollte, jegliche Kreditrisiken zu minimieren.

Die Kreditrisikostruktur war durch die Festlegung von Mindest– bzw. Höchstkonzentrationen – Anteil des Gesamtportfolios je Ratingkategorie – gekennzeichnet. Das durchschnittliche Rating des Gesamtportfolios sollte nicht schlechter als die Stufe Aa3 einer internationalen Ratingagentur (das ist die vierte Stufe des Long Term–Ratings) sein.

**33.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die Kreditrisikostrategie noch nicht an die Neuorganisation der Kommunalkredit und das Geschäftsmodell mit den Schwerpunkten Verkehr, soziale Infrastruktur und Energie & Umwelt angepasst war.

Weiters wies er darauf hin, dass das durchschnittliche Rating des Gesamtportfolios Ende 2009 nur die Stufe A1 nach einer internationalen Ratingagentur aufwies und somit eine Ratingkategorie unter dem vorgegebenen Limit lag.

Der RH empfahl der Kommunalkredit, eine an die neue Struktur und das neue Geschäftsmodell der Kommunalkredit angepasste Kreditrisikostrategie als Grundlage aller kreditgeschäftsbezogenen Themenbereiche zu entwickeln und umzusetzen. Diese sollte aus einer genehmigten Geschäftsstrategie abgeleitet werden.

**33.3** *Laut Stellungnahme der Kommunalkredit sei die Empfehlung des RH durch eine im Oktober 2010 vom Vorstand genehmigte Neufassung der Risikostrategie unter Berücksichtigung der Neupositionierung des Geschäftsmodells umgesetzt worden.*

## Organisation des Risikomanagements

### Risk Management Committee

**34.1** Die Gesamtverantwortung für das Risikomanagement oblag dem Vorstand der Kommunalkredit. Der Gesamtvorstand hatte den Aufsichtsrat der Kommunalkredit über die Risikolage zu informieren.

Die Steuerung der Risiken erfolgte durch das Risk Management Committee (RMC). Das RMC stand unter der Leitung des Vorstandsvorsitzenden und setzte sich aus dem weiteren Vorstandsmitglied, den Leitern der Abteilungen Treasury, Vertrieb, Kreditrisiko, Rechnungswesen, Controlling und innerhalb dessen aus den Leitern der Gruppe Risikocontrolling und der Gruppe Bewertung und Modellierung zusammen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die RMC–Sitzungen hatten mindestens einmal monatlich stattzufinden. Laut Geschäftsordnung der RMC vom 1. März 2010 waren nur die Vorstandsmitglieder stimmberechtigt, allen anderen Teilnehmern kam eine beratende Funktion zu. Im Rahmen der monatlich stattfindenden RMC–Sitzungen wurde regelmäßig in standardisierter Form bspw. über wesentliche Risikotreiber (Credit at Risk), Länderrisiken, Ratingparameter, diverse Portfoliodarstellungen und Limitüberziehungen berichtet.

Das RMC hatte die Aufgabe, den Vorstand der Kommunalkredit über die Risikosituation der Gesamtbank zu informieren. Im RMC wurden die Berichte zum ICAAP betreffend die Risikosituation der Bank behandelt, die wesentlichen risikorelevanten Entscheidungen getroffen und die Limits festgelegt. Im Einzelnen oblag dem RMC laut seiner Geschäftsordnung

- die strategische Steuerung der Risikopositionen der Bank,
- die quantitative Steuerung durch Limitvorgaben und durch Implementierung eines Limitsystems,
- die qualitative Steuerung durch die Vorgabe von Methoden–, Reporting– und Organisationsmindeststandards und
- die Unterstützung des Vorstands bei der Erarbeitung und Weiterentwicklung der Risikostrategie, der Durchführung von Risk Assessments (zur Identifikation von bankgeschäftlichen und bankbetrieblichen Risiken), der Überwachung der eingesetzten Risikomessmethoden und der angemessenen Begrenzung und Überwachung der Risiken.

**34.2** Der RH erachtete die Einrichtung des RMC als zweckmäßig und hob insbesondere das umfangreiche und aussagekräftige Reporting im Kreditbereich hervor.

Operative Abwicklung

**35.1** Die Kommunalkredit verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über zwei Abteilungen mit operativen Risikomanagementaufgaben. Diese betrafen die Abteilungen Kreditrisiko und Controlling mit der dort angesiedelten Gruppe Risikocontrolling. Die wesentlichen Aufgaben der Abteilung Kreditrisiko waren

- die materielle Prüfung und Beurteilung von Kredit– und Limitanträgen (Einzeladressrisiko),



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– die Abgabe eines Zweitvotums bei der Kreditvergabe,

– die Entwicklung von Ratingsystemen bzw. die Koordination und Wartung der Ratings sowie

– qualitative Portfolioanalysen.

Der Gruppe Risikocontrolling oblag insbesondere

– das Quantifizieren der Risiken und der Risikodeckungsmasse,

– die Entwicklung und Implementierung von qualitativen Risikomanagementverfahren für alle Risikoarten,

– das Monitoring der erfassten Limits,

– die Validierung von Ratingmodellen sowie

– die Analyse, die Quantifizierung und das Reporting der Risiken, einschließlich der Kreditrisiken.

Darüber hinaus war auch noch die Abteilung Strategie und Recht für die Betreuung von Problemkunden zuständig.

**35.2** Nach Ansicht des RH waren teils gleichartige Tätigkeiten bzw. voneinander abhängige Tätigkeiten in zwei Organisationseinheiten aufgeteilt, was zu Schnittstellenproblemen und Synergieverlusten führen könnte. Er empfahl der Kommunalkredit, die Aufbau– und Ablauforganisation zu evaluieren und eine Zusammenlegung des Bereichs Risikomanagement in eine Organisationseinheit zu erwägen.

**35.3** *Laut Stellungnahme der Kommunalkredit sei die Übertragung der Problemkreditzuständigkeit an den Bereich Kreditrisiko im Dezember 2010 umgesetzt worden. Die Zusammenlegung der beiden bestehenden Risikoeinheiten sei kein vordringliches Ziel, da sich dadurch keine kurzfristigen Synergien ergeben würden. Zwischen dem Bereich Kreditrisiko und dem Team Risikocontrolling im Bereich Controlling würde eine klare Aufgabenabgrenzung bestehen; es gebe keine unklaren Zuständigkeiten oder Überschneidungen.*

**35.4** Der RH entgegnete, dass längerfristig – bei künftigen Organisationsänderungen – durch die Zusammenführung der Aufgaben der beiden Abteilungen mit operativen Risikomanagementaufgaben in einer Organisationseinheit Synergiepotenziale zu heben wären. Er empfahl weiterhin, die Zusammenlegung der Organisationseinheiten zu evaluieren.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Pouvoirordnung und Kompetenzgrenzen

**36.1** (1) Laut der Richtlinie betreffend „Kompetenzgrenzen für den Bereich Vertrieb sowie für die Abteilung Treasury“ vom 28. Dezember 2009 bestanden in der Kommunalkredit folgende Kompetenzbereiche und –grenzen:

- bei einem Gesamtobligo größer als 50 Mill. EUR war die Genehmigung des Vorstands der Kommunalkredit und darüber hinaus die Genehmigung des Kreditausschusses erforderlich;

- die Abteilung Vertrieb verfügte über eine Eigenkompetenz bis zu einem Gesamtobligo von 15 Mill. EUR für öffentlich–rechtliche Kunden und Public Sector Entities[6] (PSE) aus Österreich, Deutschland und der Schweiz. Für alle restlichen Kunden betrug die Eigenkompetenzgrenze des Vertriebs 5 Mill. EUR;

- weiters existierten noch Regelungen für nachträgliche Vertragsänderungen (z.B. Kreditnehmerwechsel, Prolongationen) und für etwaige Ertragsminderungen.

Betriebswirtschaftliche Aspekte, wie bspw. Mindestmargen, die durch ein Neugeschäft aufgrund einer durchgeführten Produktkalkulation erreicht werden müssen, waren in der geltenden Richtlinie nicht geregelt.

(2) Darüber hinaus bestanden noch Richtlinien zur Feststellung und Behandlung erhöhter Kreditrisiken zu bestimmten Stichtagen bzw. für Partner mit erhöhten Kreditrisiken, in denen die einzelnen Engagements angeführt wurden.

Laut der erwähnten Richtlinie teilte sich die Zuständigkeit im mehrstufigen Risikokontrollprozess in mehrere Risikostufen:

- Stufe 0 – Standard–Risikostufe: bezog sich auf ein Exposure ohne erhöhtes Kreditrisiko; es erfolgten regelmäßige Reviews (zumindest jährliche Bonitätsüberprüfungen) auf Basis aktueller wirtschaftlicher Unterlagen bzw. durch Ratingüberwachungen.

- Stufe 1 – Watchlist/Intensivbetreuung: darunter fiel ein Exposure mit erhöhtem Risikogehalt; in dieser Stufe wurden Kreditnehmer bei gravierender Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation bzw. bei Zahlungsverzügen von mehr als 30 Tagen erfasst.

[6] PSE – Institutioneller Kunde im Wirkungsbereich der Öffentlichen Hand



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– Stufe 2 – Problemkredit: diese Risikostufe umfasste alle Ausleihungen, bei denen ein Ausfall gemäß Basel II noch nicht vorlag, sowie darüber hinaus noch weitere problematische Engagements, bei denen dreimal erfolglos gemahnt wurde, bzw. bereits einzelwertberichtigte Engagements.

– Stufe 3 – Ausfall gemäß Basel II: diese Einstufung erfolgte, wenn der Schuldner seinen Zahlungsverpflichtungen nicht mehr in vollem Umfang nachkommen konnte, bzw. bei bereits vorgenommenen Forderungsabschreibungen.

Für die Behandlung von Kreditengagements bis zur Stufe 1 oblag die Zuständigkeit der Abteilung Kreditrisiko, für Engagements mit Risikostufe 2 oder 3 der Abteilung Strategie und Recht (Problemkreditbearbeitung).

(3) Ende Februar 2010 waren 13 Geschäftspartner mit einem Gesamtobligo von 442,50 Mill. EUR von der Kommunalkredit der Stufe 1 und weitere drei Kunden mit einem Gesamtobligo von 12,78 Mill. EUR der Stufe 3 zugeordnet. Insgesamt waren somit 16 Geschäftspartner mit einem Obligo von 455,28 Mill. EUR bzw. 3 % des Gesamtobligos als beobachtungswürdig eingestuft.

**36.2** Der RH empfahl der Kommunalkredit, auch betriebswirtschaftliche Aspekte in der Kompetenzregelung schriftlich festzuhalten. Durch die Festlegung von Mindestmargen, die bei den einzelnen Neugeschäften erreicht werden müssen, könnten schon im Vorfeld wirtschaftlich unrentable Kreditanträge ausgesondert und insgesamt die Ertragskraft des Ausleihungsgeschäfts gesteigert werden.

**36.3** *Laut Mitteilung der Kommunalkredit sei der Empfehlung des RH durch die Mindest–RAROC–Kriterien, die für alle Kompetenzgrenzen gelten würden und nach denen keine untermargigen Transaktionen in Eigenkompetenz abgeschlossen werden könnten, entsprochen worden.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Markt und Marktfolge

**37.1** Unter Markt versteht man in einem Kreditinstitut jene Bereiche, die Geschäfte initiieren und bei Kreditentscheidungen über ein Votum verfügen. Bei der Marktfolge hingegen handelt es sich um Bereiche, die nicht dem Markt zuzuordnen sind und bei Kreditentscheidungen über ein weiteres, vom Bereich Markt unabhängiges Votum verfügen.

Laut Geschäftsverteilung des Vorstands der Kommunalkredit war ein Vorstandsmitglied für den Bereich Finanzierungen, das andere Vorstandsmitglied für den Bereich Treasury/Financial Markets als Marktvorstand verantwortlich. Im Kreditbereich waren der Problemkreditbeauftragte, die Beurteilung von Sicherheiten und das Risikocontrolling im selben Vorstandsbereich wie der Vertrieb angesiedelt. Laut Angabe war für den Bereich Marktfolge das jeweils andere Vorstandsmitglied als Risikovorstand zuständig. Eindeutige und verbindliche organisatorische Regelungen in schriftlicher Form für den Vertretungsfall lagen nicht vor.

Laut den FMA–Mindeststandards für das Kreditgeschäft sollte die Trennung der Bereiche Markt und Marktfolge auch im Vertretungsfall bis einschließlich der Ebene Geschäftsleitung beachtet werden.

**37.2** Nach Ansicht des RH war die durchgehende klare funktionale Trennung der Bereiche Markt und Marktfolge bis zur Vorstandsebene, insbesondere auch im Vertretungsfall, nicht gegeben. Er empfahl daher der Kommunalkredit, den Vertretungsfall im Hinblick auf eine mögliche gleichzeitige Abwesenheit beider Vorstände eindeutig zu regeln und eine Trennung von Markt und Marktfolge bis auf Vorstandsebene durch verbindliche organisatorische Regelungen sicherzustellen.

**37.3** *Laut Stellungnahme der Kommunalkredit sei am 24. Februar 2012 eine entsprechende Klarstellung der Stellvertreterregelung beschlossen und somit der Empfehlung des RH entsprochen worden.*

Risikosituation

**38** Die Kommunalkredit berechnete das Risiko ihrer gesamten Geschäfte (z.B. für Ausleihungen und Wertpapiere) anhand eines Value at Risk–Modells (**CreditVaR**). Als Berechnungsmethode wählte die Kommunalkredit laut dem ICAAP–Framework für das Kreditportfolio mit einem Konfidenzniveau von 99,95 % und einer Haltedauer von einem Jahr den Credit at Risk (**CaR**). Der CreditVaR errechnete sich aus dem Verhältnis CaR zum Loss given default (**LGD**)–gewichteten Gesamtexposure.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Darüber hinaus waren Risikoauswertungen nach Ländern und Branchen vorhanden. Auswertungen nach einzelnen Produkten (z.B. Darlehen, Wertpapiere) nahm die Kommunalkredit nicht vor.

39.1 Die Entwicklung des Gesamtexposure der Kommunalkredit stellte sich wie folgt dar:

(1) Das Kreditrisiko drückt die Gefahr von finanziellen Verlusten aus, die entstehen, wenn ein Vertragspartner seinen Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommt. Das Gesamtexposure der Kommunalkredit, aufgeteilt nach In– und Ausland, entwickelte sich von 2008 bis 2010 wie folgt:

**Tabelle 6: Gesamtexposure In– und Ausland jeweils zum 31. Dezember**

| | 2008 | 2009 | 2010 | Veränderung[1] 2008 bis 2010 | Veränderung 2009 bis 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| | in Mrd. EUR | | | in % | |
| Inland | 9,023 | 10,286 | 8,568 | – 5,0 | – 16,7 |
| Ausland | 35,049 | 5,963 | 6,202 | – 82,3 | 4,0 |
| **Summe** | **44,072** | **16,249** | **14,770** | **– 66,5** | **– 9,1** |

1 Spaltung der Kommunalkredit alt in die Kommunalkredit und die FA Finanz AG im November 2009

Quelle: Kommunalkredit, RH

Das Gesamtexposure betrug 2008 44,072 Mrd. EUR. Der deutliche Rückgang von 2008 auf 2009 war auf die Spaltung der Kommunalkredit alt in die Kommunalkredit und die KA Finanz AG im November 2009 zurückzuführen. Während das Gesamtexposure im Inland von 2009 auf 2010 um 16,7 % sank, stieg dieses im Ausland um 4 %. Insgesamt konnte das Exposure im Zeitraum 2009 bis 2010 um 9,1 % reduziert werden.

(2) Nach den einzelnen Produkten zeigte sich folgende Entwicklung des Gesamtexposure:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 7: Gesamtexposure nach Produkten jeweils zum 31. Dezember**

| | 2008 | 2009 | 2010 | Veränderung[1] 2008 bis 2010 | Veränderung 2009 bis 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| | in Mrd. EUR | | | in % | |
| Darlehen | 14,348 | 11,309 | 11,635 | – 18,9 | 2,9 |
| Wertpapiere | 14,714 | 2,155 | 2,213 | – 85,0 | 2,7 |
| Haftungen | 12,947 | 0,216 | 0,170 | – 98,7 | – 21,3 |
| Sonstige | 2,063 | 2,569 | 0,752 | – 63,5 | – 70,7 |
| **Summe** | **44,072** | **16,249** | **14,770** | **– 66,5** | **– 9,1** |

1 Spaltung der Kommunalkredit alt in die Kommunalkredit und die FA Finanz AG im November 2009

Quelle: Kommunalkredit, RH

Das Gesamtexposure betrug zum Ende 2010 14,770 Mrd. EUR; es umfasste die Kategorien Darlehen, Wertpapiere und Haftungen sowie die Kategorien Geldhandel, Derivate und Devisen, die in der obigen Tabelle unter der Rubrik „Sonstige“ zusammengefasst wurden. Davon betrug das Obligo an Staaten mit EU–Unterstützungsmaßnahmen (Staatsanleihen, die unter die Maßnahmen der European Financial Stability Facility – EFSF fallen) 0,232 Mrd. EUR bzw. 1,6 % am Gesamtexposure.

Auch bei der Produktdarstellung war die Spaltung der Kommunalkredit alt in die Kommunalkredit und die KA Finanz AG vom November 2009 für den Rückgang des Gesamtexposure verantwortlich. Eine markantere Änderung von 2009 bis 2010 trat nur bei den sonstigen Produkten auf, und zwar eine Verringerung um 70,7 % insbesondere im Bereich der Geldhandelsgeschäfte.

(3) Die Entwicklung des CaR und des CreditVaR zeigte folgenden Verlauf:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 8: CaR und CreditVaR jeweils zum 31. Dezember**

| | 2008 | 2009 | 2010 | Veränderung[1] 2008 bis 2010 | Veränderung 2009 bis 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| | in Mrd. EUR | | | in % | |
| CaR | 0,172 | 0,071 | 0,093 | – 45,9 | 31,0 |
| gewichtetes Gesamtexposure | 7,457 | 1,715 | 1,976 | – 73,5 | 15,2 |
| | in % | | | | |
| CreditVaR | 2,31 | 4,15 | 4,72 | 104,3 | 13,7 |

[1] Spaltung der Kommunalkredit alt in die Kommunalkredit und die FA Finanz AG im November 2009

Quelle: Kommunalkredit, RH

Der CreditVaR – ausgedrückt als Anteil des CaR am gewichteten Gesamtexposure – stieg seit 2008 deutlich an, wobei auch hier nur eine bedingte Vergleichbarkeit und Beurteilung aufgrund der vorgenommenen Spaltung möglich war. Auch im Zeitraum von 2009 auf 2010 war beim CreditVaR eine Steigerung um 13,7 % festzustellen.

(4) Das Länderrisiko der Kommunalkredit entwickelte sich wie folgt:

**Tabelle 9: Länderrisiko in Form des CreditVaR jeweils zum 31. Dezember**

| | 2008 | 2009 | 2010 | Veränderung[1] 2008 bis 2010 | Veränderung 2009 bis 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| | in % | | | | |
| Inland | 1,06 | 1,31 | 3,26 | 207,5 | 148,9 |
| Ausland | 2,42 | 5,11 | 5,29 | 118,6 | 3,5 |
| CreditVaR | 2,31 | 4,15 | 4,72 | 104,3 | 13,7 |

[1] Spaltung der Kommunalkredit alt in die Kommunalkredit und die FA Finanz AG im November 2009

Quelle: Kommunalkredit, RH

Der CreditVaR stieg im Segment Inland von 2009 auf 2010 deutlich von 1,31 % auf 3,26 % an. Im Segment Ausland blieb der CreditVaR zwischen 2009 und 2010 relativ konstant, aber noch immer um mehr als zwei Prozentpunkte höher als der Inlandswert.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(5) Der CreditVaR nach den einzelnen Regionen zeigte folgenden Verlauf:

**Tabelle 10: Risiko nach Regionen jeweils zum 31. Dezember**

| | 2008 | 2009 | 2010 | Veränderung[5] 2008 bis 2010 | Veränderung 2009 bis 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| | in % | | | | |
| Europäische Union | 1,04 | 6,21 | 4,07 | 291,3 | – 34,5 |
| EU–Zentraleuropa | 6,81 | 4,35 | 8,05[2] | 18,2 | 85,1 |
| Nicht–EU–Europa | 4,27 | 1,69 | 6,97[3] | 63,2 | 312,4 |
| Nicht–EU–Osteuropa | 7,95 | 16,19 | 11,62[4] | 46,2 | – 28,2 |
| Gulf Independent States[1] | 0,39 | – | – | – | – |
| Sonstige[1] | 1,34 | 1,25 | 0,93 | – 30,6 | – 25,6 |
| **Summe Ausland** | **2,42** | **5,11** | **5,29** | **118,6** | **3,5** |

1 ab 2009 erfolgte eine andere Ländereinteilung und –zuordnung
2 die Erhöhung des Ratio CreditVaR zum LGD–gewichteten Gesamtexposure resultiert aus Ratingherabstufungen Tschechischer Partner
3 die Erhöhung des Ratio CreditVaR zum LGD–gewichteten Gesamtexposure resultiert aus Ratingherabstufungen insbesondere von Schweizer Partnern
4 der Rückgang des Ratio CreditVaR zum LGD–gewichteten Gesamtexposure resultiert aus der Ratingverbesserung eines Kroatischen Partners auf Basis aktualisierter Finanzzahlen
5 Spaltung der Kommunalkredit alt in die Kommunalkredit und die FA Finanz AG im November 2009

Quelle: Kommunalkredit, RH

Die Geschäftstätigkeit im Ausland führte im Vergleich der Jahre 2008 und 2010 insgesamt zu höheren Risikokennzahlen. Darüber hinaus stieg der CreditVaR im Jahr 2010 gegenüber 2009 für die Regionen EU–Zentraleuropa und Nicht–EU–Europa deutlich um 85 % bzw. um rd. 300 % an. Demgegenüber war im Jahr 2010 gegenüber dem Jahr davor in den Segmenten Europäische Union und Nicht–EU–Osteuropa eine Reduktion der Risikokennzahl festzustellen. Die Ursachen für die zum Teil markanten Veränderungen waren Ratingherabstufungen bzw. –verbesserungen von einzelnen Vertragspartnern.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(6) Der CreditVaR nach Branchen zeigte folgende Entwicklung:

**Tabelle 11: Branchenrisiko als CreditVaR jeweils zum 31. Dezember**

| | 2008 | 2009 | 2010 | Veränderung[3] 2008 bis 2010 | Veränderung 2009 bis 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| | in % | | | | |
| ausländische Gebietskörperschaften | 3,95 | 1,58 | 1,81[1] | – 54,2 | 14,6 |
| heimische Gebietskörperschaften | – | – | – | – | – |
| Kreditinstitute | 1,76 | 0,46 | 0,65[2] | – 63,1 | 41,3 |
| Public Sector Entities | 4,36 | 5,48 | 4,13 | – 5,3 | – 24,6 |
| Unternehmen | 1,82 | 6,05 | 7,75 | 325,8 | 28,1 |
| Verbriefungen | 0,43 | – | – | – | – |
| CreditVaR | 2,31 | 4,15 | 4,72 | 104,3 | 13,7 |

1 die Erhöhung des Ratio CreditVaR zum LGD–gewichteten Gesamtexposure resultiert aus Ratingherabstufungen insbesondere der Republik Ungarn

2 der Rückgang des Ratio CreditVaR zum LGD–gewichteten Gesamtexposure resultiert aus dem planmäßigen Abbau des Exposure gegenüber der KA Finanz AG

3 Spaltung der Kommunalkredit alt in die Kommunalkredit und die FA Finanz AG im November 2009

Quelle: Kommunalkredit, RH

Bei einem Branchenvergleich zeigte sich eine deutliche Steigerung des Risikos im Unternehmensbereich, in dem der CreditVaR von 1,82 % (2008) auf 7,75 % (2010) des LGD–gewichteten Gesamtexposure stieg. Bei allen anderen Branchen war im Zeitabschnitt 2008 bis 2010 ein Sinken der Risikokennzahlen festzustellen.

(7) Als Risikotragfähigkeit wird die Fähigkeit und ausreichende Kapitalausstattung eines Kreditinstituts zur Übernahme bzw. zur Abdeckung von Risiken bezeichnet. Sie gilt dann als nachhaltig sichergestellt, wenn die vorhandenen Risikodeckungsmassen zu jedem Zeitpunkt mit angemessener Wahrscheinlichkeit größer als die eingegangenen Risiken sind. Ende Juni 2010 betrug die ausgenützte Risikodeckungsmasse rd. 42 %. Bei einem Stresstestszenario lag die Ausnützung der Risikodeckungsmasse bei rd. 70 %.

**39.2** Der RH hielt fest, dass sich die in Form des CreditVaR dargestellten Risikokennzahlen der Kommunalkredit zwischen 2008 und 2010 kontinuierlich erhöhten, wobei ein Vergleich und eine Beurteilung der Kennzahlen über den gesamten Zeitraum aufgrund der organisatorischen Veränderungen nur bedingt möglich war. Aber auch im Jah-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

resabstand von 2009 bis 2010 stieg der CreditVaR um 13,7 %. Weiters wies der RH darauf hin, dass der CreditVaR im Jahr 2010 in den Ländern außerhalb der EU (Nicht–EU–Europa) rund drei Mal höher war als 2009.

In Relation zum LGD–gewichteten Gesamtexposure und im Verhältnis zur Risikotragfähigkeit der Kommunalkredit erwies sich das Risiko als nicht auffällig, wobei jedoch in der Gegenüberstellung zu beachten war, dass „risikodämpfende" Faktoren in die Berechnung mit einflossen. So wurde der Besserungsschein als AAA–geratet in die Berechnung miteinbezogen, ebenso enthielt die Berechnung nur mehr das weniger risikobehaftete Wertpapierportfolio der Kommunalkredit.

Der RH empfahl der Kommunalkredit, auch für die einzelnen Geschäftsfelder der Kommunalkredit (z.B. Wertpapiere, Darlehen, Haftungen), insbesondere für den Ausleihungsbereich, eine eigene Risikokennzahl in Anlehnung an die CreditVaR–Berechnungen des RMC einzuführen.

Weiters empfahl er der Kommunalkredit, auch für die einzelnen Geschäftsfelder gesonderte Risikoberechnungen zu erstellen. Darüber sollte als zusätzliche Risikolimitierung ein maximaler Gesamt–CreditVaR festgelegt werden.

**39.3** *Laut Stellungnahme der Kommunalkredit erscheine eine Produktdifferenzierung bei der CreditVaR–Berechnung nicht sinnvoll, da der Treiber des CreditVaR nicht die Produktart, sondern die Bonität des Schuldners sowie die branchen– und länderabhängigen Loss Given Defaults unabhängig von der Produktart seien. In die CreditVaR–Berechnung fließe daher das Gesamtexposure des Schuldners, d.h. die Summe des Kreditexposures aus Wertpapieren, Darlehen, Haftungen und Derivatverträgen, ein.*

*Die Kommunalkredit teilte in ihrer Stellungnahme weiters mit, dass sie der Empfehlung des RH durch die Festlegung einer Risikolimitierung über einen Gesamt–VaR sowie der spezifischen Trennung in Geschäftsfelder nachgekommen sei.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Wertpapierportfolio

Überblick

40.1 (1) Das Wertpapierportfolio der Kommunalkredit–Gruppe (bis 2008: Kommunalkredit alt und KIB, 2009: Kommunalkredit und KA Finanz AG + KIB, 2010: Kommunalkredit und KA Finanz AG gesondert dargestellt) entwickelte sich wie folgt:

**Tabelle 12: Entwicklung des Wertpapierportfolios der Kommunalkredit–Gruppe zum 31. Dezember**

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009[1] | 2010 Kommunal-kredit | 2010 KA Finanz AG |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | in Mill. EUR[8] | | | | | | |
| **NOMINALE** | | | | | | | |
| Nichtlineares Risiko-profil | 160,90 | 246,82 | 428,00 | 799,77 | 746,70[2] | 0,00 | 594,78 |
| Sonstige strukturierte Anleihen | 461,20 | 998,34 | 1.687,69 | 2.320,87 | 2.341,20[3] | 80,95[7] | 1.034,18 |
| Plain Vanilla | 3.961,88 | 6.975,12 | 8.582,59 | 11.111,06 | 11.102,69 | 2.117,30 | 8.688,20 |
| Diverses | 4.147,96 | 4.528,03 | 3.762,27 | 1.614,90 | 356,82 | 0,00 | 382,51[4] |
| **Summe Wertpapiere** | **8.731,94** | **12.748,30** | **14.460,54** | **15.846,60** | **14.547,41** | **2.198,25** | **10.699,67** |
| **MARKTWERTE[8]** | | | | | | | |
| Nichtlineares Risiko-profil | 174,20 | 265,36 | 466,75 | 554,56 | 440,11[5] | 0,00 | 449,61 |
| Sonstige strukturierte Anleihen | 453,53 | 1.001,61 | 1.679,79 | 2.242,59 | 1.919,15[6] | 80,59 | 937,69 |
| Plain Vanilla | 4.199,26 | 7.102,69 | 9.105,58 | 10.596,77 | 10.832,06 | 2.042,34 | 8.321,88 |
| Diverses | 4.246,17 | 4.502,47 | 3.829,10 | 1.489,12 | 317,48 | 0,00 | 317,49[4] |
| **Summe Wertpapiere** | **9.073,16** | **12.872,12** | **15.081,21** | **14.883,05** | **13.508,79** | **2.122,92** | **10.026,67** |
| Differenz zwischen Nominale und Markt-werte absolut | 341,22 | 123,82 | 620,67 | – 963,55 | – 1.038,62 | – 75,33 | – 673,00 |
| Differenz zwischen Nominale und Markt-werte in % | 3,9 | 1,0 | 4,3 | – 6,1 | – 7,1 | – 3,4 | – 6,3 |

1 beinhaltet bis inkl. 2009 Kommunalkredit, KA Finanz AG & KIB
2 beinhaltet bis inkl. 2009 die ausstehenden Nominalen der Repack Notes
3 beinhaltet bis inkl. 2009 die Nominalen (Zero Endwerte) der Repack Notes
4 Betragsanstieg aufgrund von FX–Schwankungen EUR/USD
5 beinhaltet bis inkl. 2009 die Marktwerte der Repack Assets (Durchschau auf underlying risk ohne Banken–Zerobond und ohne Swaps)
6 beinhaltet bis inkl. 2009 die Marktwerte der Repack Notes
7 beinhaltet Wohnbaudarlehen (Blue Danube)
8 ohne Derivate (Credit Default Swaps)
9 Rundungsdifferenzen

Quelle: Kommunalkredit, KA Finanz AG, RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass die Kommunalkredit–Gruppe – auch zur Erzielung von Zusatzerträgen – ein Wertpapierportfolio von mit Ende 2008 15,846 Mrd. EUR – überwiegend durch Fremdfinanzierung – aufbaute. Dies stellte eine Steigerung gegenüber 2005 um 81,5 % dar. Zwischen 2008 und 2010 (im Bereich der Kommunalkredit und KA Finanz AG) gingen die Wertpapiere um 2,949 Mrd. EUR bzw. 18,6 % zurück.

Der überwiegende Teil dieses Portfolios bestand aus einfach strukturierten, marktüblichen (Plain Vanilla) Staats– und Unternehmensanleihen. Dieser Anteil schwankte von 2008 bis 2010 zwischen 70,1 % (2008) und 81,2 % (KA Finanz AG 2010) des Gesamtnominales an Wertpapieren; bei der Kommunalkredit betrug der Anteil der Plain Vanilla–Anleihen 2010 96,3 %.

(2) Die Kursrückgänge der einzelnen Wertpapiergruppen im Zuge der Finanzkrise ließen sich an den Marktwerten ablesen, die ab 2008 unter den Nominalen der entsprechenden Wertpapiere lagen, und zwar bis zu mehr als 1 Mrd. EUR im Jahr 2009. Die prozentuellen Abweichungen der Marktwerte von den Nominalen bewegten sich ab 2008 durchwegs um mehr als 6 % (ausgenommen die Kommunalkredit 2010).

Vom prozentuellen Wertverfall her ragte dabei insbesondere die Gruppe mit nichtlinearem Risikoprofil heraus. Dieser lag in den Jahren 2008 bis 2010 zwischen 24,4 % (2010) und 41,1 % (2009). Weitere bedeutende Kursrückgänge waren in den Jahren 2008 bis 2010 bei sonstigen strukturierten Anleihen (2009: – 18,0 %) und den Plain Vanilla–Produkten (2008: – 4,6 %), wobei bei der letztgenannten Wertpapierkategorie der Wertverfall 2008 in absoluten Werten 514,29 Mill. EUR betrug.

(3) Bei Wertpapieren mit nichtlinearem Risikoprofil können, nach dem Ausfall gewisser Puffer, bereits geringe zusätzliche Marktwertverluste bei den zugrunde liegenden Assets zu einem Totalverlust des Wertpapiers führen. Konkret handelte es sich bei diesem Teil des Portfolios um einen hohen Anteil (z.B. Ende 2009: 45,5 %) an US–RMBS–Papieren (US Residential Mortgage Backed Securities). Sie gehören zur Gruppe der forderungsbesicherten, strukturierten Wertpapiere, deren Besicherung zum überwiegenden Teil auf US–Immobilienforderungen an Privatpersonen basierte.

Stark risikoerhöhend wirkte dabei die Tatsache, dass mit 31. Dezember 2009 etwa 67 % des gesamten US–RMBS–Portfolios nur mit US–Subprime–Forderungen, d.h. mit Forderungen an Immobilienbesitzer der schlechtesten Bonitätsstufe, besichert waren. Die bei der endfälligen Tilgung der Nominale langfristig daraus zu erwartenden Aus-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

fälle lagen gemäß einem Gutachten eines externen Beraters zwischen 37,8 % und 53,1 % des Nominales.

**40.2** Der RH hielt fest, dass die Kommunalkredit–Gruppe im Laufe der Jahre ein bedeutendes Wertpapierportfolio aufbaute, das sich Ende 2008 auf 15,846 Mrd. EUR belief. Insbesondere der vom Risikogehalt auffällige Teil von Wertpapieren mit nichtlinearem Risikoverhalten war dabei in Bezug auf mögliche Ausfälle als besonders kritisch anzusehen.

Der RH betrachtete die Tatsache, dass eine im Rahmen der Kommunalfinanzierung auf die Übernahme von Kredit– und Ausfallsrisiken der öffentlichen Hand spezialisierte Bank ein bedeutendes Portfolio von US–RMBS–Wertpapieren aufbaut, als nicht im Einklang mit der allgemeinen Geschäftsstrategie der Kommunalkredit–Gruppe stehend.

### CDS–Portfolio

Überblick

**41.1** (1) Die KIB nahm im Jahr 2003 das Geschäft mit dem Verkauf von Credit Default Swaps (CDS) auf. Die Kommunalkredit alt begann ab dem Jahr 2005 mit dem Aufbau des CDS Sell–Portfolios. Die Kommunalkredit–Gruppe betrachtete den Verkauf von CDS–Produkten als zusätzliche Ertragsmöglichkeit ohne wesentliche Liquiditätsbelastung.

(2) Von 2005 bis 2010 verkaufte die Kommunalkredit–Gruppe wie folgt Versicherungsschutz für den Ausfall von Wertpapieren Dritter (= CDS Sell) bzw. erwarb einen solchen Versicherungsschutz von Dritten (= CDS Buy):

**Tabelle 13: Nominale der CDS–Verträge der Kommunalkredit–Gruppe zum 31. Dezember**

| | 2005[1] | 2006[1] | 2007[1] | 2008[1] | 2009[2] | 2010[2] |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | in Mill. EUR | | | | | |
| Nominale CDS Sell | 3.735,01 | 6.695,96 | 10.010,32 | 12.118,79 | 10.144,32 | 10.477,48[3] |
| Nominale CDS Buy | 704,64 | 1.124,79 | 2.425,46 | 1.354,05 | 1.217,29 | 1.214,43 |

1 Kommunalkredit alt und KIB
2 KA Finanz AG (nach Spaltung)
3 Betragsanstieg aufgrund von FX–Schwankungen EUR/USD

Quelle: Kommunalkredit, KA Finanz AG



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Beiden CDS–Geschäften lag überwiegend das Ausfallsrisiko staatlicher Anleihen zugrunde bzw. wurde das Ausfallsrisiko solcher Anleihen versichert, d.h. das CDS Sell–Portfolio der Kommunalkredit–Gruppe bestand zu einem Großteil (z.B. Ende 2010: rd. 86 %) aus verkauften CDS–Kontrakten für Gebietskörperschaften (Sovereigns). Die zweite große Gruppe betraf CDS–Kontrakte auf Financials (Banken, Versicherungen usw.) mit einem Anteil von rd. 12 % Ende 2010).

Aus der Tabelle ist einerseits der starke Anstieg der CDS Sell–Volumina von 2005 bis 2008 (8.383,78 Mill. EUR bzw. 224 %) und andererseits der starke Überhang von CDS Sell– gegenüber CDS Buy–Positionen (2008 bis 2010: mehr als 700 % höher) erkennbar. Der höchste Überhang von CDS Sell– gegenüber CDS Buy–Positionen im Jahr 2008 (+ 795 %) war um rund das Eineinhalbfache höher als im Jahr 2007 (+ 313 %). Bis 2010 gingen die CDS–Volumina zurück (CDS Sell: – 13,5 % und CDS Buy: – 10,3 %).

(3) CDS Sell–Positionen, die sich für den Verkäufer ungünstig entwickelten, wiesen einen negativen Marktwert auf. Das bedeutet, dass der Verkäufer diesen Betrag seinem Vertragspartner für eine allfällige Auflösung des CDS zahlen müsste. Dasselbe gilt in umgekehrtem Sinne für positive Marktwerte. Saldiert man die sich daraus ergebenden Beträge mit den positiven Marktwerten aus eigenen CDS Buy–Positionen, ergibt sich der als Sicherheit insgesamt zu leistende Betrag, das sogenannte Collateralerfordernis. Dieser Betrag stellt den Liquiditätsbedarf aus allen CDS–Verträgen der Kommunalkredit–Gruppe dar. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die diesbezügliche Entwicklung:

**Tabelle 14: Marktwerte der CDS–Verträge zum 31. Dezember**

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | in Mill. EUR | | | | | |
| Marktwerte CDS Sell | – 6,92 | 6,52 | – 112,51 | – 1.160,43 | – 549,40 | – 984,20 |
| Marktwerte CDS Buy | – 0,23 | – 0,17 | 12,17 | 13,91 | – 51,97 | – 36,09 |
| Schätzung Collateralerfordernis aus CDS | – 7,15 | 6,35 | – 100,34 | – 1.146,52 | – 601,37 | – 1.020,28 |

Quelle: Kommunalkredit, KA Finanz AG

Durch die Unausgewogenheit zwischen CDS Sell– und CDS Buy–Positionen war der potenzielle Liquiditätsbedarf des gesamten CDS–Portfolios im Falle von Stress–Situationen ungewöhnlich hoch. Diese Tatsache resultierte aus dem einer CDS Sell–Position innewohnenden



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Liquiditätsrisiko für den Verkäufer (neben dem Risiko des Ausfalls des Basiswerts). CDS–Verträge sehen nämlich vor, dass der Verkäufer dem Käufer bei Verschlechterung seines eigenen Ratings oder bei Verschlechterung des Ratings der dem CDS zugrunde liegenden Anleihe eine zusätzliche Sicherheit zu hinterlegen hat. Im Falle der Kommunalkredit–Gruppe war die Lieferung von zusätzlichen Sicherheiten in Höhe der negativen Marktwerte vereinbart.

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass die Kommunalkredit–Gruppe Ende 2008 einen Liquiditätsbedarf aus ihrem gesamten CDS–Portfolio von 1.146,52 Mill. EUR hatte. Nach Rückgang des Liquiditätsbedarfs auf knapp die Hälfte im Jahr 2009 stieg dieser wieder 2010 um 70 % auf 1.020,28 Mill. EUR. Die in der Tabelle ausgewiesenen Marktwerte entsprachen jenem Betrag, den die Kommunalkredit–Gruppe aufwenden müsste, um die jeweiligen CDS–Verträge sofort zu beenden.

(4) Nach den internationalen Bilanzierungsregeln (IFRS) können CDS in der Bilanz als Derivate oder außerhalb der Bilanz unter „Haftungen und Finanzgarantien“ dargestellt werden. Voraussetzung dafür ist, dass es sich um Standardausführungen von CDS–Verträgen handelt. In Abstimmung mit dem Wirtschaftsprüfer entschied sich die Kommunalkredit–Gruppe anfangs für eine Bilanzierung als Finanzgarantien. Diese Festlegung bedingte auch, dass die CDS im Bankbuch – und nicht aktiv gemanagt im Handelsbuch – langfristig gehalten werden mussten. Für den Jahresabschluss 2008 der Kommunalkredit alt wurden im Rahmen einer Änderung der Bilanzierungsmethode CDS als Finanzderivate ausgewiesen und Mark to Market (zum Marktwert) über die Gewinn– und Verlustrechnung bewertet. Im Jahresabschluss der KA Finanz AG für das Jahr 2010, der nach der rückwirkend mit 1. Jänner 2010 wirksamen Fusionierung mit der KIB nach den Bestimmungen des UGB erstellt wurde, wurden die CDS wieder als Eventualverbindlichkeiten unter der Bilanz ausgewiesen.

**41.2** Die Größenordnung und die Art der Geschäfte (z.B. CDS Sell) entsprachen nicht der Ausrichtung der Kommunalkredit alt als Kommunalfinanzierer (z.B. durch Bereitstellung von Krediten für Infrastrukturinvestments). Das Geschäft der Kommunalkredit–Gruppe im Bereich der CDS–Produkte hatte aufgrund der Art der Finanzprodukte, des Umfangs der Investments im Verhältnis zur Bilanzsumme und der auf kurzfristigen Prämienertrag ohne Berücksichtigung der langfristigen Risiken ausgerichteten Vorgehensweise teilweise spekulativen Charakter und sollte ausschließlich der Ertragssteigerung dienen.

Der RH stellte fest, dass durch die Festlegungen der Kommunalkredit–Gruppe, die CDS–Positionen im Bankbuch zu führen und damit lang-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

fristig zu halten, und durch den hohen Staatsanteil unter den verkauften CDS bis Ende 2008 kaum Eigenmittel als Risikopuffer bereitgestellt werden mussten. Da es sich demnach überdies um keine Handelsbuch–Positionen handelte, musste auch ein Value at Risk nicht errechnet und entsprechend der Risikotragfähigkeit der Bank begrenzt werden.

Dadurch war es möglich, dass das CDS Sell–Portfolio der Kommunalkredit–Gruppe Ende 2008 bis auf 12,119 Mrd. EUR anwuchs und damit beinahe ein Drittel der gesamten Bilanzsumme erreichte. Diese Größenordnung musste – auch im Vergleich zu anderen österreichischen Großbanken – als außergewöhnlich hoch bezeichnet werden.

Inwieweit das CDS–Portfolio der Kommunalkredit–Gruppe wirtschaftlich als Erfolg oder als Misserfolg zu werten sein wird, kann naturgemäß erst nach Ablauf aller CDS–Positionen und nach Vorliegen aller bis dahin tatsächlich eingetretenen Schadensfälle beurteilt werden. Bei weiterem ungünstigen Verlauf der europäischen Staatsschuldenkrise ist jedoch mit signifikanten Verlusten der KA Finanz AG in diesem Bereich zu rechnen.

Risikoerhöhende CDS–Geschäfte im Krisenjahr 2008

**42.1** Am 21. Dezember 2006 hatte der Vorstand der KIB den Erwerb von 70 CDS Buy–Positionen zu je 5 Mill. EUR von Goldman Sachs mit einer Laufzeit von sieben Jahren beschlossen, um Positionen des CDS Sell– bzw. des Wertpapier–Portfolios abzusichern. Die Prämien waren so gestaltet, dass die KIB – solange die Verluste des abzusichernden Portfolios kleiner als 1 % des 350 Mill. EUR großen CDS–Portfolios bleiben würden – keine Prämie zu entrichten hatte. Bei Verlusten zwischen 1 % und 3 % war eine linear ansteigende Prämie zu bezahlen; und ab 3 % Verlust hatte die KIB 5,11 % vom Nominale des gesamten Portfolios als Prämie zu leisten.

Im Verlauf von Mai und Juni 2008 stellte sich heraus, dass die KIB aufgrund von Verlusten bei den zugrunde liegenden Basiswerten in den Bereich der 5,11 % an Prämie kommen könnte. Daher verkaufte die KIB im Laufe des Juni 2008 sechs CDS Buy–Positionen und stellte die restlichen 64 CDS im Nominale von 300 Mill. EUR nach Verhandlungen mit Goldman Sachs auf eine fixe Prämienzahlung von 3,37 % bzw. 10,8 Mill. EUR p.a. um.

Im Bestreben, die jährlichen Kosten von 10,8 Mill. EUR abzudecken, machte die KIB im Juni 2008 diese Absicherung vom Dezember 2006 dann wieder rückgängig und ging neue CDS Sell–Positionen mit einer Laufzeit bis Juni 2014 und einem Gesamtnominale von 320 Mill. EUR auf die zuvor umgestellten 64 CDS Buy–Positionen ein. Dadurch ver-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

einnahmte sie zusätzlich 1,08 % bzw. 3,5 Mill. EUR p.a. an Prämie, so dass auf die abzudeckenden 10,8 Mill. EUR nur noch 7,3 Mill. EUR p.a. fehlten. Das ursprüngliche Risiko aus den im Dezember 2006 gehedgten CDS Sell–Positionen lebte jedoch mitten in der seit Juli 2007 schwelenden, weltweiten Finanzkrise wieder auf. Von den neu eingegangenen bzw. wieder aufgelebten CDS Sell–Positionen bezogen sich 22 dabei auf Ausfallsrisiken von Banken.

Um auch noch die jährlich fehlenden 7,3 Mill. EUR auf die benötigten 10,8 Mill. EUR aus den umgestellten CDS Buy–Positionen weitgehend abzudecken, ging die KIB mit Juni 2008 weitere CDS Sell–Positionen von 750 Mill. EUR mit Prämieneinnahmen von 0,95 % bzw. 7,1 Mill. EUR p.a. ein.

**42.2** Der RH wies darauf hin, dass die KIB unter Vernachlässigung von Risikoabschätzungen noch im Juni 2008, d.h. mitten in der sich seit Juli 2007 immer weiter ausbreitenden Krise des Weltfinanzsystems, unter reinen Ertragsgesichtspunkten bereits bestehende Absicherungen zu CDS Sell–Positionen von 320 Mill. EUR aufhob und noch 750 Mill. EUR an zusätzlichem CDS Sell–Risiko hereinnahm. Damit nahm die KIB zu einem äußerst ungünstigen Zeitpunkt gegen Erhalt einer Prämie zusätzliche Ausfallsrisiken von Wertpapieren Dritter, oftmals explizit auch Ausfallsrisiken von Bankanleihen, von 1,070 Mrd. EUR in ihre Bilanz.

## Management der Wertpapier– und CDS–Portfolien

Kreditexposure der KA Finanz AG

**43** Das gesamte Kreditexposure der KA Finanz AG betrug Ende 2010 24,667 Mrd. EUR. Davon entfielen auf Wertpapiere 10,467 Mrd. EUR, auf CDS und Haftungen 11,100 Mrd. EUR und auf Darlehen 2,013 Mrd. EUR; der Rest von 1,087 Mrd. EUR verteilte sich auf sonstige Aktiv– und Passivpositionen (wie z.B. Barbestand, Absicherungspositionen, Rechnungsabgrenzungen). Vom Gesamtobligo entfielen 2,678 Mrd. EUR bzw. 10,9 % auf Staaten, die Unterstützung unter dem ESFS beansprucht bzw. beantragt haben, davon auf Griechenland 1,011 Mrd. EUR (0,822 Mrd. EUR Wertpapiere und 0,189 Mrd. EUR CDS).

Die KA Finanz AG hat seit November 2008 das Kreditexposure durch Tilgungen und Verkäufe um 7,179 Mrd. EUR reduziert, davon 2,677 Mrd. EUR im Jahr 2010.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Management der Wertpapier– und CDS–Portfolien

Limitsystem und zulässige Produkte

**44.1** (1) Die Kommunalkredit alt verfolgte bis zur Übernahme der Gesellschaftsanteile durch die Republik Österreich eine fokussierte Nischenstrategie im Bereich öffentliche Finanzierungen, und zwar mit den Schwerpunkten Gesundheit, Bildung und Infrastruktur. Durch hohes Produkt–Know–how und innovative Finanzprodukte sollte ihre Marktführerschaft im Segment Public Finance ausgebaut werden.

Beim Board of Directors–Meeting der KIB in Zypern vom 6. Juni 2003, dem u.a. die Vorstandsmitglieder der Kommunalkredit alt angehörten, wurde erstmals explizit auch der Erwerb von erstklassig gerateten ABS–Wertpapieren zur Erzielung von Zusatzerträgen schriftlich als strategisches Ziel der KIB angeführt. Beim Board of Directors–Meeting der KIB vom 24. Juni 2005 wurden nochmals Asset Backed Securities (ABS) und im Besonderen RMBS als eine zusätzliche Einnahmequelle für die KIB hervorgehoben.

(2) Für Wertpapiere und CDS–Käufe bestanden bei der Kommunalkredit alt und der KIB eine Reihe von Limitregelungen. Einerseits waren Limits vorgesehen, die eine Grenze für den Erwerb von Wertpapieren eines einzigen Emittenten festlegten. Darüber hinaus gab es teilweise Einschränkungen auf genehmigte Produkte sowie Branchen bzw. Ratingklassen.

Die Treasuryabteilungen von Kommunalkredit alt und KIB hatten für Wertpapierkäufe ein Eigenpouvoir, innerhalb dessen sie ohne Befassung eines weiteren Gremiums Käufe selbständig durchführen konnten. Bei Überschreitung von Limits war ein spezifisches Gremium der Kommunalkredit alt (Risk Management Committee (RMC)) bzw. der KIB (Executive Board), zusammengesetzt aus Führungskräften und Fachbereichen der jeweiligen Bank, zuständig.

Eine zusätzliche Limitierung innerhalb genehmigter Wertpapierklassen bzw. Limits für einzelne genehmigte Produkte bestand nicht. Ein Projekt, das mit September 2008 die Umsetzung von solchen zusätzlichen Limits – wie z.B. Produktlimits, Laufzeit–Sub–Limits und Fremdwährungslimits – vorsah, wurde wegen der Verstaatlichung der Bank nicht mehr umgesetzt.

**44.2** Der RH stellte fest, dass die Kommunalkredit–Gruppe über ein differenziertes Limitsystem zur Begrenzung von Wertpapierrisiken verfügte. Er hielt jedoch kritisch fest, dass dieses Limitsystem noch nicht voll entwickelt war. Insbesondere das Fehlen von Produktlimits begünstigte die im Zuge der Finanzkrise dann später sehr ungünstige Konzentration von Risiken bei besonders ausfallsgefährdeten Forderungen an private



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

US–Immobilienbesitzer geringer Bonität (US–RMBS) und bei der Übernahme von Versicherungsschutz für Wertpapiere Dritter (CDS Sell).

Der RH empfahl der KA Finanz AG, die bestehenden Limitregelungen zur Begrenzung von Wertpapierrisiken insbesondere um Produktlimits zu erweitern.

44.3 *Laut Stellungnahme der KA Finanz AG sei ihr Geschäftszweck ausschließlich der Abbau des bestehenden Portfolios, eine aktivseitige Geschäftsausweitung finde nicht statt, weshalb im gegenwärtigen Zeitpunkt und bei gegebenem Geschäftszweck die Einführung einer neuen Limitstruktur ökonomisch nicht sinnvoll sein würde. Alle bestehenden Engagements würden aber limitmäßig begrenzt, ebenso die damit verbundenen Länderobligi.*

*Für Banken, mit denen die KA Finanz AG laufendes Geschäft zur Refinanzierung und zum Risikomanagement abschließe, seien Treasury–Kreditlinien eingerichtet, welche für ein Jahr gültig seien und jeweils jährlich prolongiert werden müssten. Die Limiteinhaltung würde täglich überwacht.*

Management des Liquiditätsrisikos

45.1 Das in der Kommunalkredit alt und der KIB verwendete Liquiditätsmodell war die Basis für das Management des Liquiditätsrisikos durch die Gremien — ALCO (Asset Liability Committee) und RMC (Risk Management Committee) — der Kommunalkredit alt. In diesen Gremien waren neben dem Gesamtvorstand auch Repräsentanten der Marktseite sowie Mitarbeiter aus dem Backoffice–Bereich vertreten.

Das Liquiditätsmodell der Kommunalkredit–Gruppe enthielt folgende liquiditätswirksame Komponenten auf Basis von Plan– und Ist–Werten:

- Tilgungs– und Zinszahlungen (ohne Neugeschäft),
- vorzeitige Rückzahlungen von Anleihen und Darlehen (teilweise) und
- Collateral–Outflows.

Sonstige Zahlungen wie Personal– und Sachaufwand waren von der Größenordnung her nicht so relevant und daher im Modell nicht enthalten.

Das verwendete Modell enthielt auch gewisse Puffer, jedoch keine expliziten Stress–Szenarien für den Liquiditätsbedarf des CDS–Portfolios. Dieser Liquiditätsbedarf ergab sich aufgrund der laufend not-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

wendigen Hinterlegung von zusätzlichen Sicherheiten im Zuge von Verschlechterungen des Marktumfeldes. Daher wurde der Ende 2008 auf diese Weise aus dem CDS–Portfolio der Bank resultierende Liquiditätsbedarf (Collateralerfordernis) von rd. 1,147 Mrd. EUR (siehe TZ 41) vom Modell nicht ausreichend abgebildet und daher zu gering eingeschätzt.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH verwendete die Kommunalkredit alt bereits ein weiter verbessertes Liquiditätsmodell unter expliziter Miteinbeziehung von Stress–Szenarien und von Collateral–Outflows für das CDS–Portfolio.

**45.2** Der RH hielt fest, dass die Kommunalkredit und die KIB die kritische Liquiditätssituation aus ihren CDS–Portfolien im Jahr 2008 nicht voll erkannten. Teilweise führte er diese Tatsache auch auf die Verwendung eines Liquiditätsmodells zurück, das keinen umfassenden Stress–Szenarien ausgesetzt wurde und daher das Liquiditätsrisiko aus Verschlechterungen im CDS–Portfolio nicht voll aufzeigen konnte.

Portfolio-managementsystem

**46.1** Wertpapiere und CDS können hinsichtlich der Frage, wie mit ihnen in Zukunft zu verfahren ist, grundsätzlich in zwei Gruppen unterteilt werden:

- Wertpapiere und CDS, die kein nennenswertes Ausfallsrisiko in sich tragen und daher bis zum Ende ihrer Laufzeit zu halten sind sowie

- Wertpapiere und CDS, die ein relevantes Ausfallsrisiko in sich tragen.

Für ausfallsgefährdete Wertpapiere und CDS entscheidet sich die Frage „Halten“ oder „Verkaufen“ dann unter Berücksichtigung der Höhe des Ausfallsrisikos, des Ertrags, der Refinanzierungskosten, des Barwerts der zukünftigen Verluste und der aktuellen Marktwerte. Um eine endgültige Entscheidung über das Halten eines Wertpapiers im Portfolio treffen zu können, sind weiters noch die künftige Marktentwicklung, der Liquiditäts– und Eigenkapitalbedarf, die Entwicklung der Refinanzierungskosten, die Einhaltung der Großveranlagungsgrenzen und die generelle Risikofreudigkeit zu berücksichtigen.

Um umfangreiche Wertpapier– und CDS–Portfolien, wie z.B. jene bei der Kommunalkredit–Gruppe, anhand der oben aufgezählten Kriterien managen zu können, muss ein entsprechend ausgestaltetes, IT–unterstütztes Portfoliomanagementsystem vorhanden sein. Da die KA Finanz AG 2010 noch über kein hochentwickeltes Portfoliomanagementsystem verfügte, war zur Optimierung des Portfolioreportings eine Adaptierung der Systemausstattung geplant.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Um sämtliche oben angeführte Daten für das gesamte Wertpapier– und CDS–Portfolio laufend erheben und in der Folge gewinnbringend verwenden zu können, war daher die KA Finanz AG im Jahr 2010 gerade dabei, ein entsprechendes, IT–unterstütztes Projekt für die Bereiche Wertpapiere, Darlehen und CDS aufzusetzen. Dabei war der Ankauf von benötigten Systemleistungen von einem externen Dienstleister geplant, um die Dienste auf diesem Wege rascher zur Verfügung zu haben. In einem dreistufigen Verfahren sollte zuerst ein Datawarehouse eingerichtet werden, danach ein allgemeiner System–Support und schließlich ein Portfolioreportingsystem für ausgewählte Bereiche geschaffen werden.

**46.2** Der RH stellte fest, dass der laufenden Analyse risikotechnisch bedeutsamer Teile der Wertpapier– und CDS–Portfolien in Zukunft große Bedeutung zukommen wird, um die wirtschaftlich jeweils günstigere Variante („Halten“ oder „Verkaufen“) für jedes einzelne Wertpapier bzw. für jeden einzelnen CDS zeitnah ermitteln zu können. In diesem Zusammenhang empfahl er der KA Finanz AG, das diesbezüglich bereits begonnene Projekt ehestmöglich umzusetzen und bei Bedarf auch auf die Wertpapier–, Darlehens– und Haftungsbestände der Kommunalkredit auszuweiten.

Einschränkend hielt der RH jedoch fest, dass der Spielraum der KA Finanz AG für wirtschaftlich gegebenenfalls sinnvolle Verkäufe von Wertpapieren und CDS und damit für das Realisieren allfälliger Verluste durch ihre sanierungsbedingt angespannte Eigenkapitalsituation stark eingeschränkt war.

**46.3** *Laut Stellungnahme der KA Finanz AG sei das Portfolioreportingprojekt Anfang Oktober 2011 abgeschlossen und ein Erweiterungsprojekt Ende März 2012 umgesetzt worden. Eine rechnerische Unterstützung der „Halten–Verkaufen“–Entscheidungen sei damit möglich.*

## Offene Verfahren

**47** Bei der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption wird ein Strafverfahren gegen ehemalige Vorstandsmitglieder und leitende Mitarbeiter der Kommunalkredit alt geführt. Um etwaige zivilrechtliche Schadenersatzansprüche zu wahren, haben sich sowohl die Kommunalkredit als auch die KA Finanz AG dem Strafverfahren gegen sämtliche Beschuldigte als Privatbeteiligte in Summe der gesamten Schadenshöhe angeschlossen und damit eventuelle Schadenersatzansprüche geltend gemacht.

Die KA Finanz AG wurde von zwei ehemaligen Vorstandsmitgliedern vor dem Arbeits– und Sozialgericht wegen angeblich unberechtigter vorzeitiger Auflösung ihrer Vorstandsverträge auf Kündigungsentschä-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

digung geklagt. In diesem Verfahren hat die KA Finanz AG jeweils eine Widerklage wegen Schadenersatz eingebracht. Die beiden Verfahren wurden im Hinblick auf das parallel laufende Strafverfahren vorläufig ruhend gestellt.

### Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

**48** Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

Kommunalkredit Austria AG

(1) Die im Zusammenhang mit den über Plan liegenden Margen im Ausland verbundenen hohen Risiken wären streng zu überwachen und gegebenenfalls zu limitieren. (TZ 29)

(2) Die Marktinformationen sollten in das Management–Informationssystem integriert und das Monatsreporting in die IT–Systemlandschaft der Kommunalkredit eingebunden werden. (TZ 30)

(3) Die Risiko–Ertragssteuerung wäre möglichst rasch umzusetzen. (TZ 32)

(4) Es sollte eine an die neue Struktur und das neue Geschäftsmodell der Kommunalkredit angepasste Kreditrisikostrategie als Grundlage aller kreditgeschäftsbezogenen Themenbereiche entwickelt und umgesetzt werden. (TZ 33)

(5) Die Aufbau– und Ablauforganisation des Risikomanagements wäre zu evaluieren und eine Zusammenlegung des Bereichs Risikomanagement in eine Organisationseinheit zu erwägen. (TZ 35)

(6) In der Kompetenzregelung sollten auch betriebswirtschaftliche Aspekte schriftlich festgehalten werden. Durch die Festlegung von Mindestmargen, die bei den einzelnen Neugeschäften erreicht werden müssen, könnten schon im Vorfeld wirtschaftlich unrentable Kreditanträge ausgesondert und insgesamt die Ertragskraft des Ausleihungsgeschäfts gesteigert werden. (TZ 36)

(7) Eine Trennung von Markt und Marktfolge bis zur Vorstandsebene wäre durch verbindliche organisatorische Regelungen sicherzustellen und der Vertretungsfall im Hinblick auf eine mögliche gleichzeitige Abwesenheit beider Vorstände eindeutig zu regeln. (TZ 37)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(8) Für die einzelnen Geschäftsfelder der Kommunalkredit (z.B. Wertpapiere, Darlehen, Haftungen), insbesondere für den Ausleihungsbereich, sollte eine eigene Risikokennzahl in Anlehnung an die CreditVaR–Berechnungen des Risk Management Committee eingeführt werden. (TZ 39)

(9) Für die einzelnen Geschäftsfelder wären gesonderte Risikoberechnungen zu erstellen. Darüber sollte als zusätzliche Risikolimitierung ein maximaler Gesamt–CreditVaR festgelegt werden. (TZ 39)

KA Finanz AG

(10) Die bestehenden Limitregelungen zur Begrenzung von Wertpapierrisiken wären insbesondere um Produktlimits zu erweitern. (TZ 44)

(11) Das begonnene Projekt des Portfolioreportingsystems in Bezug auf die Wertpapier– und CDS–Portfolien sollte ehestmöglich umgesetzt und bei Bedarf auch auf die Wertpapier–, Darlehens– und Haftungsbestände der Kommunalkredit ausgeweitet werden. (TZ 46)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# ANHANG

## Entscheidungsträger

## der überprüften Unternehmen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## KA Finanz AG (vormals Kommunalkredit Austria AG)

**Aufsichtsrat**

| | |
|---|---|
| Vorsitzender | Franz PINKL<br>(27. September 2005 bis 5. Mai 2009) |
| | Dr. Klaus LIEBSCHER<br>(seit 8. Jänner 2009) |
| Stellvertreter des Vorsitzenden | Bruno DELÉTRÉ<br>(29. Mai 2002 bis 3. Juli 2008) |
| | Alain DELOUIS<br>(24. September 2008 bis 1. Dezember 2008) |
| | KR Adolf WALA<br>(seit 8. Jänner 2009) |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Vorstand**

| | |
|---|---|
| Mitglieder | Dr. Reinhard PLATZER<br>(1. Jänner 1990 bis 7. November 2008) |
| | Pascal BECKER<br>(26. September 2003 bis 30. September 2008) |
| | Leopold FISCHER<br>(28. März 2007 bis 7. November 2008) |
| | Pierre VEROT<br>(1. Oktober 2008 bis 30. April 2009) |
| | Mag. Alois STEINBICHLER<br>(seit 7. November 2008) |
| | Mag. Andreas FLEISCHMANN<br>(seit 1. Februar 2009) |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Kommunalkredit Austria AG (vormals Kommunalkredit Depotbank AG)

### Aufsichtsrat

| | |
|---|---|
| Vorsitzender | Dr. Reinhard PLATZER<br>(17. Mai 2004 bis 7. November 2008) |
| | Mag. Stefan VIGL<br>(10. Dezember 2008 bis 17. November 2009) |
| | Dr. Klaus LIEBSCHER<br>(seit 17. November 2009) |
| Stellvertreter des Vorsitzenden | Leopold FISCHER<br>(17. Mai 2004 bis 7. November 2008) |
| | Franz PRANTNER<br>(10. Dezember 2008 bis 24. März 2009) |
| | Thomas FENDRICH<br>(24. März 2009 bis 17. November 2009) |
| | KR Adolf WALA<br>(seit 17. November 2009) |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Vorstand**

| | |
|---|---|
| Mitglieder | Wilhelm BRÜNNER<br>(17. Mai 2004 bis 17. November 2009) |
| | Mag. Udo MARCHETTI<br>(17. Mai 2004 bis 17. November 2009) |
| | Mag. Alois STEINBICHLER<br>(seit 17. November 2009) |
| | Mag. Andreas FLEISCHMANN<br>(seit 17. November 2009) |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

# Bericht des Rechnungshofes

## Versorgung von Schlaganfallpatienten in Oberösterreich und der Steiermark



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Inhalt

## Inhaltsverzeichnis

Tabellen– und Abbildungsverzeichnis _____ 363
Abkürzungsverzeichnis _____ 364

BMG **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit**

Versorgung von Schlaganfallpatienten in Oberösterreich und der Steiermark

KURZFASSUNG _____ 367

Prüfungsablauf und –gegenstand _____ 373

Reformpoolprojekte in Oberösterreich und in der Steiermark _____ 373

Standards für die Akutversorgung _____ 380

Schlaganfall–Register _____ 382

Datenqualität _____ 384

Stroke Units _____ 386

Geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Schlaganfallversorgung _____ 387

Phasen im Rehabilitationsprozess von Schlaganfallpatienten _____ 389

Entlassungsmanagement _____ 391

Nahtstelle Krankenanstalt und Reha–Einrichtung; Wartezeiten _____ 392



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Inhalt

Ergebnismessung _____ 394

Tageskliniken _____ 395

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____ 399

ANHANG Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen _____ 401



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Tabellen Abbildungen

## Tabellen– und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Modell der integrierten Versorgung von Schlaganfallpatienten ____ 374

Tabelle 1: Qualitätskriterien für Stroke Units ____ 386

Tabelle 2: Auslastung und Kosten der Stroke Units im Jahr 2010 ____ 387



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---|---|
| AG | Aktiengesellschaft |
| Art. | Artikel |
| ASVG | Allgemeines Sozialversicherungsgesetz |
| BGBl. | Bundesgesetzblatt |
| BMG | Bundesministerium für Gesundheit |
| B–VG | Bundes–Verfassungsgesetz |
| bzw. | beziehungsweise |
| ca. | cirka |
| CT | Computertomographie |
| d.h. | das heißt |
| etc. | et cetera |
| EUR | Euro |
| ff. | folgende |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GÖG | Gesundheit Österreich GmbH |
| i.d.g.F. | in der geltenden Fassung |
| IT | Informationstechnologie |
| IVS | Integrierte Versorgung Schlaganfall |
| KAGes | Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. |
| LGBl. | Landesgesetzblatt |
| LKH | Landeskrankenhaus |
| Mill. | Million(en) |
| MRT | Magnetresonanztomographie |
| Nr. | Nummer |
| Oö. | Oberösterreich |
| ÖSG | Österreichischer Strukturplan Gesundheit 2010 |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

| | |
|---|---|
| PR | Public Relations |
| PV | Pensionsversicherung |
| PVA | Pensionsversicherungsanstalt |
| rd. | rund |
| Reha | Rehabilitation |
| RH | Rechnungshof |
| S. | Seite(n) |
| TZ | Textzahl(en) |
| u.a. | unter anderem |
| z.B. | zum Beispiel |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMG

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit

# Versorgung von Schlaganfallpatienten in Oberösterreich und der Steiermark

Die Reformpoolprojekte zur Versorgung von Schlaganfallpatienten trugen in Oberösterreich deutlich und in der Steiermark teilweise zu einer Verbesserung in der Schlaganfallversorgung bei.

Verbesserungspotenzial bestand insbesondere bei der Schnittstelle Krankenanstalt und Reha–Einrichtung sowie hinsichtlich der Datenqualität und der Führung von Schlaganfall–Registern.

Das Reformpoolprojekt in der Steiermark ging auch auf geschlechtsspezifische Unterschiede in der Schlaganfallversorgung ein. Dabei zeigte sich unter anderem, dass Frauen seltener als Männer einer sogenannten Stroke Unit zugewiesen werden und seltener eine Thrombolyse erhielten.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziel

Prüfungsziel war die Beurteilung der Reformpoolprojekte zur Schlaganfallversorgung in Oberösterreich und in der Steiermark sowie der Behandlungsprozesse von Schlaganfallpatienten. Weiters beurteilte der RH die Ergebnismessung, die Register zur Schlaganfallversorgung und den geplanten Aufbau der tagesklinischen Versorgung. (TZ 1)

### Reformpoolprojekte in Oberösterreich und in der Steiermark

Der Schlaganfall ist in Österreich mit jährlich rd. 24.000 Neuerkrankungen eine der volkswirtschaftlich bedeutendsten Erkrankungen. Er ist Hauptauslöser für bleibende Behinderungen im Erwachsenenalter. Die Gesundheitsreform 2005 bot mit den sogenannten Reformpoolprojekten die Rahmenbedingungen, den gesamten Versorgungsprozess beim Schlaganfall über sektorale Grenzen (z.B. Akutkrankenanstalten, Einrichtungen der Rehabilitation) hinweg abzustimmen. (TZ 2)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

In Oberösterreich wurde in den Jahren 2006 bis 2010 ein Reformpoolprojekt zur Versorgung von Schlaganfallpatienten durchgeführt, in der Steiermark im Jahr 2008. Beide Projekte hatten das Ziel, Verbesserungen in der gesamten Prozesskette, d.h. vom Eintritt des Schlaganfalls über die Akutbehandlung bis zur Rehabilitation, zu erreichen. (TZ 2)

Durch das oberösterreichische Reformpoolprojekt konnten deutliche Verbesserungen in der Schlaganfallversorgung erreicht werden. Das Projekt ermöglichte zudem einen Überblick über die gesamte Versorgungskette bei Schlaganfallpatienten. Die aus dem Datawarehouse gewonnenen Daten und die daraus erstellten Berichte förderten die Transparenz bei der Schlaganfallversorgung und ermöglichten Qualitätsverbesserungen. Die Kosten des Projekts betrugen in den Jahren 2005 bis 2010 rd. 2,1 Mill. EUR. Die wesentlichsten Kostenblöcke waren die Personalkosten (rd. 1,1 Mill. EUR) und die IT (rd. 525.000 EUR). Ende 2010 wurden die aufgebauten Strukturen als Regelbetrieb etabliert. (TZ 3)

Die Dauer für den Weitertransport von Akut–Schlaganfallpatienten (sogenannte Interhospitaltransfers) war in Oberösterreich nicht optimal. (TZ 3)

Durch das Reformpoolprojekt in der Steiermark, dessen Dauer vergleichsweise kürzer war und das mit geringerem Ressourceneinsatz durchgeführt wurde, gelangen einige Verbesserungen in der Notfallversorgung, nicht aber in der Akutversorgung und in der Rehabilitation. Die gesammelten Daten waren nur in geringem Ausmaß verwendbar. Die Kosten für das Reformpoolprojekt betrugen in den Jahren 2006 bis 2009 rd. 347.000 EUR; wesentlichster Kostenfaktor war mit rd. 221.000 EUR die externe Projektbegleitung. Der Beschluss, das Projekt in den Regelbetrieb zu überführen, erfolgte Ende 2011. (TZ 4)

Standards für die Akutversorgung

Für die Akutversorgung von Schlaganfällen lagen anerkannte Standards vor, die in den beiden Reformpoolprojekten übernommen wurden. Ihre Einhaltung war anhand von Indikatoren überprüfbar, die regelmäßig beobachtet werden sollten; unter anderem die Zeit bis zur ersten Bildgebung und der Anteil der Schlaganfall–Patienten, die eine Lyse–Therapie erhielten. Ein Benchmarking mit Sollwerten wäre für die Sicherung der Qualität in der Schlaganfallversorgung zweckmäßig. Die in Oberösterreich für Benchmarks verwendeten



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Sollwerte unterschieden sich allerdings von jenen der Gesundheit Österreich GmbH (GÖG). Die Steiermark verfügte über keine derartigen Indikatoren. (TZ 5)

Schlaganfall–Register

Auf Bundes– und Landesebene wurden unterschiedliche Datenregister geführt. Die GÖG führte ein Register über die Stroke Units, das oberösterreichische Register enthielt zusätzlich Daten aus den anderen Einheiten der Krankenanstalten, die Akutschlaganfallpatienten betreuten sowie aus den Bereichen Transport, Rehabilitation und hausärztliche Versorgung. Damit war es besser geeignet, einen Überblick über die gesamte Versorgungskette zu geben. Das steiermärkische Register wurde nach der Pilotphase nicht mehr weiter mit Daten gefüllt, jedoch baute die KAGes ab dem Jahr 2010 ein eigenes Register auf. (TZ 6)

Datenqualität

Im oberösterreichischen Reformpoolprojekt zeigten Plausibilitätskontrollen der gesammelten Daten mit den zugehörigen Krankenakten, dass die Qualität der Schlaganfall–Daten zwischen den einzelnen Krankenanstalten unterschiedlich war, so dass bei Vergleichen Vorsicht geboten erschien. (TZ 7)

Ein Vergleich der Daten des GÖG–Registers mit den Krankenakten in den beiden Landesnervenkliniken durch den Rechnungshof (RH) ergab insbesondere Ungenauigkeiten beim Zeitpunkt der ersten Bildgebung, was die Aussagekraft der Zeitwerte in Frage stellte. (TZ 7)

Stroke Units

Unter einer Stroke Unit wird eine Spezialeinrichtung zur Schlaganfallversorgung in den Neurologischen Abteilungen von Krankenanstalten verstanden. Die Auslastung der Stroke Unit in Linz betrug rd. 88 %, jene in Graz rd. 73 %. Dies lag daran, dass die Belegung der Betten in Linz im Unterschied zu Graz nicht fast ausschließlich mit Schlaganfall–Patienten erfolgte. Die den Stroke Units direkt zurechenbaren Kosten lagen pro stationären Patienten auf annähernd gleichem Niveau. Die Primärkosten je stationärer Patient lagen in Linz bei 1.037 EUR und in Graz bei 1.018 EUR. (TZ 8)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Schlaganfallversorgung

Das Reformpoolprojekt in der Steiermark ging anders als jenes in Oberösterreich auch auf geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Schlaganfallversorgung ein. Dabei zeigte sich, dass Frauen seltener als Männer einer Stroke Unit zugewiesen wurden und auch seltener eine Thrombolyse erhielten. (TZ 9)

Phasen im Rehabilitationsprozess von Schlaganfallpatienten

Um eine Abstimmung der Behandlungsmaßnahmen auf den Bedarf der Patienten zu ermöglichen, wurde ein Phasenmodell für neurologische Erkrankungen erstellt. Schlaganfallpatienten der Phase A (Akutbehandlung) und der Phase B (Frührehabilitation) sollten demnach in einer Akutkrankenanstalt betreut werden. Schlaganfallpatienten der Phase B sind laut dem Phasenmodell zeitweise bewusstseinsgestört und weisen keine bzw. nur eine geringe Kooperationsfähigkeit auf. Bei den Aktivitäten des täglichen Lebens ist dieser Patient vollkommen oder weitgehend unselbständig. Schlaganfallpatienten der Phase C sind zumindest teilorientiert, können einige Aktivitäten des täglichen Lebens bewältigen und an mehreren Therapieeinheiten pro Tag aktiv teilnehmen. (TZ 10)

Für die Frührehabilitation waren in der Landesnervenklinik Linz 16 und in der Landesnervenklinik Graz 12 Betten eingerichtet. Die Verlegung von Patienten auf Reha–Stationen erfolgte, wenn eine Therapie Erfolg versprach und freie Betten verfügbar waren. (TZ 11)

Ob Schlaganfallpatienten der Phase C auch in Akutkrankenanstalten oder ausschließlich im extramuralen Bereich versorgt werden sollten, war nicht eindeutig geregelt. (TZ 12)

Entlassungsmanagement

In den Landesnervenkliniken Linz und Graz war die Beratung der Angehörigen von Schlaganfallpatienten durch Sozialarbeiter vorgesehen. Beratungen zu Themen wie Pflege zu Hause bzw. allfälliger Umbauarbeiten führte in beiden Kliniken speziell geschultes Pflegepersonal durch. (TZ 13)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Nahtstelle Krankenanstalt und Reha–Einrichtung

Beide Reformpoolprojekte betonten die Wichtigkeit einer bedarfsgerechten Rehabilitation zum richtigen Zeitpunkt und einer Optimierung der Nahtstelle zwischen Krankenanstalt und Reha–Einrichtung. Allerdings war die Datenlage in diesem Bereich ungenügend. (TZ 14)

Ergebnismessung

Um die Nachhaltigkeit der Zustandsverbesserung eines Patienten beurteilen zu können, war eine Ergebnismessung mittels einer Follow–up–Untersuchung drei Monate nach dem Schlaganfall vorgesehen. In der Landesnervenklinik Graz wurden im Jahr 2010 kaum Follow–ups durchgeführt, in der Landesnervenklinik Linz etwa bei jedem dritten Patienten. (TZ 15)

Tageskliniken

Sowohl in Oberösterreich als auch in der Steiermark bestand die Absicht, die tagesklinische Leistungserbringung auch im Bereich der Schlaganfallversorgung zu forcieren, um den vollstationären Bereich zu entlasten. Während ein Pilotprojekt zur neurologischen tagesklinischen Behandlung in der Landesnervenklinik Linz ein messbares Ziel enthielt, fehlten konkrete Zielsetzungen für die Landesnervenklinik Graz. (TZ 16)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

| Kenndaten zur Versorgung von Schlaganfallpatienten in Oberösterreich und der Steiermark | | |
|---|---|---|
| **Rechtsgrundlagen** | Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens, BGBl. I Nr. 105/2008 und BGBl. I Nr. 73/2005<br>Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten (KAKuG), BGBl. Nr. 1/1957 i.d.g.F.<br>Oö. Krankenanstaltengesetz 1997, LGBl. Nr. 132/1997 i.d.g.F.<br>Steiermärkisches Krankenanstaltengesetz 1999–KALG, LGBl. Nr. 66/1999 i.d.g.F. | |
| **Reformpoolprojekte zur integrierten Schlaganfallversorgung** | | |
| Dauer (inklusive Vorbereitung und Evaluierung) | **Oberösterreich**<br>2005 bis 2010 | **Steiermark**<br>2006 bis 2009 |
| | in Mill. EUR | |
| Kosten (inklusive Vorbereitung) | 2,1 | 0,3 |
| Status | abgeschlossen und in den Regelbetrieb überführt | abgeschlossen; wird in den Regelbetrieb überführt |
| Datenanalysen | umfassende Datenanalysen zur Schlaganfallversorgung | noch keine umfassenden Datenanalysen verfügbar |
| geschlechtsspezifische Analysen | nein | ja |
| **schwerpunktmäßig überprüfte Landesnervenkliniken** | | |
| | **Linz** | **Graz** |
| 2010 | Anzahl | |
| Betten | 6 | 5 |
| Belagstage | 1.935 | 1.335 |
| | in % | |
| Auslastung | 88,4 | 73,2 |
| | Anzahl | |
| stationäre Patienten | 930 | 521 |
| | in EUR | |
| Primärkosten | 964.636 | 530.138 |
| Primärkosten/stationärer Patient | 1.037 | 1.018 |

Quellen: Oberösterreichischer und Steiermärkischer Gesundheitsfonds; Landesnervenkliniken Linz und Graz



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMG

# Versorgung von Schlaganfallpatienten in Oberösterreich und der Steiermark

**Prüfungsablauf und –gegenstand**

1 Der RH überprüfte von November 2011 bis Jänner 2012 die Versorgung von Schlaganfallpatienten in Oberösterreich und in der Steiermark. Im Zentrum der Erhebungen standen die Landesnervenkliniken Linz und Graz.

Prüfungsziel war die Beurteilung der Reformpoolprojekte zur Schlaganfallversorgung in Oberösterreich und in der Steiermark sowie der Behandlungsprozesse von Schlaganfallpatienten. Weiters beurteilte der RH die Ergebnismessung, die Register zur Schlaganfallversorgung und den geplanten Aufbau der tagesklinischen Versorgung.

Der Überprüfungszeitraum erstreckte sich über die Jahre 2008 bis 2010, wobei der RH in Einzelfällen auch auf frühere und spätere Entwicklungen einging.

Zu dem im Juni 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Gesundheit Österreich GmbH (GÖG) im Juli 2012, der Steiermärkische Gesundheitsfonds, die Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. und der Oberösterreichische Gesundheitsfonds im August 2012 sowie das BMG im September 2012 Stellung. Die Oberösterreichische Gesundheits– und Spitals–AG verzichtete auf eine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im September 2012.

## Reformpoolprojekte in Oberösterreich und in der Steiermark

Überblick

2 Der Schlaganfall ist in Österreich mit jährlich rd. 24.000 Neuerkrankungen eine der volkswirtschaftlich bedeutendsten Erkrankungen. Er ist Hauptauslöser für bleibende Behinderungen im Erwachsenenalter. Die Gesundheitsreform 2005[1] sah mit den sogenannten Reformpoolprojekten erstmals die Möglichkeit vor, den gesamten Versorgungsprozess beim Schlaganfall über sektorale Grenzen (Rettungsorganisationen, Akutkrankenanstalten, Einrichtungen der Rehabilitation, niedergelassene Ärzte) hinweg abzustimmen.

In Oberösterreich wurde ein Reformpoolprojekt zur Versorgung von Schlaganfallpatienten in den Jahren 2006 bis 2010 durchgeführt, in der Steiermark im Jahr 2008. Beide Projekte[2] zur Versorgung von Schlaganfallpatienten hatten das Ziel, Verbesserungen in der gesamten Pro-

[1] Vereinbarungen gemäß Art. 15a B–VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens, BGBl. I Nr. 105/2008 und BGBl. I Nr. 73/2005

[2] Reformpoolprojekte sind Bestandteil der Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens. Die Durchführung derartiger Projekte setzt die Zustimmung von Land und Sozialversicherung voraus.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

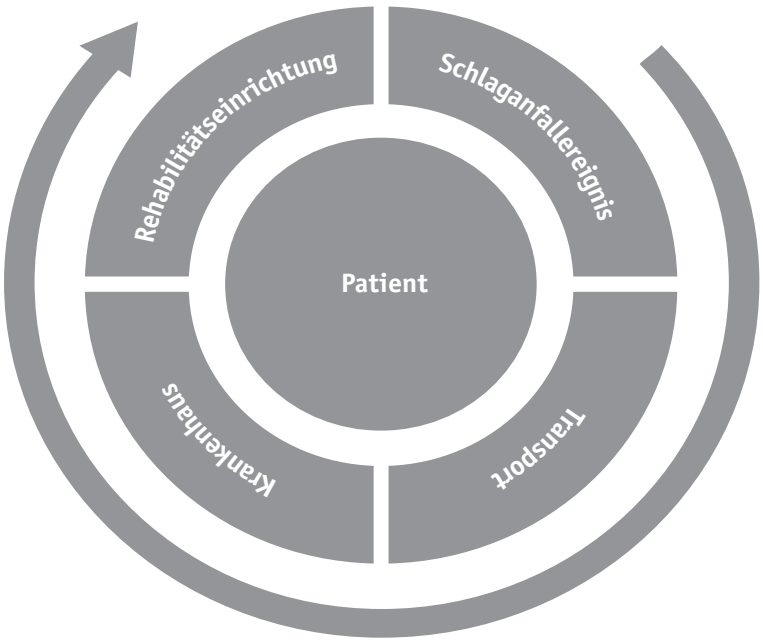
zesskette, d.h. vom Eintritt des Schlaganfalls über die Akutbehandlung bis zur Rehabilitation, zu erreichen.

Als Messgröße für den Behandlungserfolg sollte dabei die Zustandsveränderung des Patienten zwischen Aufnahme und der Entlassung (aus dem Krankenhaus oder aus der Reha–Einrichtung) dienen. Um die Nachhaltigkeit des Behandlungserfolgs feststellen zu können, waren Follow–up–Untersuchungen der Schlaganfallpatienten vorgesehen.

Im Mittelpunkt der Überlegungen stand die Verbesserung des Behandlungsergebnisses der Patienten. Angestrebt wurden eine geringere Sterblichkeit der Schlaganfallpatienten und geringere Ausmaße von Behinderungen.

Das Modell der integrierten Versorgung von Schlaganfallpatienten wird in Abbildung 1 dargestellt.

**Abbildung 1: Modell der integrierten Versorgung von Schlaganfallpatienten**




Quellen: Reformpoolprojekte zur Schlaganfallversorgung in Oberösterreich und in der Steiermark; RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Durch eine intensive Vernetzung der Akteure (insbesondere Rettung, Krankenanstalt, Reha–Einrichtung) sollte die Behandlung der Patienten in jenen Strukturen gewährleistet werden, die den größten Behandlungserfolg versprechen.

Integrierte Schlaganfallversorgung in Oberösterreich

**3.1** (1) Das Reformpoolprojekt „Integrierte Versorgung Schlaganfall in Oberösterreich“ wurde nach der Konzeptionsphase (Oktober 2005 bis August 2006) in der Projektphase (September 2006 bis Dezember 2010) zunächst in Pilotregionen[3] und danach im Flächenbetrieb erprobt. Teilnehmer im Flächenbetrieb waren u.a. Rettungsorganisationen, alle oberösterreichischen Krankenanstalten, welche Akutschlaganfälle betreuen und Reha–Einrichtungen.

Ziel des Reformpoolprojekts war es, die bestmögliche Versorgung der Schlaganfallpatienten, d.h. die Abstimmung des gesamten Versorgungsprozesses über sektorale Grenzen hinweg, sicherzustellen. Dadurch sollte für Schlaganfallpatienten ein verbessertes Behandlungsergebnis erreicht werden.

Als Strukturziele wurden die Datentransparenz (online–Dokumentation und Berichte an Krankenanstalten und Reha–Einrichtungen) und die optimale Nutzung der Krankenhausstrukturen (Weiterleitung von Schlaganfallpatienten zu Schwerpunktkrankenanstalten) definiert. Die Prozessziele betrafen die Schlaganfallerkennung, die Zusammenarbeit an den Nahtstellen und das Benchmarking.

(2) Zur Betrachtung der Schlaganfallbehandlung in Oberösterreich wurden das IVS–Management[4] und das IVS–Datawarehouse eingerichtet, in dem die prozess– und outcome–relevanten Parameter aus den einzelnen Versorgungsbereichen zusammengeführt und analysiert wurden.

[3] 7 Pilotkrankenanstalten: Allgemeines Krankenhaus der Stadt Linz, Landesnervenklinik Linz, Barmherzige Brüder Linz, Barmherzige Schwestern Linz, Landeskrankenhäuser Vöcklabruck, Freistadt, Gmunden. Reha–Einrichtungen: Bad Schallerbach, Klinikum Wilhering, Jesuitenschlössl Passau; Transporteure: Arbeitersamariterbund, oberösterreichisches Rotes Kreuz. Im Lauf des Jahres 2008 beteiligten sich alle 14 oberösterreichischen Krankenanstalten, welche Akutschlaganfälle betreuen.

[4] Das Kürzel „IVS“ steht für „Integrierte Versorgung Schlaganfall“. Aufgaben des IVS-Managements waren u.a. die Datenaufbereitung und –analyse und die Förderung der Kommunikation zwischen den Versorgungspartnern (Rettung, Krankenhäuser, Reha–Einrichtungen etc.).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Als Qualitätsindikatoren für den Bereich Diagnostik und Behandlungen waren u.a. die Lyse–Rate[5], die Zustandsveränderung der Schlaganfallpatienten zwischen Aufnahme und Entlassung sowie die Sterberate während des Krankenhaus–Aufenthalts und nach 30 Tagen definiert. Im Bereich Neuro–Rehabilitation sollte u.a. eine bedarfsgerechte Reha–Form zum richtigen Zeitpunkt sichergestellt werden.

Das IVS–Management erstellte aus den Daten Berichte, welche an die Prozesspartner übermittelt wurden, die an der Schlaganfallversorgung beteiligt waren (z.B. Krankenanstalten, Reha–Einrichtungen). In diesen Berichten waren die Qualitätsmerkmale der konkreten Krankenanstalt (z.B. die Zeitdauer zwischen Krankenhausaufnahme und erster Bildgebung oder die Lyse–Rate) dem Gesamtwert aller Krankenanstalten gegenübergestellt. Auch für die Reha–Einrichtungen erstellte das IVS–Management derartige Berichte. Die Umsetzung von Maßnahmen oblag jedoch den einzelnen Abteilungen und Einrichtungen.

(3) Die Evaluierung des Projekts[6] zeigte einen Anstieg der sogenannten Avisoquote, d.h. des Anteils der durch die Rettung dem Krankenhaus avisierten Patienten, von 42 % (2. Halbjahr 2007) auf 65 % (2. Halbjahr 2009). Die Lyse–Rate[7] bei Patienten mit der Diagnose Hirninfarkt erhöhte sich im selben Zeitraum von 9 % auf 12 %, die Sterberate konnte geringfügig gesenkt werden (z.B. die Krankenhaus–Sterberate bei Schlaganfallpatienten von 11,8 % auf 11,1 %).

Die Zeitdauer zwischen dem Schlaganfallereignis und der Aufnahme im Krankenhaus war allerdings häufig zu lang. Im Jahr 2010 wurden lediglich 37 % der Patienten mit der Diagnose Hirninfarkt spätestens 3,5 Stunden nach dem Schlaganfallereignis im Krankenhaus und damit rechtzeitig für eine eventuelle Lyse aufgenommen. Der Grund dafür lag häufig darin, dass der Schlaganfall von den Angehörigen nicht rechtzeitig erkannt wurde.

Die Dauer für den Weitertransport von Akut–Schlaganfallpatienten, die bereits in ein Krankenhaus eingeliefert worden waren, aber einer Behandlung in einem anderen hochqualifizierten Krankenhaus bedurften (sogenannte Interhospitaltransfers), war ebenfalls nicht optimal. Eine Analyse der Gründe lag beim Oberösterreichischen Gesundheitsfonds nicht vor.

[5] Thrombolyse – kurz: Lyse = medikamentöse Auflösung eines Blutgerinnsels

[6] 2008 und 2010 durch das Institut für Soziologie der Johannes Kepler Universität Linz sowie 2010 durch die oberösterreichische Gebietskrankenkasse

[7] prozentueller Anteil der Patienten, die eine Lyse (medikamentöse Auflösung eines Blutgerinnsels) erhalten



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(4) Die Kosten des Projekts betrugen in den Jahren 2005 bis 2010 rd. 2,1 Mill. EUR. Die wesentlichsten Kostenblöcke waren in diesem Zeitraum die Personalkosten für das IVS–Management (rd. 1,1 Mill. EUR) und die IT (rd. 525.000 EUR). Für PR–Maßnahmen zur Information der Bevölkerung wurden rd. 135.000 EUR aufgewendet. PR–Maßnahmen waren u.a. Plakate, Informationsblätter, Zeitungsartikel, Vorträge und Beiträge im Lokal–TV. Auch für die Zukunft waren PR–Maßnahmen vorgesehen, um das Wissen über Schlaganfälle zu erhöhen.

Ende 2010 wurde das Reformpoolprojekt abgeschlossen. Die oberösterreichische Gesundheitsplattform[8] etablierte mit Beschluss vom 8. November 2010 das Qualitätsmanagement „Integrierte Versorgung Schlaganfall in OÖ – IVSOÖ“ als Regelbetrieb. Mit 1. Jänner 2011 schlossen der Oberösterreichische Gesundheitsfonds und die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse einen Rahmenvertrag zur Finanzierung und zum Betrieb des IVS–Managements und der Zusammenarbeit der Vertragspartner ab. Das IVS–Management umfasst weiterhin den Betrieb des Datawarehouse sowie die für die Datenauswertung, Kommunikation und Koordination nötigen medizinischen und administrativen Kräfte.

**3.2** (1) Der RH hielt fest, dass durch das oberösterreichische Reformpoolprojekt deutliche Verbesserungen in der Schlaganfallversorgung erreicht werden konnten. Das Projekt ermöglichte zudem einen Überblick über die gesamte Versorgungskette bei Schlaganfallpatienten. Die aus dem Datawarehouse gewonnenen Daten und die daraus erstellten Berichte förderten die Transparenz bei der Schlaganfallversorgung und ermöglichten Qualitätsverbesserungen.

(2) Der RH empfahl dem Oberösterreichischen Gesundheitsfonds, auf Basis der Ergebnisse der Datenanalysen bei Leistungsanbietern mit schlechten Indikatorenwerten (z.B. lange Zeitdauer bis zur ersten Bildgebung, geringe Outcome–Verbesserungen) die Ursachen zu erheben und verbessernde Maßnahmen sicherzustellen.

(3) Der RH hielt fest, dass das Wissen in der Bevölkerung betreffend Schlaganfallerkennung verbessert werden sollte und empfahl, Informationskampagnen durchzuführen (siehe TZ 9). Ferner sollte der Oberösterreichische Gesundheitsfonds Maßnahmen treffen, um im Zusammenwirken mit den Notarztsystemen und den Krankenanstaltenträgern die Gründe für die fallweise lange Dauer von Interhospitaltransfers von Akutschlaganfallpatienten zu untersuchen und diese zu beschleunigen.

[8] Die Gesundheitsplattform ist das oberste Organ eines Landesgesundheitsfonds.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**3.3** *Der Oberösterreichische Gesundheitsfonds teilte mit, dass es keine signifikanten Unterschiede in der Überlebenswahrscheinlichkeit zwischen transferierten und nicht–transferierten Patienten gäbe. Es werde jedoch eine detaillierte Analyse zum Outcome von transferierten und nicht–transferierten Patienten durchgeführt. Beim Auftreten von Unterschieden würden spezifische Maßnahmen gemeinsam mit Transporteuren und Ärzten entwickelt werden.*

*Bei Krankenanstalten und Reha–Einrichtungen mit anhaltend signifikant schlechten Werten behalte sich der Oberösterreichische Gesundheitsfonds vor, eine Umsetzung von Maßnahmen einzufordern bzw. den betreffenden Partner bei der Landesgesundheitsplattform namhaft zu machen.*

**3.4** Der RH wies im Interesse der Patientensicherheit darauf hin, dass bei Krankenanstalten und Reha–Einrichtungen mit schlechten Indikatorenwerten jedenfalls Maßnahmen zur Verbesserung (z.B. Verringerung der Zeitdauer bis zur ersten Bildgebung, Outcome–Verbesserungen) umgesetzt werden sollten.

Integrierte Schlaganfallversorgung in der Steiermark

**4.1** Das Reformpoolprojekt „Modell der Integrierten Versorgung Schlaganfall in der Steiermark“ wurde ab dem Jahr 2006 vorbereitet. In der Projektphase von Juli bis Dezember 2008 wurde es zunächst in Pilotregionen durchgeführt.[9] Das Projektziel war wie in Oberösterreich die bestmögliche Versorgung von Schlaganfallpatienten. Am Projekt nahmen u.a. neurologische und internistische Abteilungen von steirischen Krankenhäusern sowie Rehabilitationseinrichtungen teil.

Das Projekt wurde im Jahr 2009 evaluiert.[10] Dabei zeigten sich vor allem Verbesserungen in der Notfallversorgung. So nahmen Pilot–Krankenanstalten ohne neurologische Abteilung im zweiten Halbjahr 2008 weniger Patienten mit Schlaganfall auf und transferierten von den aufgenommenen Patienten mehr als bisher. Die Avisoquote betrug ca. 33 %, dieser Wert blieb über den Projektzeitraum konstant. In der stationären Akutversorgung zeigten sich – abgesehen von der Steigerung der Lyse–Rate – keine Änderungen im Betreuungsmuster. Die Lyse–Rate stieg im zweiten Halbjahr 2008 auf 5,4 % (zweites Halb-

[9] Teilnehmer der Projektphase waren folgende Krankenanstalten: Univ.Klinikum Graz, Landesnervenklinik Graz, Landeskrankenhäuser Judenburg–Knittelfeld, Bruck/Mur, Hartberg, Leoben, Rottenmann, Voitsberg; Reha–Einrichtungen, niedergelassene Ärzte und mobile Dienste. Der Flächenbetrieb in der Steiermark, der die Ausrollung des Projekts auf alle Krankenanstalten, die akute Schlaganfallpatienten betreuen, betrifft, soll bis 2014 umgesetzt werden.

[10] durch die Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH im Auftrag des Steiermärkischen Gesundheitsfonds



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

jahr 2007: 3,0 %). Keine Verbesserungen zeigten sich an der Nahtstelle zur Rehabilitation. So erhöhte sich z.B. die Wartezeit auf einen Reha–C–Platz[11] in den Pilotkrankenanstalten deutlicher als in jenen Krankenanstalten, die nicht am Pilotprojekt teilnahmen. Keine Veränderungen gab es auch bei der Sterberate der Patienten. Die Krankenhaus–Sterberate lag seit 2005 konstant bei ca. 8,5 %. Im Zuge der Evaluation zeigten sich geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Schlaganfallversorgung, die näher untersucht wurden (siehe TZ 9).

Im Evaluierungsbericht wurde festgehalten, dass die Daten aus dem Datawarehouse für die Evaluation des Projekts nur in geringem Ausmaß brauchbar waren, weil der Ausfüllungsgrad und die Plausibilität stark eingeschränkt waren. Das Datawarehouse wurde ab dem Jahr 2009 nicht mehr beschickt, die KAGes begann ab dem Jahr 2010 mit dem Aufbau eines eigenen Registers (siehe TZ 6).

Die Kosten für das Reformpoolprojekt betrugen in den Jahren 2006 bis 2009 rd. 347.000 EUR, davon entfielen rd. 221.000 EUR auf die externe Projektbegleitung und rd. 43.000 EUR auf die interne Projektleitung. Rund 20.000 EUR wurden für Informations–Kampagnen (z.B. Plakate und Folder Patienteninformation) verwendet.

In der Sitzung der steiermärkischen Gesundheitsplattform vom 7. Dezember 2011 wurde beschlossen, dass das Reformpoolprojekt zur Schlaganfallversorgung in den Regelbetrieb überführt werden soll. Die Kosten dafür wurden mit maximal 196.000 EUR für das Jahr 2012 festgelegt.

Das Ziel des Regelbetriebs ist eine kontinuierliche Verbesserung der Prozesse zur Schlaganfallversorgung auf Basis der erhobenen Indikatoren. Im Gegensatz zu Oberösterreich verfügte die Steiermark aber über kein seit Jahren geführtes Datawarehouse, in dem relevante Daten gesammelt und systematisch ausgewertet wurden.

**4.2** Der RH hielt fest, dass die Dauer des Reformpoolprojekts zur Schlaganfallversorgung in der Steiermark deutlich kürzer als in Oberösterreich war und das Projekt mit vergleichsweise geringerem Ressourceneinsatz durchgeführt wurde. Er hielt die Überführung in den Regelbetrieb für zweckmäßig, weil damit die Verfügbarkeit von besserem Datenmaterial zu erwarten ist. Durch das Projekt gelangen einige Verbesserungen bei der Patientenversorgung, hauptsächlich im Bereich der Notfallversorgung. Er begrüßte, dass durch geschlechtsspezifische Datenanaly-

[11] zur Rehabilitation der Phase C siehe TZ 12



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sen Unterschiede in der Schlaganfallversorgung klar aufgezeigt werden konnten (siehe auch TZ 10).

Der RH empfahl dem Steiermärkischen Gesundheitsfonds, eine für die Steuerung der Schlaganfallversorgung geeignete Datenbasis aufzubauen und Auswertungen daraus den Systempartnern zu kommunizieren. Weiters sollten auf Basis der Ergebnisse der Datenanalysen bei Leistungsanbietern mit schlechten Indikatorenwerten (z.B. lange Zeitdauer bis zur ersten Bildgebung, geringe Outcome–Verbesserungen) die Ursachen dafür erhoben und verbessernde Maßnahmen sichergestellt werden.

**4.3** *Laut Stellungnahme des Steiermärkischen Gesundheitsfonds sei er bemüht, eine geeignete Datenbasis zur Ermittlung von Indikatoren aufzubauen. Zur Zeit laufe im Aufbau des Regelbetriebs mit der KAGes die Ausgestaltung des Registers, das in Richtung einer landesweiten Schlaganfalldokumentation erweitert werden soll.*

**Standards für die Akutversorgung**

**5.1** (1) Für die Akutversorgung von Schlaganfällen lagen internationale Standards vor, die auch auf österreichischer Ebene anerkannt wurden (u.a. jene der European Stroke Association und der Österreichischen Gesellschaft für Schlaganfallforschung).

Als Therapiemöglichkeit für Schlaganfälle, die durch einen Gefäßverschluss verursacht wurden, stand die Thrombolyse (kurz: Lyse) zur Verfügung. Dabei wurden Medikamente in die Blutbahn gebracht, die den Verschluss auflösen können. Dies war allerdings nur innerhalb von drei Stunden[12] nach dem Schlaganfallereignis möglich, weshalb es nach dem Transport in eine qualifizierte Behandlungseinrichtung (insbesondere die Stroke Units) erforderlich war, umgehend abzuklären, ob bei dem Patienten eine Lyse durchgeführt werden konnte. Vor allem wurden mittels bildgebender Verfahren (CT oder MRT) Hirnblutungen ausgeschlossen, bei denen blutungsfördernde Medikamente den Zustand verschlechtern würden. Lagen keine Ausschlussgründe vor, sollte die Lyse zum frühestmöglichen Zeitpunkt durchgeführt werden.

(2) Diese Vorgangsweise war in den Qualitätsstandards der beiden überprüften Landesnervenkliniken verankert. Teil der Standards war, eine radiologische Bildgebung umgehend durchzuführen und die Möglichkeit einer Lyse abzuklären. Dazu durfte unter anderem der Zeitpunkt des Schlaganfalls nicht länger als 4,5 Stunden zurückliegen, eine Hirnblutung musste aufgrund eines CT oder MRT ausgeschlossen worden

[12] nach neueren Erkenntnissen bis zu 4,5 Stunden



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sein und nach neurologischen Untersuchungen sowie Laborbefunden durften keine sonstigen Ausschlussgründe vorliegen. Die Einhaltung dieser Vorgangsweise war anhand der Krankenakten nachvollziehbar.

Die Pilotprojekte zur Schlaganfallversorgung in Oberösterreich und der Steiermark übernahmen die anerkannten Standards und legten entsprechende Indikatoren fest, die regelmäßig beobachtet werden sollten, u.a. die Zeit bis zur ersten Bildgebung und der Anteil der Schlaganfall–Patienten, die eine Lyse–Therapie erhielten.

(3) In Oberösterreich wurde die Beobachtung dieser Indikatoren durch standardisierte Berichte über Qualitätsindikatoren umgesetzt, wobei für die Parameter Zielwerte angegeben wurden. Auch die GÖG stellte aus ihrem Register Auswertungen mit Mindest– und Sollwerten zur Verfügung, die sich allerdings von den oberösterreichischen Vorgabewerten unterschieden.

So sah bei der ersten Bildgebung der oberösterreichische Sollwert vor, dass diese bei 95 % aller Patienten innerhalb von 60 Minuten nach der Aufnahme in ein Krankenhaus durchgeführt werden sollte, wobei die Patienten u.a. auf die Diagnosegruppe Hirninfarkt, eine Krankenhausaufnahme innerhalb von zwei Stunden nach dem Schlaganfall und ein Alter zwischen 18 bis 80 Jahren eingeschränkt wurden. Das GÖG–Register sah im Unterschied dazu Sollwerte zwischen 50 % und 80 % für weniger eng eingegrenzte Patientengruppen vor.

(4) Die Steiermark verfügte, wie bereits erwähnt (siehe TZ 4), über kein Datawarehouse, das derartige Indikatoren enthielt.

**5.2** Der RH befürwortete die Ausrichtung der Schlaganfallversorgung an international anerkannten Standards. Auch ein Benchmarking mit Sollwerten wäre für die Sicherung der Qualität in der Schlaganfallversorgung zweckmäßig. Allerdings empfahl der RH der GÖG und dem Oberösterreichischen Gesundheitsfonds, die für Benchmarks verwendeten Sollwerte möglichst aufeinander abzustimmen und auf die aussagekräftigsten Indikatoren zu reduzieren, um im täglichen Betrieb anwendbare Kennzahlen etablieren und deren Wirksamkeit erhöhen zu können.

Der RH bekräftigte seine Empfehlung an den Steiermärkischen Gesundheitsfonds, eine geeignete Datenbasis zur Ermittlung von Indikatoren aufzubauen (siehe TZ 4).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**5.3** *Das BMG teilte mit, dass es die Empfehlungen hinsichtlich Benchmarks und Schlaganfallregister unterstütze. Die derzeit bereits stattfindende Evaluierung der Register und darauf basierende Festlegung der Weiterentwicklungsschritte sollen den Empfehlungen des RH Rechnung tragen.*

*Die GÖG teilte mit, dass eine Angleichung der Indikatoren und der Sollwerte zwischen dem oberösterreichischen Register und dem GÖG–Register als sinnvoll erachtet werde. Gegebenenfalls könne eine Angleichung im Rahmen der jährlich stattfindenden Vernetzung thematisiert werden.*

**Schlaganfall–Register**

**6.1** (1) Die Schlaganfallversorgung war sowohl auf Bundesebene als auch in den Ländern Oberösterreich und Steiermark in eigenen Registern dokumentiert.

Das österreichweite Register zur Sicherung der Qualität von Stroke Units war durch Verordnung eingerichtet[13] und diente statistischen und wissenschaftlichen Zwecken sowie als Grundlage für Planung, Qualitätssicherung und Qualitätsberichterstattung. Es wurde von der GÖG geführt und beinhaltete ausschließlich von den Stroke Units eingegebene Daten zum Status der Patienten bei Aufnahme, Entlassung und nach drei Monaten sowie zu den durchgeführten Diagnosen und Therapien. Die Teilnahme am Register war freiwillig, 32 von 33 der österreichischen Stroke Units (Ausnahme: Landeskrankenhaus Bruck/Mur) gaben im Jahr 2010 Daten in das Register ein.

(2) In Oberösterreich wurde im Reformpoolprojekt zur integrierten Versorgung von Schlaganfällen (siehe TZ 3) ein Datawarehouse bei der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse aufgebaut. Ziel war die Zusammenführung der relevanten Parameter aus allen Versorgungsbereichen. Enthalten waren wie beim Register der GÖG Daten aus den Stroke Units, zusätzlich aber auch aus anderen Einheiten der Krankenanstalten, die Akutschlaganfallpatienten betreuen (insbesondere Interne Abteilungen) sowie aus den Bereichen Transport, Rehabilitation und hausärztliche Versorgung.

Die Daten für das oberösterreichische Register wurden hauptsächlich aus bereits vorhandenen Abrechnungsdaten gesammelt (Leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung, Sozialversicherungsdaten), weitere Parameter wurden mittels einer eigenen Dokumentation erhoben. Die Anzahl der gesondert zu erhebenden Fragestellungen wurde nach einer Pilotphase reduziert und es war geplant, die verbleibenden

[13] BGBl. II Nr. 437/2008 aufgrund des § 15a des Bundesgesetzes über die Gesundheit Österreich GmbH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Parameter in die elektronischen Krankenakten aufzunehmen. Dies war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht der Fall. So bestanden in der Landesnervenklinik Linz mehrere Register nebeneinander, nämlich das GÖG–Register, das oberösterreichische Register, ein internationales Schlaganfall–Register und eine zu Testzwecken erweiterte Version des GÖG–Registers. Seit Juli 2011 verfügte die Landesnervenklinik Linz über eine eigene Schlaganfall–Datenbank, aus der das GÖG– und das oberösterreichische Register beschickt wurden.

(3) Der Steiermärkische Gesundheitsfonds übernahm im Jahr 2008 das Register von Oberösterreich, es wurde jedoch aufgrund der Ergebnisse der Evaluierung (siehe TZ 4) nach einer Pilotphase des dortigen Reformpoolprojekts nicht mehr weiter mit Daten gefüllt. Ab dem Jahr 2010 begann die KAGes mit dem Aufbau eines eigenen Registers, das auf dem GÖG–Register fußte, darüber hinaus aber Daten von allen Krankenanstalten der KAGes beinhalten sollte. Es war vorgesehen, bereits in den elektronischen Krankenakten der KAGes vorhandene Daten zu verwenden, wobei deren Erweiterung um vier schlaganfallspezifische Parameter geplant war.[14]

**6.2** Der RH befürwortete den Aufbau von Schlaganfall–Registern im Sinne einer höheren Qualität der Schlaganfall–Versorgung. Er kritisierte aber in diesem Zusammenhang die Führung unterschiedlicher Datenbestände auf Bundes– und Landesebene. Die Berücksichtigung nicht nur von Daten der Stroke Units, sondern auch von anderen Einheiten der Krankenanstalten, die Akutschlaganfallpatienten betreuen (insbesondere Interne Abteilungen) sowie der Bereiche Transport und Rehabilitation war nach Ansicht des RH besser geeignet, einen Überblick über die gesamte Versorgungskette zu geben.

Der RH empfahl der GÖG sowie dem Oberösterreichischen und dem Steiermärkischen Gesundheitsfonds, die Schlaganfall–Register möglichst zu vereinheitlichen und automatische Überleitungen zwischen den Registern sicherzustellen, um Mehrgleisigkeiten und Fehleranfälligkeiten zu verhindern. Zur Begrenzung des Dokumentationsaufwands sollten die Inhalte der Register möglichst aus Vorsystemen, wie elektronischen Krankenakten, übergeleitet werden.[15]

[14] NIH–Score, Rankin Score, Zeitpunkt des Schlaganfalls, Beginn der Lyse

[15] Siehe auch den Bericht des RH zur Blutversorgung durch die Universitätskliniken für Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin in Wien und Graz (Reihe Bund 2011/8, Steiermark 2011/5, Wien 2011/7): Die Meldequote des Hämovigilanzregisters war wegen aufwendiger und nicht kundenorientierter Formulare gering, weshalb der RH eine Vereinfachung des Meldewesens empfahl.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Weiters empfahl der RH dem Steiermärkischen Gesundheitsfonds, aufbauend auf dem Schlaganfall–Register der KAGes die landesweite Schlaganfall–Dokumentation nach oberösterreichischem Modell weiterzuführen. Informationen über die Entwicklung der wichtigsten Indikatoren der Schlaganfallversorgung (z.B. Ergebnisqualität, Sterblichkeit) sind insbesondere deshalb von Bedeutung, weil viele Maßnahmen ihre Wirkung erst mittelfristig entfalten können.

6.3 *Der Oberösterreichische Gesundheitsfonds teilte mit, dass die einzelnen Register unterschiedliche Prozessabschnitte und –aspekte mit unterschiedlichen Zielsetzungen betrachten würden. Im Rahmen der jährlichen Vernetzungstreffen werde versucht, Vereinheitlichungen zu erreichen. Weiters würde eine Vereinheitlichung der als Schlaganfall zu betrachtenden Diagnosegruppen, die Herstellung größtmöglicher Transparenz in der Abrechnung und anschließend eine Abstimmung der Indikatoren und Sollwerte versucht werden.*

*Laut Stellungnahme der GÖG werde die Einbeziehung von Daten anderer Einheiten der Krankenanstalten sowie weiterer Bereiche der Patientenversorgung in das Register im Rahmen der Evaluierung und Reorganisation des Registers diskutiert und gegebenenfalls umgesetzt. Die Schnittstelle für die Übernahme von Daten aus dem Krankenhausinformationssystem in das Register werde derzeit programmiert.*

*Zur Abstimmung der Sollwerte zwischen den Registern sei die GÖG bereits an die Betreiber des OÖ–Registers herangetreten, um die dort verwendeten Indikatoren und Sollwerte in Erfahrung zu bringen.*

*Das BMG teilte mit, dass es die Empfehlungen hinsichtlich Benchmarks und Schlaganfallregister unterstütze. Die derzeit bereits stattfindende Evaluierung der Register und darauf basierende Festlegung der Weiterentwicklungsschritte sollten den Empfehlungen des RH Rechnung tragen.*

**Datenqualität**

7.1 Im Rahmen des Reformpoolprojekts in Oberösterreich führten sogenannte „Prüfärztinnen“ ab dem Jahr 2009 in den teilnehmenden Krankenanstalten eine Plausibilitätskontrolle der gesammelten Daten mit den zugehörigen Krankenakten durch und erstatteten darüber Bericht. Im Ergebnis zeigte sich eine unterschiedliche Datenqualität zwischen den einzelnen Krankenanstalten, so dass bei Vergleichen Vorsicht geboten erschien. Besondere Schwierigkeiten ergaben sich beim Zeitpunkt der ersten Bildgebung (bei Schlaganfällen soll möglichst rasch eine radiologische Untersuchung erfolgen), weil die Daten im Register und in den Krankenakten oft nicht übereinstimmten.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Eine detaillierte Prüfung des steiermärkischen Datenbestands war aufgrund der geringen Datenmengen nicht sinnvoll. Der RH verglich in den beiden Landesnervenkliniken stichprobenweise die Daten des GÖG–Registers mit den Krankenakten und kam zu ähnlichen Ergebnissen. Die Zeitpunkte der ersten Bildgebung unterschieden sich erheblich; in Einzelfällen zeigte sich eine Differenz von mehr als 30 Minuten. Nach gültigen Standards sollte der Zeitraum von der Krankenhausaufnahme bis zur ersten Bildgebung nicht mehr als 30 Minuten betragen.

**7.2** Der RH wies auf die ungenügende Datenqualität hin, die bezüglich der ersten Bildgebung Ungenauigkeiten ergab, welche die Aussagekraft der Zeitwerte in Frage stellte. Er hielt fest, dass die Qualität der erhobenen Daten von großer Bedeutung ist, weil sich daraus alle weiteren Schlüsse und Maßnahmen ableiten. Der RH empfahl daher der GÖG und den beiden Gesundheitsfonds, bei den für die Register erforderlichen Daten eine gute Qualität sicherzustellen.

**7.3** *Der Oberösterreichische Gesundheitsfonds teilte mit, dass die Steigerung der Datenqualität in Form eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses erfolge. Die Quantität und Qualität der Daten werde zwischen den Verantwortlichen der Partner und dem IVS–Management diskutiert. Bei schlechter Befüllung der Parameter von einzelnen Krankenanstalten werde dies thematisiert und eine Klarstellung vorgenommen. Parameter mit generell schlechter Befüllung würden im Rahmen der Weiterentwicklung abgeändert, ausführlicher erläutert oder gestrichen.*

*Durch die in Oberösterreich begonnene Maßnahme der Gewinnung der Daten aus der elektronischen Krankenakte werde eine Steigerung der Datenquantität und –qualität erhofft. Eine Verpflichtung der Krankenanstalten zur Dokumentation werde seitens der Auftraggeber überlegt.*

*Die GÖG teilte mit, dass sie bestrebt sei, eine hohe Datenqualität im Register zu erreichen. Derzeit würden die Daten Plausibilitätskontrollen unterzogen. Eine Prüfung der Daten mittels Einsicht in die Krankenakten sei im Hinblick auf die zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht vorgesehen. Überdies wäre eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen insbesondere des Datenschutzes erforderlich.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Stroke Units**

**8** (1) Unter einer Stroke Unit wird eine Spezialeinrichtung zur Schlaganfallversorgung in den Neurologischen Abteilungen von Krankenanstalten verstanden.

Der Österreichische Strukturplan Gesundheit (ÖSG)[16] legte für die Stroke Units u.a. folgende Qualitätskriterien fest:

| Tabelle 1: | Qualitätskriterien für Stroke Units |
|---|---|
| **Kriterium** | **Festlegung** |
| Zielgruppe | Patienten mit (Verdacht auf) Schlaganfall bzw. TIA[1] |
| Versorgungsstruktur | mindestens 4 Betten |
| Planung | Abschätzung des Bedarfs laut beobachteter Inzidenz[2] an akuten Schlaganfällen (auf Basis der Diagnosen- und Leistungsdokumentation der österreichischen Krankenanstalten), korrigiert um Faktoren, die aus dem Stroke Unit–Register errechnet wurden. |

1 TIA = transitorische ischämische Attacke, Symptome bilden sich innerhalb von 24 Stunden vollständig zurück; umgangssprachlich: „Schlagerl“

2 Inzidenz = Anzahl der Neuerkrankungen

Quelle: ÖSG

Weitere im ÖSG festgehaltene Kriterien betrafen die Personalausstattung und die Infrastruktur der Stroke Units. Die Stroke Unit war gemäß den ÖSG–Kriterien somit für Patienten mit (Verdacht auf) Schlaganfall zweckgewidmet.

(2) Die Stroke Unit in der Landesnervenklinik Linz verfügte über sechs Betten und war räumlich mit einer Überwachungseinheit, die über vier Betten verfügte, integriert. Freie Betten der Stroke Unit wurden in diesem Verbund auch mit Patienten belegt, die andere neurologische Hauptdiagnosen als Schlaganfälle aufwiesen.

(3) Die Stroke Unit in der Landesnervenklinik Graz verfügte über fünf Betten; sie war räumlich von den übrigen Bereichen der neurologischen Abteilung getrennt und diente fast ausschließlich der Versorgung neu aufgenommener Schlaganfallpatienten.

(4) Die Auslastung und die Kosten an den Stroke Units in den Landesnervenkliniken Linz und Graz stellten sich im Jahr 2010 wie folgt dar:

16 Der ÖSG stellt die Rahmenplanung für die Gesundheitsversorgung dar.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 2: Auslastung und Kosten der Stroke Units im Jahr 2010**

| | Landesnervenklinik Linz | Landesnervenklinik Graz |
|---|---|---|
| | Anzahl | |
| tatsächliche Betten | 6 | 5 |
| Belagstage | 1.935 | 1.335 |
| | in % | |
| Auslastung | 88,4 | 73,2 |
| | Anzahl | |
| stationäre Patienten | 930 | 521 |
| | in EUR | |
| Primärkosten | 964.636 | 530.138 |
| Primärkosten/stationärer Patient | 1.037 | 1.018 |

Quellen: Landesnervenkliniken Linz und Graz

Die sechs Betten der Stroke Unit in der Landesnervenklinik Linz waren zu rd. 88 % ausgelastet, jene in der Landesnervenklinik Graz zu rd. 73 %. Dies lag daran, dass die Belegung der Betten in Linz im Unterschied zu Graz nicht fast ausschließlich mit Schlaganfall–Patienten erfolgte. Die der Stroke Unit direkt zurechenbaren Kosten lagen pro stationärem Patienten bei 1.037 EUR (Landesnervenklinik Linz) bzw. 1.018 EUR (Landesnervenklinik Graz), somit auf annähernd gleichem Niveau.

**Geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Schlaganfallversorgung**

**9.1** (1) Die Evaluierung des Reformpoolprojekts in der Steiermark zeigte u.a. auf, dass Frauen seltener als Männer einer Stroke Unit zugewiesen werden und seltener eine Lyse erhalten. Beide Faktoren (Zuweisung zu einer Stroke Unit; Erhalt einer Lyse, sofern Lysefähigkeit gegeben ist) können den Patienten–Outcome nach einem Schlaganfall nachweislich verbessern.

Die Zuweisungsrate zu Stroke Units betrug im 2. Halbjahr 2008 22,1 % bei den Frauen und 26,8 % bei den Männern. Auch in den Vorjahren wurden höhere Zuweisungsraten für Männer festgestellt. Bei der Betrachtung der einzelnen Altersgruppen zeigte sich, dass höhere Zuweisungsraten für Männer in allen Altersgruppen festgestellt wurden.

Ebenso war die Lyse–Rate bei Männern höher als bei Frauen. Im 2. Halbjahr 2008 erhielten 7 % der Männer und 4 % der Frauen eine Lyse. Der Unterschied war deshalb so groß, weil von den Patienten



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

in der Altersgruppe über 80 Jahre deutlich mehr Männer als Frauen eine Lyse erhielten und sich dies auf die Ergebnisse der Gesamtgruppe auswirkte.

Im Auftrag der steiermärkischen Gesundheitsplattform wurden in diesem Zusammenhang eine Untersuchung der möglichen Ursachen der ungleichen Versorgung von Frauen und Männern mit einem Schlaganfall durchgeführt sowie Handlungsoptionen für eine bessere Versorgung entwickelt.

Der Bericht wurde im Mai 2011 vorgelegt. Eindeutige Erklärungen, warum bei Schlaganfällen Frauen seltener eine Lyse als Männer erhalten, konnten nicht gefunden werden. Allgemein hielt der Bericht fest, dass die größte Hürde für eine bedarfsgerechte Versorgung von Frauen mit einem Schlaganfall in der Annahme liegen dürfte, Schlaganfälle seien eine Männererkrankung. Dies könne mit ein Grund dafür sein, dass Frauen, ihre Angehörigen und auch das medizinische Fachpersonal Risikofaktoren von Frauen weniger ernst nehmen und Schlaganfallsymptome von Frauen nicht richtig gedeutet werden.

(2) Beim oberösterreichischen Reformpoolprojekt zum Thema Schlaganfall wurde auf eine geschlechtsspezifische Analyse der Versorgungssituation verzichtet.

(3) Bei der Durchführung der Reformpoolprojekte in Oberösterreich und in der Steiermark wurden Informations–Kampagnen (Plakate, Informationsblätter etc.) durchgeführt, um das Wissen über Schlaganfälle zu erhöhen. In Oberösterreich waren für die Jahre 2012 und 2013 weitere Informations–Kampagnen geplant, in der Steiermark waren hingegen keine Mittel dafür vorgesehen.

**9.2** Der RH hob anerkennend hervor, dass im Zuge des Reformpoolprojekts in der Steiermark auf geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Schlaganfallversorgung eingegangen wurde. Er bedauerte, dass beim Projekt in Oberösterreich auf derartige Analysen verzichtet wurde. Der RH erachtete es auch als zweckmäßig, die Informations–Kampagnen zum Thema Schlaganfall fortzusetzen, weil auch eine optimale Prozessorganisation nur dann optimale Ergebnisse bewirken kann, wenn der Schlaganfall rechtzeitig erkannt wird.

Der RH empfahl daher dem Oberösterreichischen und dem Steiermärkischen Gesundheitsfonds, zielgruppenspezifische Informations–Kampagnen zum Thema Schlaganfall durchzuführen und dabei auch verstärkt auf die Betroffenheit von Frauen einzugehen. Ebenso sollte eine



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Sensibilisierung des medizinischen Personals für dieses Thema angestrebt werden.

**9.3** *Laut Stellungnahme des Oberösterreichischen Gesundheitsfonds liege der Fokus der Integrierten Schlaganfallversorgung auf prozessorientierten Verbesserungen beim Krankheitsbild. Das höhere Eintrittsalter des Schlaganfalls bei Frauen würde zu einer selteneren Aufnahme in die Stroke Unit und auch zu einem niedrigeren Lyse–Anteil führen. Zukünftige Auswertungen würden geschlechtsspezifische Analysen je Altersgruppe berücksichtigen. Sollten aufklärungsrelevante Aspekte zu Tage treten, würden sie selbstverständlich für kommende PR–Maßnahmen und Peergruppendiskussionen berücksichtigt werden.*

## Phasen im Rehabilitationsprozess von Schlaganfallpatienten

Phasenmodell

**10** Für neurologische Erkrankungen wurde im Rehabilitationsplan 2009, der im Auftrag des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger erstellt wurde, ein Phasenmodell dargestellt. Damit sollte u.a. eine adäquate Abstimmung der Rehabilitationsmaßnahmen auf den sich ändernden Bedarf der Betroffenen ermöglicht werden. Schlaganfallpatienten der Phase A (Akutbehandlung) und der Phase B (Frührehabilitation) sollten gemäß diesem Phasenmodell in einer Akut–Krankenanstalt betreut werden. Schlaganfallpatienten der Phase B sind laut dem Phasenmodell zeitweise bewusstseinsgestört und weisen keine bzw. nur eine geringe Kooperationsfähigkeit auf. Bei den Aktivitäten des täglichen Lebens ist dieser Patient vollkommen oder weitgehend unselbständig. Schlaganfallpatienten der Phase C sind zumindest teilorientiert, können einige Aktivitäten des täglichen Lebens bewältigen und an mehreren Therapieeinheiten pro Tag aktiv teilnehmen.

Phase B

**11.1** Für die Frührehabilitation (auch: Reha–B) waren in der Landesnervenklinik Graz zwölf Betten eingerichtet. In der Landesnervenklinik Linz bestanden 16 Betten, die gemeinsam mit der neurochirurgischen Abteilung genutzt wurden.

Die Verlegung von Patienten der Stroke Unit bzw. der Akutabteilung auf die Reha–B–Station erfolgte, wenn eine erfolgsversprechende Aussicht auf Besserung der durch den Schlaganfall verursachten Beeinträchtigungen durch Therapiebestand und freie Betten verfügbar waren. Letzteres war in der Landesnervenklinik Graz abhängig von der Verlegung anderer Patienten in die Reha–C (siehe TZ 12) bzw. einer Entlassung aus dem Krankenhaus nach Hause, zur Rehabilitation oder in ein Pflegeheim.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

In der Landesnervenklinik Graz erfolgte die Verlegung der Patienten von der Reha–B–Station auf die Reha–C–Station nach einer sogenannten Reha–Begutachtung. Diese bestand im Wesentlichen aus einem Gespräch des Arztes der Reha–C–Station mit dem Patienten und den bisherigen behandelnden Ärzten sowie dem Pflegepersonal und den Therapeuten. Erforderlich für die Verlegung in die Reha–C–Station war u.a. die Fähigkeit des Patienten, zumindest drei Stunden pro Tag aktiv an therapeutischen Maßnahmen teilnehmen zu können.[17]

**11.2** Der RH erachtete die Durchführung einer Reha–Begutachtung für zweckmäßig, um zu frühe Verlegungen der Patienten in die nächste Behandlungsphase weitgehend vermeiden und einen optimalen Behandlungsverlauf erzielen zu können.

Phase C

**12.1** (1) In welchen Einrichtungen Reha–C–Patienten versorgt werden sollten, war nicht klar geregelt. Gemäß dem ÖSG umfasste die neurologische Akut–Nachbehandlung Patienten der Rehabilitationsphasen B und C. Sowohl die Behandlung von Patienten der Stufe B als auch die Behandlung von Patienten der Stufe C konnte von den Krankenanstalten im Rahmen des Modells der leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung abgerechnet werden.

(2) Demgegenüber sollte laut Rehabilitationsplan 2009, der im Auftrag des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger erstellt wurde, die Behandlung von Patienten der Phase C in stationären Rehabilitationseinrichtungen erfolgen. Das ASVG sah medizinische Maßnahmen der Rehabilitation in Krankenanstalten vor, die vorwiegend der Rehabilitation dienen.[18]

(3) Die unklare Regelung der Reha–Phase C zeigte sich auch am Beispiel der beiden überprüften Landesnervenkliniken. Die Landesnervenklinik Graz hatte für diese Patienten eine Station mit 44 Betten eingerichtet, die auch von der Gesundheitsabteilung des Landes Steiermark als systemisierte Betten der Akutkrankenanstalt bewilligt worden waren. Die Landesnervenklinik Graz betreute darin vor allem eigene Schlaganfallpatienten, übernahm aber auch Patienten aus anderen Akutspitälern, vor allem dem Landeskrankenhaus Graz, zur Rehabilitation. Nach Abschluss der Rehabilitation in der Landesnervenklinik Graz wurden für Patienten in vielen Fällen Anträge auf Rehabilitation in Einrichtungen der Sozialversicherung oder bei deren Vertragspartnern gestellt. Die Landesnervenklinik Linz hielt dagegen keine Reha–C–Bet-

[17] Da es in Linz keine Reha–C–Betten gab, erübrigte sich eine Reha–Begutachtung, die feststellen sollte, ob Patienten bereits für eine Reha–C–Phase geeignet waren.

[18] § 302 Abs. 1 Z. 1 ASVG



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ten vor, für Patienten dieser Phase standen dort nur externe Einrichtungen zur Verfügung.

**12.2** Der RH hielt kritisch fest, dass nicht eindeutig geregelt war, ob die Rehabilitation der Phase C auch in Akutkrankenanstalten oder ausschließlich im extramuralen Bereich stattfinden soll. Er empfahl dem Oberösterreichischen und dem Steiermärkischen Gesundheitsfonds, in Abstimmung mit dem Bund auf eine klare Regelung der Versorgungs– und Finanzierungszuständigkeit für die Phase C hinzuwirken, damit es nicht zu Brüchen in der Versorgungskette kommt. Unklare Zuständigkeiten zwischen intra– und extramuralem Bereich bergen zudem die Gefahr, dass die Erbringung und Finanzierung von Leistungen möglichst anderen Systemteilnehmern überlassen wird.[19] Dies könnte im Fall der Schlaganfallversorgung den in den Stroke Units bzw. der Frührehabilitation erzielten Behandlungserfolg gefährden.

**12.3** *Laut Stellungnahme des BMG könnten – falls von der Bundesgesundheitskommission gewünscht – im Rahmen der Arbeitsgremien der Bundesgesundheitsagentur und unter Beiziehung entsprechender Experten allfälllig noch notwendige inhaltliche Zuordnungen und Abgrenzungen des Bereichs der Akut–Nachbehandlung von neurologischen Patienten der Stufe C vorgenommen werden.*

**Entlassungsmanagement**

**13.1** Ziel des Entlassungsmanagements ist die Sicherstellung der poststationären Versorgung des Patienten und die Vermeidung eines Bruchs in der Versorgungskontinuität.

Die Organisation und Planung der weiterführenden Versorgung, die vor allem aus einer weiterführenden Rehabilitation, der Aufnahme in ein Pflegeheim oder einer häuslichen Pflege bestand, erfolgte in den Landesnervenkliniken Linz und Graz ähnlich.

In beiden Landesnervenklinken war die Beratung insbesondere der Angehörigen durch Sozialarbeiter vorgesehen. Die Aufgaben der Sozialarbeiter umfassten z.B. Informationen im Umgang mit der Diagnose Schlaganfall und der materiellen Existenzsicherung (z.B. Pflegegeld). Beratungen zu Themen wie die Pflege zu Hause bzw. allfälliger Umbauarbeiten wurden in der Landesnervenklinik Graz von den Sozialarbeitern, in der Landesnervenklinik Linz von Mitarbeitern der Überleitungspflege durchgeführt. Dabei handelte es sich um speziell geschultes Pflegepersonal, das die Angehörigen auch in den erforderlichen Pflegehandlungen anlernte.

[19] Auch der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger hielt diesen Umstand in einer Präambel zum Rehabilitationsplan 2009 explizit fest.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Hinsichtlich der erforderlichen Heilbehelfe bzw. Heilmittel erhielten die Angehörigen Unterstützung von den Mitarbeitern der Überleitungspflege in der Landesnervenklinik Linz, in der Landesnervenklinik Graz wurde diese Unterstützung von den Physiotherapeuten und Sozialarbeitern angeboten.

**13.2** Der RH anerkannte die Unterstützungs– und Beratungsleistungen der Angehörigen durch Mitarbeiter der beiden Landesnervenkliniken.

**Nahtstelle Krankenanstalt und Reha–Einrichtung; Wartezeiten**

**14.1** (1) Voraussetzung für eine Rehabilitation ist, dass Rehabilitationsbedürftigkeit sowie –fähigkeit vorliegt und ein Rehabilitationspotenzial aus medizinisch/therapeutischer Sicht gegeben ist.

In den Reformpoolprojekten in Oberösterreich und in der Steiermark wurde eine bedarfsgerechte Reha–Form zum richtigen Zeitpunkt und damit die Optimierung der Nahtstelle zwischen Krankenanstalt und Reha–Einrichtung als wesentlich für die Verbesserung des Outcomes der Schlaganfallpatienten erachtet. Der Outcome der Patienten sollte anhand der Variablen Behinderung bzw. Sterblichkeit gemessen werden (siehe TZ 15).

(2) Als Ziel wurde daher im oberösterreichischen Reformpoolprojekt ein nahtloser Übergang in die Reha für jene Patienten, die von einem solchen profitieren, definiert. Maßnahmen zur Zielerreichung sollten u.a. eine rechtzeitige Antragstellung auf Reha bereits im Akutkrankenhaus und die Optimierung der administrativen Abwicklung der Reha–Anträge seitens der Kostenträger sein.

In einem Evaluierungsbericht des oberösterreichischen Projekts, der auf Fragebögen und Interviews basierte, wurde u.a. kritisiert, dass Rückmeldungen über die Genehmigung bzw. Ablehnung eines Reha–Antrags zu lange dauern bzw. dem Patienten zugeschickt würden, wodurch die Information der Krankenanstalt nicht oder nur auf Nachfrage zugänglich wäre. Der Krankenhausaufenthalt werde dadurch verlängert.

In einem Bericht des IVS–Managements aus dem Jahr 2011 wurde festgehalten, dass bei rd. 99 % der oberösterreichischen Schlaganfallpatienten der optimale mit dem tatsächlichen Reha–Zeitpunkt zusammenfällt. Allerdings beruhte diese Aussage auf sehr geringen Fallzahlen.

(3) Im steiermärkischen Reformpoolprojekt war ebenfalls die Minimierung der Wartezeiten auf eine Neuro–Reha durch eine zwischen den Krankenanstalten und Reha–Einrichtungen abgestimmte Kommunikation über Abläufe geplant.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Im Evaluierungsbericht des steiermärkischen Projekts aus dem Jahr 2009 wurde betreffend die Nahtstelle zur Reha festgehalten, dass das Projekt weder zu einer Verbesserung des Informationsflusses noch zu einer Verkürzung der Wartezeit auf eine Neuro–Reha geführt habe.[20] So verlängerte sich während der Durchführung des Reformpoolprojektes (2. Halbjahr 2008) die Wartezeit der Patienten in der Pilotregion bis zur Behandlung in einer Reha–C–Einrichtung. Während im 1. Halbjahr 2008 84,1 % der Patienten innerhalb von zehn Tagen eine Reha antreten konnten, waren es im 2. Halbjahr 2008 nur mehr 74,5 %. Auch im Jahr 2011 stellte die Nahtstelle zwischen Krankenanstalt und Reha–Einrichtung noch ein Problem dar. Ein Ziel für den Regelbetrieb, in den das steiermärkische Reformpoolprojekt im Jahr 2012 überführt werden wird, betrifft daher die Sicherstellung eines bedarfsgerechten und möglichst lückenlosen Übergangs in die Rehabilitation.

**14.2** Der RH anerkannte die Zielsetzungen der beiden Reformpoolprojekte und vertrat ebenfalls die Ansicht, dass für die Verbesserung des Patientenoutcomes bei Schlaganfallpatienten die Nahtstelle Krankenanstalt und Reha–Einrichtung von besonderer Bedeutung ist. Er wies aber kritisch auf die bislang ungenügende Datenlage in diesem Bereich hin.

Der RH empfahl dem Oberösterreichischen und dem Steiermärkischen Gesundheitsfonds zwecks Verkürzung der Wartezeiten im Krankenhaus auf eine Reha darauf hinzuwirken, dass Informationen über die Bewilligung/Ablehnung eines Reha–Antrags auch dem Krankenhaus zur Verfügung gestellt werden, sofern der Reha–Antrag im Krankenhaus gestellt wurde. Dies wäre insbesondere bei alleinstehenden Personen, die sich im Krankenhaus und nicht an ihrem Wohnsitz aufhalten, zweckmäßig.

Weiters empfahl er dem Oberösterreichischen und dem Steiermärkischen Gesundheitsfonds dafür Sorge zu tragen, möglichst vollständige Daten über die Zeitpunkte der Antragstellung auf Rehabilitation sowie die Zeitpunkte der Bewilligung bzw. Ablehnung dieser Anträge zu erhalten. Durch eine Analyse dieser Daten könnten Rückschlüsse auf Wartezeiten getroffen und Steuerungsmaßnahmen im Sinne eines verbesserten Outcomes für die Patienten gesetzt werden.

**14.3** *Laut Stellungnahme des Oberösterreichischen Gesundheitsfonds würde der Nachweis der Bedarfsgerechtigkeit eine hohe Datenmenge erfordern. Diese werde jedoch in den nächsten Jahren ein ausreichendes*

[20] Als Indikatoren für den Reha–Bereich wurden u.a. die Anzahl der Patienten, die auf Reha gehen und die Wartedauer bis zur Reha C definiert.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*Maß erreichen. Allein auf Basis von Outcome–Scores sei die Bedarfsgerechtigkeit nur schwer festzumachen.*

*Weiters seien Rücksprachen mit der PVA bzw. Aussendungen an die PV–Träger mit der Bitte erfolgt, die Krankenanstalten durchschriftlich über die Erledigung des Reha–Antrags zu informieren.*

**Ergebnismessung**

**15.1** (1) Zur Erreichung des Ziels einer bestmöglichen Versorgung von Schlaganfallpatienten ist u.a. eine fundierte Datenerfassung hinsichtlich des Zustandes des Patienten bei der Aufnahme und Entlassung im Krankenhausbereich und (im Fall einer Rehabilitation) im Rehabilitationsbereich erforderlich. Ebenso sollte eine Ergebnismessung mittels einer Follow–up–Untersuchung drei Monate nach dem Schlaganfall erfolgen, um die Nachhaltigkeit der Zustandsverbesserung beurteilen zu können.

Während die Schlaganfall–Dokumentation des steiermärkischen Reformpoolprojekts nicht fortgeführt wurde, gab es in der Schlaganfall–Dokumentation des oberösterreichischen Reformpoolprojekts Outcome–Daten für den Krankenanstalten– und den Reha–Bereich.

(2) Im oberösterreichischen Evaluierungsbericht 2010 wurde auf Basis dieser Dokumentation für 279 Patienten die Entwicklung ihres Zustands von der Krankenhaus–Aufnahme bis zur Entlassung aus der Reha im Jahr 2009 dargestellt. Während bei der Aufnahme ins Krankenhaus 33 % der Patienten einen Barthel–Index[21] von 75 bis 100 (dieser Wert steht für wenig bis nicht pflegebedürftige Patienten) aufwiesen, waren es bei Entlassung aus dem Krankenhaus bereits 62 % und nach der Rehabilitation 73 %. Stark pflegebedürftige Patienten mit Barthel–Index 0 bis 30 gab es bei Aufnahme in das Krankenhaus 29 %, bei Entlassung aus dem Krankenhaus 12 % und bei Entlassung aus der Rehabilitation 9 %.

Die Erhebungen des Zustands des Patienten nach drei Monaten (3–Monats–Follow–up) waren von den Krankenanstalten durchzuführen. Bei der Ermittlung der Kennzahl „echte Follow–up–Rate“ wurden die tatsächlich durchgeführten Follow–ups einbezogen, nicht aber jene Fälle, bei denen kein Follow–up möglich war, weil der Patient bzw. eine andere Auskunftsperson nicht erreicht wurden. Aus dem Schlaganfallregister der GÖG war ersichtlich, dass österreichweit die echte Follow–up–Rate im Jahr 2010 bei 32 % lag.

[21] Der Barthel–Index ist eine Skala zur Bewertung von alltäglichen Fähigkeiten und reicht von null (komplette Pflegebedürftigkeit) bis 100 Punkte (Selbständigkeit).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Die Landesnervenklinik Graz bewertete das Follow–up zwar als wichtig, den Aufwand für die Durchführung und Dokumentation des Follow–ups aber als hoch und führte im Jahr 2010 kaum Follow–ups durch.

In der Landesnervenklinik Linz wurde im Jahr 2010 bei jedem dritten Patienten ein Follow–up durchgeführt. Als häufigster Grund, weshalb kein Follow–up stattfand, wurde in der Landesnervenklinik Linz angegeben, dass der Patient oder eine andere Auskunftsperson nicht erreicht wurden.

**15.2** Der RH hielt die Ergebnismessung insbesondere deshalb für bedeutsam, weil die Outcome–Daten der Patienten Anhaltspunkte für eine Struktur– und Prozessoptimierung liefern und so einen Beitrag zur weiteren Verbesserung der Schlaganfallversorgung leisten können.

Er empfahl den Landesnervenkliniken Linz und Graz, verstärkt Follow–ups durchzuführen, um die Nachhaltigkeit der Zustandsverbesserung der Patienten beurteilen zu können. Dabei sollte festgelegt werden, welche Schritte zu setzen sind, um Patienten im Rahmen von Follow–ups auch tatsächlich zu erreichen.

**15.3** *Der Oberösterreichische Gesundheitsfonds teilte mit, dass im Zuge der Überarbeitung des eigenen Follow–up–Bogens die Fragestellungen an jene der GÖG angeglichen würden. Als Arbeitsentlastung der Neurologien mit Stroke Units sei die Befragung durch die Netzwerkhilfemitarbeiter der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse zu sehen, die ca. ein Drittel aller Gesamtfälle befrage.*

*Die KAGes teilte mit, dass beim Aufbau des KAGes–eigenen Stroke–Registers die Datenmaske für das Follow–up bereits berücksichtigt sei. Im Herbst 2012 erfolge die Pilotierung am LKH–Univ.Klinikum Graz, an der Landesnervenklinik Graz und dem LKH Bruck an der Mur, danach ein Roll–out in allen LKHs.*

## Tageskliniken

**16.1** Sowohl in Oberösterreich als auch in der Steiermark bestand die Absicht, die tagesklinische Leistungserbringung auch im Bereich der Schlaganfallversorgung zu forcieren.

(1) Die oberösterreichische Gesundheitsplattform beschloss im Juni 2010 die Durchführung eines Pilotprojekts zur neurologischen tagesklinischen Behandlung in der Landesnervenklinik Linz. Das von Jänner 2011 bis Dezember 2012 veranschlagte Pilotprojekt sollte zu einer Entlastung des stationären Bereichs durch Verkürzung und Ver-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

meidung von vollstationären Aufenthalten führen. Im Projektantrag wurde davon ausgegangen, dass die Anzahl der stationären Aufenthalte (rd. 2.200 pro Jahr mit einer durchschnittlichen Aufenthaltsdauer von rd. 9 Tagen) – und damit die Anzahl der Betten in der neurologischen Abteilung – um 10 % bis 15 % reduziert werden kann.

In der neurologischen Abteilung der Landesnervenklinik Linz bestanden sechs Betten in der Stroke Unit, vier Betten in der Intensivüberwachung und für die Akutbehandlung (Phase A) 58 Betten in den Normalstationen. Für die Frührehabilitation (Reha–B) gab es 16 Betten, die gemeinsam mit der neurochirurgischen Abteilung belegt wurden. Für die neurologische Tagesklinik waren vorerst acht tagesklinische Betten vorgesehen. Neben der Reduktion von vollstationären Betten wurde als ökonomischer Mehrwert die Vermeidung von Mehrfachkonsultationen genannt.

Der Nutzen für den Patienten wurde mit einer optimierten medizinischen, pflegerischen und therapeutischen Behandlung bei komplexen neurologischen Erkrankungsbildern, einem interdisziplinären Diagnose– und Therapiekonzept sowie dem Erhalt der Selbständigkeit des Patienten angegeben.

(2) Die Landesnervenklinik Graz erstellte im April 2011 ein Konzept für eine Tagesklinik an der neurologischen Abteilung der Landesnervenklinik Graz. Laut diesem Konzept bestand das Problem insbesondere in der langen, durch die Auslastungssituation bedingten Wartezeit auf einen Rehabilitationsplatz der Stufe C; dies betraf sowohl die C–Betten an der Landesnervenklinik Graz selbst als auch die Kapazitäten in den stationären Reha–Einrichtungen.

In der neurologischen Abteilung der Landesnervenklinik Graz bestanden fünf Betten in der Stroke Unit, vier Betten in der Intensivüberwachung und für die Akutbehandlung (Phase A) 66 Betten in den Normalstationen, für die Frührehabilitation (Phase B) zwölf Betten und – im Unterschied zur Landesnervenklinik Linz – für die weiterführende Rehabilitation (Phase C) 44 Betten. Im Bereich der Frührehabilitation (Phase B) wurden Patienten oft monatelang betreut, obwohl bei Bestehen von Rehabilitationspotenzial aus medizinischer Sicht die Behandlung im Rahmen der weiterführenden Rehabilitation (Phase C) geboten war. Deren Kapazitäten waren allerdings meist ausgelastet.

Die Landesnervenklinik Graz stellte im Rahmen einer Stichtagserhebung fest, dass das Behandlungsergebnis bei rund einem Sechstel der Phase C–Patienten durch anschließende tagesklinische Behandlung im



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Sinne einer multimodalen und wohnortnahen weiterführenden Rehabilitation verbessert werden könnte.

Mit der Errichtung einer Tagesklinik in der Landesnervenklinik Graz sollte insbesondere eine Reduktion der Verweildauer der Patienten in Betten der Phase C erfolgen und damit eine raschere Durchlässigkeit an den Schnittstellen der Phasen A/B/C sichergestellt werden. Ebenso sollten unnötige stationäre Wiederaufnahmen durch die tagesklinische Behandlung reduziert werden. Für komplex betroffene Patienten sollte das Behandlungsergebnis durch eine kombinierte stationäre und tagesklinische Betreuung verbessert werden.

Diese Zielsetzungen standen im Einklang mit jenen des Medizinischen Struktur– und Angebotsplans 2010 der KAGes[22]; demnach sollten der Anteil tagesklinischer Patienten erhöht und die stationären Aufnahmen reduziert werden.

Das Konzept enthielt zwei Varianten für die neurologische Tagesklinik. Die erste Möglichkeit war ein Provisorium im Stationsverbund mit vier Tagesklinik–Plätzen, Errichtungskosten von 30.000 EUR und einer Reduktion von zwei vollstationären Betten. Die zweite Option war ein Neubau mit zehn Tagesklinik–Plätzen. Dafür waren keine Kosten oder Bettenreduktionen angegeben.

**16.2** Der RH vertrat die Ansicht, dass die Forcierung der tagesklinischen Leistungserbringung grundsätzlich geeignet war, den kostenintensiven vollstationären Bereich bei gleichbleibender Versorgungsqualität zu entlasten.[23] Auch für den Patienten kann eine tagesklinische Leistungserbringung zahlreiche Vorteile, wie einen kürzeren Krankenhausaufenthalt, bringen. Der Aufbau von tagesklinischen Kapazitäten sollte aus seiner Sicht aber jedenfalls substitutiv erfolgen, d.h. mit einer entsprechenden Kapazitätsverminderung im vollstationären Bereich einhergehen.

[22] Der Medizinische Struktur– und Angebotsplan 2010 wurde im Jahr 2007 von der KAGes gemeinsam mit einem externen Berater erstellt (siehe RH, Reihe Steiermark 2008/5: „Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. (KAGes)“, S. 142).

[23] Siehe den Bericht des RH zur tagesklinischen Leistungserbringung am Beispiel des Landes Steiermark (Reihe Steiermark 2011/7): Nachhaltige Einsparungen aus der tagesklinischen Leistungserbringung sind bei strukturellen Maßnahmen (z.B. Umwandlung einer Station in eine Tagesklinikeinheit) möglich.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH vermerkte positiv, dass das Pilotprojekt zur neurologischen tagesklinischen Behandlung in der Landesnervenklinik Linz ein konkret messbares Ziel enthielt, nämlich die Reduktion der Bettenanzahl in der neurologischen Abteilung um rd. 10 % bis 15 %. Der RH empfahl dem Oberösterreichischen Gesundheitsfonds, das Pilotprojekt nach dessen Abschluss im Dezember 2012 zu evaluieren und dabei insbesondere die Entlastung des vollstationären Bereichs darzustellen.

Der RH beanstandete demgegenüber, dass die Projektplanung hinsichtlich der Neuerrichtung einer Tagesklinik an der Landesnervenklinik Graz keine konkreten Zielsetzungen hinsichtlich der Substitution vollstationärer Bettenkapazitäten enthielt. Er vertrat die Ansicht, dass eine Erfolgsmessung bei Fehlen messbarer Ziele nicht möglich sei. Der RH empfahl daher der KAGes, ihr Konzept nach angemessener Frist zu evaluieren. Insbesondere wären dabei kritische Erfolgsfaktoren, wie Ergebnisqualität, Auslastung, laufende Kosten, Erträge aus der leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung sowie die Auswirkungen auf die Gebarung der neurologischen Abteilung insgesamt zu berücksichtigen.

**16.3** *Laut Stellungnahme der KAGes werde die Tagesklinik an der Landesnervenklinik Graz nach entsprechender Anlauf– und Betriebszeit evaluiert werden, ein Konzept dafür befinde sich in Vorbereitung für die Beschlussfassung. Eine Substitution vollstationärer Betten werde ebenfalls zu prüfen sein.*

*Weiters teilte die KAGes mit, dass eine monatelange Betreuung in der Phase B nur bei schwerstkranken Patienten erfolge, bevor sie in andere Einrichtungen transferiert werden können.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

17 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Oberösterreichischer und Steiermärkischer Gesundheitsfonds

(1) Es sollten zielgruppenspezifische Informations–Kampagnen zum Thema Schlaganfall durchgeführt und dabei auch verstärkt auf die Betroffenheit von Frauen eingegangen werden. Ebenso sollte eine Sensibilisierung des medizinischen Personals für dieses Thema angestrebt werden. (TZ 9)

(2) Um den in der Stroke Unit bzw. Frührehabilitation erzielten Behandlungserfolg nicht zu gefährden, sollte in Abstimmung mit dem Bund auf eine klare Regelung der Versorgungs– und Finanzierungszuständigkeit für die Reha–C–Phase (extramuraler Bereich, Akutkrankenanstalt) hingewirkt werden. (TZ 12)

(3) Zwecks Verkürzung der Wartezeiten im Krankenhaus auf eine Reha sollte darauf hingewirkt werden, dass Informationen über die Bewilligung/Ablehnung eines Reha–Antrags auch dem Krankenhaus zur Verfügung gestellt werden, sofern der Reha–Antrag im Krankenhaus gestellt wurde. Dies wäre insbesondere bei alleinstehenden Personen, die sich im Krankenhaus und nicht an ihrem Wohnsitz aufhalten, zweckmäßig. (TZ 14)

(4) Es sollten möglichst vollständige Daten über die Zeitpunkte der Antragstellung auf Rehabilitation sowie die Zeitpunkte der Bewilligung bzw. Ablehnung dieser Anträge angestrebt werden. (TZ 14)

(5) Bei Leistungsanbietern mit schlechten Indikatorenwerten (z.B. lange Zeitdauer bis zur ersten Bildgebung, geringe Outcome–Verbesserungen) sollten auf Basis der Ergebnisse von Datenanalysen die Ursachen dafür erhoben und verbessernde Maßnahmen sichergestellt werden. (TZ 3, 4)

Oberösterreichischer Gesundheitsfonds

(6) Im Zusammenwirken mit den Notarztsystemen und den Krankenanstaltenträgern sollten die Gründe für die fallweise lange Dauer von Interhospitaltransfers von Akutschlaganfallpatienten untersucht und diese beschleunigt werden. (TZ 3)

(7) Das Pilotprojekt zur neurologischen tagesklinischen Behandlung in der Landesnervenklinik Linz sollte nach dessen Abschluss im Dezember 2012 evaluiert und dabei insbesondere die Entlastung des vollstationären Bereichs dargestellt werden. (TZ 16)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

| | |
|---|---|
| Steiermärkischer Gesundheitsfonds | (8) Eine für die Steuerung der Schlaganfallversorgung geeignete Datenbasis sollte aufgebaut und Auswertungen daraus den Systempartnern kommuniziert werden. (TZ 4, 5) |
| | (9) Aufbauend auf dem Schlaganfall–Register der KAGes sollte die landesweite Schlaganfall–Dokumentation nach oberösterreichischem Modell weitergeführt werden. (TZ 6) |
| Gesundheit Österreich GmbH und Oberösterreichischer Gesundheitsfonds | (10) Die für Benchmarks verwendeten Sollwerte sollten möglichst aufeinander abgestimmt und auf die aussagekräftigsten Indikatoren reduziert werden, um im täglichen Betrieb anwendbare Kennzahlen etablieren und deren Wirksamkeit erhöhen zu können. (TZ 5) |
| Gesundheit Österreich GmbH und Oberösterreichischer sowie Steiermärkischer Gesundheitsfonds | (11) Die vorhandenen Schlaganfall–Register sollten möglichst vereinheitlicht und automatische Überleitungen zwischen den Registern sichergestellt werden, um Mehrgleisigkeiten und Fehleranfälligkeiten zu verhindern. (TZ 6) |
| | (12) Zur Begrenzung des Dokumentationsaufwands sollten die Inhalte der Register möglichst aus Vorsystemen, wie elektronischen Krankenakten, übergeleitet werden. (TZ 6) |
| | (13) Bei den für die Register erforderlichen Daten sollte eine gute Qualität sichergestellt werden. (TZ 7) |
| Landesnervenkliniken Linz und Graz | (14) Es sollten verstärkt Follow–ups durchgeführt werden, um die Nachhaltigkeit der Zustandsverbesserung der Patienten beurteilen zu können. Dabei sollte festgelegt werden, welche Schritte zu setzen sind, um Patienten im Rahmen von Follow–ups auch tatsächlich zu erreichen. (TZ 15) |
| Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. | (15) Das Konzept für eine neurologische Tagesklinik in der Landesnervenklinik Graz sollte nach angemessener Frist evaluiert werden. Insbesondere wären dabei kritische Erfolgsfaktoren wie Ergebnisqualität, Auslastung, laufende Kosten, Erträge aus der leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung sowie die Auswirkungen auf die Gebarung der neurologischen Abteilung insgesamt zu berücksichtigen. (TZ 16) |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# ANHANG

## Entscheidungsträger

## der überprüften Unternehmen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Oberösterreichische Gesundheits– und Spitals–AG (GESPAG)

**Aufsichtsrat**

| | |
|---|---|
| Vorsitzender | Mag. Dr. Franz MITTENDORFER LL.M.<br>(seit 21. Juni 2004) |
| Stellvertreter des Vorsitzenden | Dr. Karl FRAIS<br>(seit 21. Juni 2001) |
| **Vorstand** | Dr. Maximilian KOBLMÜLLER<br>(21. Juni 2001 bis 31. März 2008) |
| | Dr. Harald GECK<br>(seit 21. Juni 2001) |
| | Mag. Karl LEHNER MBA<br>(seit 1. April 2008) |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. (KAGes)

**Aufsichtsrat**

| | |
|---|---|
| Vorsitzender | Thomas JOZSEFFI<br>(19. Dezember 2005 bis 5. Dezember 2010) |
| | Dr. Peter RIEDLER<br>(seit 13. Dezember 2010) |
| Stellvertreter des Vorsitzenden | Dr. Karin SCHAUPP<br>(23. Oktober 2007 bis 5. Dezember 2010) |
| | Thomas JOZSEFFI<br>(seit 13. Dezember 2010) |
| **Vorstand** | Dr. Michael HÖLLWARTH<br>(1. April 2008 bis 8. Mai 2008) |
| | Ernst HECKE<br>(1. April 2004 bis 31. März 2008) |
| | DI Christian KEHRER<br>(1. April 2004 bis 31. März 2008) |
| | DI Dr. Werner LEODOLTER<br>(seit 1. April 2008) |
| | Dipl. KHBW Ernst FARTEK MBA<br>(seit 1. April 2008) |
| | Univ.–Prof. Dr. Petra KOHLBERGER MSc<br>(seit 2. Februar 2009) |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Gesundheit Österreich GmbH (GÖG)

**Geschäftsführung**

Dr. Michaela MORITZ
(1. April 2007 bis 31. Mai 2009)

Dr. Arno MELITOPULOS
(1. Juni 2009 bis 31. Juli 2011)

Mag. Georg ZINIEL MSc
(seit 1. August 2011)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Bericht des Rechnungshofes

## A 26 Linzer Autobahn (Westring)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

# Inhalt

## Inhaltsverzeichnis

Tabellen– und Abbildungsverzeichnis ____ 410
Abkürzungsverzeichnis ____ 412
Glossar ____ 415

BMVIT

**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie**

A 26 Linzer Autobahn (Westring)

KURZFASSUNG ____ 419
Prüfungsablauf und –gegenstand ____ 429
Chronologie ____ 430
Übersicht ____ 431
Planungsgeschichte, Projektplanung ____ 434
Verkehrswirksamkeit der A 26 ____ 440
Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ____ 451
Funktion der Straßenverbindung ____ 454
A 26 Süd ab dem Jahr 2010 ____ 455
Kosten und Finanzierung ____ 468
Regionale Verkehrskonzepte und deren Umsetzung ____ 475
Genehmigungsverfahren ____ 481
Zusammenfassende Beurteilung ____ 503
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen ____ 505

ANHANG

Anhang I: Verkehrsprognosen ____ 509
Anhang II: Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens ____ 511



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Tabellen Abbildungen

## Tabellen– und Abbildungsverzeichnis


Abbildung 1: Übersichtslageplan ____ 431

Abbildung 2: Trassenübersicht A 26 Süd, Verwirklichungsabschnitte 1 bis 3 (TZ 20) ____ 432

Abbildung 3: Geplante Donaubrücke (Verwirklichungsabschnitt 1) ____ 432

Abbildung 4: Abschnitt Unterflurstraße Waldegg bis Anschlussstelle Bahnhof (Verwirklichungsabschnitt 2) ____ 433

Abbildung 5: Westbrücke mit Blickrichtung zum Anschluss A 7 (Verwirklichungsabschnitt 3) ____ 433

Abbildung 6: Variantenuntersuchung 2001, Trassenvarianten ____ 436

Abbildung 7: Westring Linz; Grundlage für das Vorprojekt 2003 ____ 439

Tabelle 1: Planfälle ____ 441

Tabelle 2: Tagespendler in Oberösterreich nach Verkehrsmitteln 1991 und 2001 ____ 443

Tabelle 3: Vergleich Bestand 2005 mit Planfall 13/2025N (Nullplanfall) ____ 444

Tabelle 4: Gegenüberstellung A 26 Süd (PF 10) mit Nullplanfall (PF 13) ____ 445

Tabelle 5: Gegenüberstellung Bestand 2005 und A 26 Süd (PF 10) ____ 447

Tabelle 6: Nutzen– und Kostenkomponenten laut Einreichprojekt 2008 ____ 452

Tabelle 7: Gegenüberstellung A 26 Nord und Süd (PF 9) mit A 26 Süd (PF 10), Erhöhung der Entlastungswirkung durch Ringschluss ____ 464

Tabelle 8: Kostenentwicklung ____ 469

Tabelle 9: Entwicklung des Modal Split ____ 479




Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Tabellen Abbildungen

Abbildung 8: Verfahrensschritte für Bundesstraßen im Planungsablauf ____ 482

Abbildung 9: Schematischer Ablauf von UVP–Verfahren für Bundesstraßen gemäß UVP–G 2000 ____ 484

Tabelle 10: Verfahren für die A 26 im Zeitablauf ____ 485



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---|---|
| A 1 | A 1 West Autobahn |
| A 26 | A 26 Linzer Autobahn |
| A 7 | A 7 Mühlkreis Autobahn |
| ABl. | Amtsblatt |
| Abs. | Absatz |
| Art. | Artikel |
| ASFINAG | Autobahnen– und Schnellstraßen–Finanzierungs–Aktiengesellschaft |
| ASFINAG BMG | ASFINAG Bau Management GmbH |
| AVG | Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz |
| | |
| B 126 | Leonfeldener Straße |
| B 127 | Rohrbacher Straße |
| B 129 | Eferdinger Straße |
| B 139 | Kremstal Straße |
| BGBl. | Bundesgesetzblatt |
| BM... | Bundesministerium... |
| BMLFUW | für Land– und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft |
| BMVIT | für Verkehr, Innovation und Technologie |
| BMwA | für wirtschaftliche Angelegenheiten |
| BStG 1971 | Bundesstraßengesetz 1971 |
| B–VG | Bundes–Verfassungsgesetz |
| bzw. | beziehungsweise |
| | |
| dB | Dezibel |
| | |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union |
| EUR | Euro |
| exkl. | exklusive |
| | |
| ff. | fortfolgende |
| | |
| gem. | gemäß |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GSD–Studie | Studie „Die Gestaltung des Straßennetzes im Donaueuropäischen Raum unter besonderer Beachtung des Wirtschaftsstandortes Österreich“ (1999) des BMwA |
| GVK–OÖ | Gesamtverkehrskonzept Oberösterreich |
| GVP–Ö | Generalverkehrsplan Österreich (2002) |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

| | |
|---|---|
| h | Stunde(n) |
| i.d.(g.)F. | in der (geltenden) Fassung |
| IG–L | Immissionsschutzgesetz–Luft |
| inkl. | inklusive |
| Kfz | Kraftfahrzeug |
| Kfz/24h | Kraftfahrzeuge in 24 Stunden |
| LGBl. | Landesgesetzblatt |
| lit. | litera (Buchstabe) |
| LKW | Lastkraftwagen |
| lt. | laut |
| Mill. | Million(en) |
| MIV | Motorisierter Individualverkehr |
| µm | Mikrometer (= 0,000001 m = 1/1000 mm) |
| N | Nutzung |
| NKA | Nutzen–Kosten–Analyse |
| NKU | Nutzen–Kosten–Untersuchung |
| Nr. | Nummer |
| Oö. | Oberösterreichisch(e) |
| ÖBB | Österreichische Bundesbahnen |
| ÖV | öffentlicher Verkehr |
| PF | Planfall |
| PKW | Personenkraftwagen |
| rd. | rund |
| RH | Rechnungshof |
| RP | Rahmenplan |
| RVS | Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen |
| S. | Seite |
| S 10 | Mühlviertler Schnellstraße |
| S–Bahn | Schnellbahn |
| SchIV | Schienenverkehrslärm–Immissionsschutzverordnung |
| SP–V–Gesetz | Bundesgesetz über die strategische Prüfung im Verkehrsbereich |
| SUP | Strategische Umweltprüfung |
| STSG | Straßentunnel–Sicherheitsgesetz |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Abkürzungen

| | |
|---|---|
| TZ | Textzahl(en) |
| u.a. | unter anderem |
| usw. | und so weiter |
| UVE | Umweltverträglichkeitserklärung |
| UVP | Umweltverträglichkeitsprüfung |
| UVP-G 2000 | Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit |
| VO | Verordnung |
| WHO | World Health Organization |
| Z | Ziffer |
| z.B. | zum Beispiel |
| z.T. | zum Teil |
| Zl. | Zahl |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Glossar

A 26 Linzer Autobahn

Ursprünglich als Westring geplant, erfolgte nach der Prioritätenreihung 2007 eine Teilung in zwei Abschnitte:

| | |
|---|---|
| A 26 Nord: | Knoten Heilham bis Anschlussstelle Donau Nord |
| A 26 Süd: | Anschlussstelle Donau Nord bis A 7 Knoten Hummelhof |

Bundesstraße

Bundesstraßen bestehen gemäß Bundesstraßengesetz 1971 aus den Bundesstraßen A (Bundesautobahnen, Verzeichnis 1) und den Bundesstraßen S (Bundesschnellstraßen, Verzeichnis 2). Bundesstraßen eignen sich für den Schnellverkehr im Sinne der straßenpolizeilichen Vorschriften, weisen keine höhengleichen Überschneidungen mit anderen Verkehrswegen auf und dienen nicht der lokalen Aufschließung.

Einreichprojekt

Das Einreichprojekt ist die detaillierte Ausarbeitung der – anhand des Vorprojekts freigegebenen – Trassenvariante bzw. bei einem gemäß § 14 BStG 1971 verordneten Bundesstraßenplanungsgebiet die Konkretisierung des Projekts im festgelegten Trassenbereich. Es dient außerdem als Grundlage für die Projektierung der mit der Straßenplanung zusammenhängenden Kunst– und sonstigen Bauten (Brücken, Tunnel, Stützmauern usw.), für die bei Neubau– und Instandsetzungsprojekten eigene Projekte bzw. Operate zu erstellen sind.

Modal Split

Damit wird in der Verkehrsstatistik die Verteilung des Transportaufkommens auf verschiedene Verkehrsmittel (z.B. Auto, öffentlicher Verkehr, Fahrrad, Fußgänger) bezeichnet. Der Modal Split ist Folge des Mobilitätsverhaltens der Menschen einerseits und des Verkehrsangebots andererseits.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Glossar

$NO_x$ (Stickstoffoxide)

Stickstoffoxide (z.B. Stickstoffmonoxid (NO), Stickstoffdioxid ($NO_2$)) entstehen überwiegend als unerwünschte Nebenprodukte bei der Verbrennung von Brenn– und Treibstoffen bei hoher Temperatur.

Nutzen–Kosten–Untersuchung

Die Nutzen–Kosten–Untersuchung ist eine Wirtschaftlichkeitsrechnung und stellt einen Überbegriff für mehrere Analysemethoden (z.B. Nutzen–Kosten–Analyse) dar. Bei einer Nutzen–Kosten–Untersuchung werden die positiven und negativen Wirkungen von Planungsvorhaben systematisch gegenübergestellt.

Nutzen–Kosten–Analyse

Darin werden in der Regel Kosten (z.B. Investitionskosten, laufende Kosten der Erhaltung, Fahrzeugbetriebskosten) und Nutzen (z.B. Mauteinnahmen, Einsparung von Reisezeit– bzw. Transportkosten, Unfallkostenminderung sowie Schadstoff– und Klimakostensenkung) einander gegenübergestellt. Als Entscheidungskriterium wird das Verhältnis von Nutzen und Kosten (Nutzen–Kosten–Faktor) herangezogen.

$PM_{10}$

Particulate Matter; die als Feinstaub bezeichnete Staubfraktion enthält 50 % der Teilchen mit einem Durchmesser von 10 µm, einen höheren Anteil kleinerer Teilchen und einen niedrigeren Anteil größerer Teilchen.

Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen

Die Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen werden zur Planung, Projektierung und Straßenraumgestaltung herangezogen und von Fachleuten aus Bund, Ländern und Gemeinden unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen und Einbindung von Experten aus Lehre und Forschung einvernehmlich erstellt. Sie werden teilweise vom BMVIT zur Anwendung empfohlen oder durch Erlässe für verbindlich erklärt.

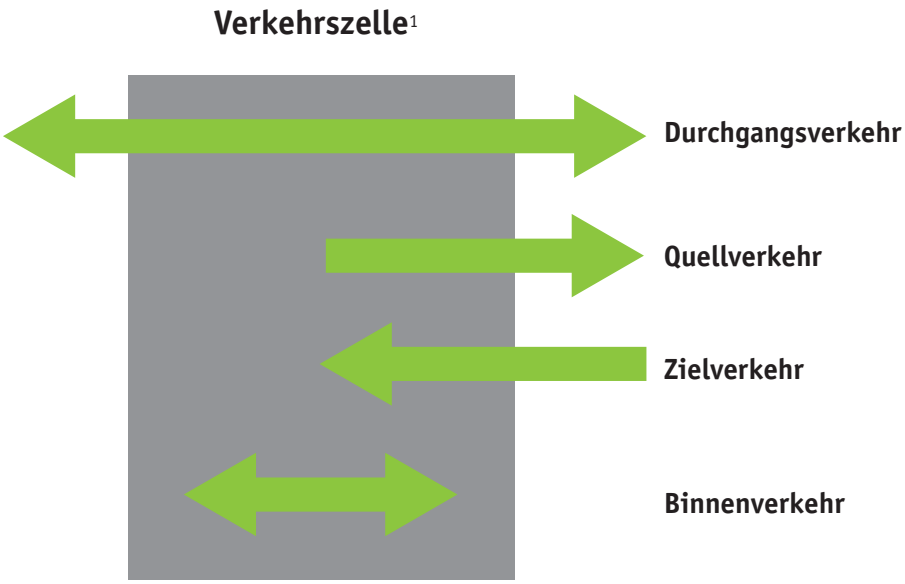


Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Sensitivitätsanalyse

In einer Sensitivitätsanalyse wird der Einfluss von Parametern auf ein Gesamtergebnis untersucht. Dabei wird geprüft, wie sich eine Änderung eines oder mehrerer Parameter auf den Ergebniswert auswirkt und wie stabil ein Ergebnis in weiterer Folge ist. Eingabeparameter können z.B. Preise oder Kosten und Ergebnisgrößen, z.B. die Gewinnschwelle, sein.

Verkehrsarten




1 theoretische Raumeinheit, die einen Teil einer Stadt oder Siedlung verkörpert

Durchgangsverkehr

Als Durchgangsverkehr wird der Teil des Verkehrs bezeichnet, der durch die betrachtete Verkehrszelle hindurch fährt.

Quellverkehr

Als Quellverkehr versteht man den Teil des Verkehrs, der innerhalb der Verkehrszelle beginnt und aus der Zelle hinausfährt.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# Glossar

Zielverkehr

Zielverkehr bezeichnet den Teil des Verkehrs, der außerhalb der betrachteten Verkehrszelle beginnt und in dieser endet.

Binnenverkehr

Unter Binnenverkehr wird die Summe aller Verkehrsvorgänge innerhalb der betrachteten Verkehrszelle verstanden. Das bedeutet, der Verkehr entsteht innerhalb der Verkehrszelle, bewegt sich dort und endet dort wieder.

Vorprojekt

Die Zwecke eines Vorprojekts sind sowohl die Überprüfung der Notwendigkeit, der Zweckmäßigkeit, der Wirtschaftlichkeit sowie der prinzipiellen Machbarkeit und möglichen Umweltverträglichkeit eines Vorhabens als auch die Trassenfindung. Dabei sind alle zweckmäßigen und technisch möglichen Lösungen (Nullvariante, Ausbauvarianten, Neubauvarianten, jeweils unter Berücksichtigung von Maßnahmen des öffentlichen Verkehrs) aufzuzeigen, die Vor– und Nachteile dieser Lösungen darzustellen, die Varianten zu beurteilen und eine davon auszuwählen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMVIT

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

# A 26 Linzer Autobahn (Westring)

Wesentliches Ziel der ursprünglichen Planungen der A 26 Linzer Autobahn (bestehend aus A 26 Nord und A 26 Süd) war der Ringschluss zur A 7 Mühlkreis Autobahn im Norden von Linz. Durch die Herausnahme der A 26 Nord aus dem Bundesstraßengesetz 1971 im Jahr 2011 entfielen dieser Ringschluss und seine positiven Auswirkungen. Die A 26 Süd stellte daher nur noch einen Zubringer zum hochrangigen Netz dar, die überregionale Verkehrsbedeutung entfiel.

Durch den Wegfall der A 26 Nord konnten Kostenreduktionen bei baulichen Maßnahmen im Ausmaß von rd. 15,6 Mill. EUR erzielt werden. Um weitere Einsparungspotenziale zu realisieren, beschlossen die ASFINAG, der Bund, das Land Oberösterreich und die Landeshauptstadt Linz im Jänner 2011, die A 26 Süd in drei Verwirklichungsabschnitten von 2015 bis 2029 umzusetzen. Tatsächlich erhöhten sich dadurch jedoch die geschätzten Gesamtkosten: Die lange Umsetzungsdauer bis 2029 wird insgesamt eine erhebliche Verteuerung der Errichtungskosten um rd. 43,1 % bewirken – von rd. 451,4 Mill. EUR (Einreichprojekt 2008) auf rd. 645,8 Mill. EUR.

Der theoretische Vergleich der Bestandszahlen des Jahres 2005 mit dem Vorhabensplanfall zeigte, dass die Realisierung der A 26 Süd lediglich einen noch höheren Anstieg der Verkehrszahlen verhindern könnte. Deshalb wäre der gleichzeitige Ausbau des öffentlichen Verkehrs erforderlich, um einer weiteren Zunahme des motorisierten Individualverkehrs entgegenzuwirken.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziele

Ziele der Gebarungsüberprüfung der Planung der A 26 Linzer Autobahn waren die Beurteilung der netzstrategischen Bedeutung und der Verkehrswirksamkeit, der Projektplanung und –entwicklung, der Alternativen und Varianten, der Kosten und Finanzierung sowie die Beurteilung der Genehmigungsverfahren. (TZ 1)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Kurzfassung

Vorplanungen

Bereits im Jahr 1972 sah der Gesamtverkehrsplan der Landeshauptstadt Linz die Errichtung einer Westtangente samt einem neuen Tunnel mit anschließender Donaubrücke sowie einer Nordtangente bis zur damaligen A 24 Mühlkreis Autobahn als Stadtring vor. (TZ 4)

Der zunehmende Einpendelverkehr in die Landeshauptstadt Linz führte zu Beginn der 1980er Jahre vermehrt zu Stauerscheinungen. Ab dem Jahr 1986 kam es zur Ausarbeitung mehrerer Studien und im Jahr 2001 zu einer Variantenuntersuchung mit dem Ziel der Verbesserung der Verkehrssituation. Die als deren Ergebnis ausgewählte Trasse war mit der des aktuellen Projekts vergleichbar. Die Notwendigkeit des Vorhabens wurde mit der Beseitigung von akuten Kapazitätsengpässen in Teilbereichen des bestehenden Bundesstraßennetzes innerhalb des Stadtgebiets von Linz, mit der Entlastung eines großen Teils des Linzer Stadtstraßennetzes und der Schaffung eines Verkehrsrings um Linz begründet (Ringschluss). Die Kostenschätzung der Variantenuntersuchung für die A 26 Nord (Variante B) und Süd (Variante C) belief sich auf rd. 214,6 Mill. EUR. (TZ 5 bis 7, 10, 26)

Auf der Grundlage des Bundesstraßen–Übertragungsgesetzes vom März 2002 wurde die A 26 dem Geltungsbereich des Bundesstraßengesetzes 1971 unterworfen und damit in die Zuständigkeit der ASFINAG übertragen. Damit ging auch die Finanzierungsverantwortung auf den Bund über. (TZ 9)

Vorprojekt 2003, Einreichprojekt 2008

Das Vorprojekt 2003 umfasste auf der Grundlage der Trassenentscheidung aus der Variantenuntersuchung 2001 die Anpassung an die durch die Aufnahme der A 26 in das Bundesstraßengesetz 1971 veränderten Rahmenbedingungen (Kategorie Autobahn). Das Ergebnis einer Nutzen–Kosten–Analyse bestätigte mit einem positiven Nutzen–Kosten–Faktor von 1,74 die Realisierungszweckmäßigkeit. Im Vorprojekt schätzten die Planer die Kosten der Errichtung der A 26 Nord und Süd auf rd. 438,1 Mill. EUR. (TZ 10, 18, 26)

Im Jahr 2007 legten das BMVIT und die ASFINAG die Teilung der A 26 in zwei Bauabschnitte fest. Als erster Schritt war der Bau der A 26 Süd von der Westbrücke bis zur Anschlussstelle Donau Nord (Planperiode 2007 bis 2012) und erst danach die Verlängerung in Form des Abschnitts Nord (Planperiode nach 2013) vorgesehen. Die



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Verkehrsplaner der ASFINAG beurteilten die A 26 Süd auch ohne den Ringschluss durch die A 26 Nord als verkehrswirksam. (TZ 11)

Die ASFINAG legte das für die A 26 Süd ausgearbeitete Einreichprojekt dem BMVIT im Mai 2008 vor. Die Kostenschätzung des Einreichprojekts für die A 26 Süd betrug rd. 451,4 Mill. EUR. (TZ 11, 26)

Verkehrsbelastung

Infolge des hohen Anteils an Tagespendlern im motorisierten Individualverkehr war das Linzer Straßennetz besonders im Morgen– und Abendverkehr stark belastet. Der Anteil des Ziel–, Quell– und Binnenverkehrs im Linzer Stadtgebiet betrug bezogen auf Oberösterreich rd. 98 %, hingegen machte der Transitverkehr nur 2 % aus. Zu den besonders stark belasteten Straßen zählten neben der A 7 Mühlkreis Autobahn die B 126 Leonfeldener Straße, die B 127 Rohrbacher Straße, die B 129 Eferdinger Straße und die B 139 Kremstal Straße. (TZ 13, 14)

Bei Nichterrichtung der A 26 zeigte die Verkehrsprognose für das Jahr 2025 gegenüber dem Bestand des Jahres 2005 eine Steigerung des Verkehrsaufkommens von durchschnittlich 37 %. (TZ 15)

Verkehrswirksamkeit der A 26

Durch den Bau der A 26 Süd soll es laut Verkehrsprognosen (Planfälle) im Jahr 2025 auf einigen Straßenabschnitten zu deutlichen Verkehrsreduktionen, vereinzelt aber auch zu Verkehrszunahmen kommen. Im Vergleich zum Bestandsjahr 2005 wird bei Bau der A 26 Süd auf fast allen Straßenabschnitten mit Ausnahme des oberirdisch geführten Teils der Waldeggstraße und der Rudolfstraße (B 127) ein erhöhtes Verkehrsaufkommen erwartet. Die Realisierung der A 26 Süd wird lediglich einen noch höheren Anstieg der Verkehrszahlen verhindern können, weshalb es unabdingbar ist, zur Lösung der Linzer Verkehrsprobleme den gleichzeitigen Ausbau des öffentlichen Verkehrs zu forcieren. (TZ 16)

Ein Planfall, der nur den Ausbau von Maßnahmen im öffentlichen Verkehr ohne Bau der A 26 betrachtete, wurde nicht erstellt. Dadurch konnte nicht festgestellt werden, welche verkehrlichen Wirkungen durch den alleinigen Ausbau des öffentlichen Verkehrs möglich gewesen wären. (TZ 17)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Kurzfassung

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Einreichprojekt ergab einen deutlich positiven Nutzen–Kosten–Faktor von 2,48. Die Schadstoff– sowie die Lärmkosten waren in Abweichung von den Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS) nicht monetär, sondern lediglich qualitativ beurteilt worden. (TZ 18)

Funktion der Straßenverbindung

Der durch die A 26 bewirkte Ringschluss des hochrangigen Straßennetzes im städtischen Bereich der Landeshauptstadt Linz war von Beginn der Planungen an ein wesentliches Projektziel und begründete die Bedeutung für den überregionalen Durchzugsverkehr. Damit entsprach das Vorhaben auch den Zielvorstellungen der hochrangigen Bundesstraßenplanung, wonach der Netzschluss im hochrangigen Bundesverkehrswegenetz sowie eine ausreichend hohe Verkehrsnachfrage zentrale Eigenschaften einer hochrangigen Verkehrsverbindung darstellen. (TZ 19)

Entwicklung ab Sommer 2010

Ab dem Sommer 2010 evaluierte die ASFINAG aufgrund der Wirtschaftskrise ihr Bauprogramm auf Einsparungspotenziale. Nach intensiven politischen Verhandlungen einigten sich die ASFINAG, der Bund, das Land Oberösterreich und die Landeshauptstadt Linz im Jänner 2011 darauf, das Projekt in drei Abschnitten bis 2029 umzusetzen. Weiters wurden Zuschüsse des Landes Oberösterreich sowie der Landeshauptstadt Linz von insgesamt 15 % der Gesamtkosten vereinbart. Die A 26 Nord sollte aus dem Bundesstraßengesetz 1971 genommen werden. (TZ 20)

Eine technische Machbarkeitsstudie von April 2011 stellte die Redimensionierungsmöglichkeiten nach Wegfall der A 26 Nord und die etappenweise Errichtung dar. Sie ermittelte eine Reduktion der reinen Baukosten um rd. 4,6 Mill. EUR (Einsparungen durch Redimensionierung der Donaubrücke rd. 24 Mill. EUR, Mehrkosten für Provisorien im Bereich der Waldeggstraße rd. 15,4 Mill. EUR und durch einen komplexeren Tunnelbau rd. 4 Mill. EUR). (TZ 20)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H
Kurzfassung

BMVIT

A 26 Linzer Autobahn (Westring)

Die Herausnahme der A 26 Nord aus dem Bundesstraßengesetz 1971 erfolgte im Juli 2011 ohne eine vorangegangene Strategische Prüfung im Verkehrsbereich. Die A 26 Süd verblieb im BStG 1971 und damit in der Finanzierungsverantwortung der ASFINAG. Da die A 26 durch den Entfall des Abschnitts Nord ihre Funktion als Bestandteil des hochrangigen Bundesstraßennetzes verlor, wäre sie demzufolge aus fachlicher Sicht nicht mehr dem Zuständigkeitsbereich der ASFINAG und damit nicht ihrer Finanzierungsverantwortung zuzurechnen gewesen. (TZ 20, 21)

Durch die Herausnahme der A 26 Nord aus dem Bundesstraßengesetz 1971 entfallen der Ringschluss und seine positiven Auswirkungen (wie z.B. Entlastung der A 7 Mühlkreis Autobahn, Entlastung des Linzer Straßennetzes). Die A 26 Süd verliert damit ihre Bedeutung für das hochrangige Bundesstraßennetz und wird künftig als Zubringer vorrangig für den Pendlerverkehr aus dem nordwestlichen Mühlviertel sowie zur Entlastung des innerstädtischen Straßennetzes im westlichen Teil der Landeshauptstadt Linz dienen. (TZ 20)

Auswirkungen der Errichtung in Verwirklichungsabschnitten

Durch die Errichtung in drei Verwirklichungsabschnitten wird die Bemautung der Donaubrücke (1. Verwirklichungsabschnitt), die nur einen Mautabschnitt darstellt, erst ab 2024 möglich. Auf Basis der geltenden Rechtslage sind für die Bemautung von Bundesstraßen mindestens zwei Mautabschnitte je Fahrtrichtung erforderlich. (TZ 22)

Auswirkungen des Entfalls der A 26 Nord

Bei ausschließlicher Betrachtung der verkehrlichen Wirkungen wird es durch den Entfall der A 26 Nord auf einigen Straßen zu einer geringeren Verkehrsreduktion gegenüber der Realisierung des Ringschlusses kommen und kann das Projektziel „Entlastung der A 7 Mühlkreis Autobahn“ nicht mehr im ursprünglich geplanten Ausmaß erreicht werden. (TZ 23)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Alternativen, Varianten

Großräumige Umfahrungen (West– und Ostumfahrung) wurden sowohl im Rahmen der Variantenuntersuchung 2001 als auch durch die ASFINAG im Herbst 2010 geprüft. Sie konnten die verkehrlichen Zielsetzungen des Projekts aber nicht erfüllen und wurden daher bei der Planung nicht weiter berücksichtigt. (TZ 24)

Der Ausbau als Landesstraße bzw. als kombinierte Landes– und Bundesstraße wurde erwogen. Allerdings hätte dieser eine Verschlechterung der Verkehrsqualität, Neuplanungen, eine Neueinreichung zum UVP–Verfahren und damit weitere zeitliche Verzögerungen zur Folge gehabt. (TZ 25)

Kostenentwicklung

Die Variantenuntersuchung 2001 mit geschätzten Kosten von rd. 214,6 Mill. EUR für die A 26 Nord und Süd war mit den in der Folge erarbeiteten Projekten nicht vergleichbar (Tunnel der A 26 Nord noch einröhrig, noch keine Anwendung der Entwurfsparameter für Autobahnen). (TZ 26)

Das Vorprojekt 2003 wies nach Übergang der Zuständigkeit auf die ASFINAG für die gesamte A 26 (Nord und Süd) Schätzkosten von rd. 438,1 Mill. EUR aus. (TZ 26)

Die Kostenschätzung des Einreichprojekts 2008 umfasste ausschließlich die A 26 Süd und ergab auf Preisbasis 2007 mit bereits hoher Planungstiefe Errichtungskosten von insgesamt rd. 451,4 Mill. EUR. Sie lag damit um 3 % über der Kostenschätzung des Vorprojekts 2003, das allerdings die gesamte A 26 (Nord und Süd) umfasste. (TZ 26)

In der Folge erstellte die ASFINAG regelmäßig Kostenschätzungen gemäß ihren internen Richtlinien und ermittelte im Juni 2009 Errichtungskosten von rd. 528,1 Mill. EUR. Die Steigerung um rd. 75,4 Mill. EUR oder rd. 17 % gegenüber dem Einreichprojekt war u.a. auf die Erhöhung von Bauleistungen, die Kosten einer Verkehrsbeeinflussungseinrichtung, auf Anpassungen bei Projektierung und Projektmanagement, die Preisgleitung sowie auf die Erhöhung des Unvorhergesehenen zurückzuführen. (TZ 26)

Die auf Basis des Übereinkommens vom Jänner 2011 erstellte aktuelle Kostenschätzung vom Juni 2011 lautete auf rd. 645,8 Mill. EUR, was einer Steigerung um rd. 43,1 % gegenüber dem Einreichprojekt



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2008) und einer Steigerung um rd. 22 % gegenüber der Kostenschätzung vom Juni 2009 entsprach. Der Hauptanteil der 22 %igen Steigerung von rd. 117,7 Mill. EUR entfiel – infolge der langen Umsetzungsdauer bis 2029 – auf die Preisgleitung mit rd. 102 Mill. EUR (rd. 87 % der Steigerung). (TZ 27)

Kostenreduktionen durch bauliche Maßnahmen nach Wegfall der A 26 Nord konnten hingegen gemäß einer aktualisierten Planungsoptimierung vom Juni 2011 nur im Ausmaß von rd. 15,6 Mill. EUR erzielt werden. Das den Verhandlungen zugrunde gelegte Ziel einer kostengünstigen Realisierung der A 26 konnte demnach im Hinblick auf die A 26 Süd nicht erreicht werden. Durch die lange Umsetzungsdauer war auch eine Erhöhung der Kostenbeiträge des Landes Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz zu erwarten. (TZ 27)

Regionale Verkehrskonzepte

Das Gesamtverkehrskonzept Oberösterreich 2008 bekannte sich neben anderen Grundsätzen zur Erhaltung und Verbesserung der regionalen und überregionalen Erreichbarkeit. Gleichzeitig wurde auch der Ausbau des öffentlichen Verkehrs als Ziel festgelegt, um Verlagerungseffekte von der Straße auf den öffentlichen Verkehr, insbesondere für den starken Linzer Berufspendlerverkehr mit den in den Morgen– und Abendspitzen auftretenden Verkehrsengpässen, zu erreichen. (TZ 28)

Als wichtigste verkehrspolitische Ziele führte die Landeshauptstadt Linz in ihrem aus dem Jahr 2000 stammenden Verkehrskonzept die Senkung des Kfz–Verkehrsaufkommens und gleichzeitig die Verbesserung des Angebots im öffentlichen Verkehr an. (TZ 29)

Das aus dem Jahr 1995 stammende Nahverkehrsprogramm für den Großraum Linz hatte es sich zum Ziel gesetzt, den öffentlichen Verkehr im städtischen Umkreis zu attraktivieren, um den Pendlern im gesamten Einzugsbereich einen Umstieg auf den öffentlichen Verkehr zu erleichtern. (TZ 30)

Ausbau des öffentlichen Verkehrs

Sowohl das Gesamtverkehrskonzept Oberösterreich 2008 als auch das Verkehrskonzept der Landeshauptstadt Linz sahen im Ausbau und der Verbesserung des Leistungsangebots des öffentlichen Verkehrs ein wichtiges Ziel und die Möglichkeit, eine Verlagerung des



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

motorisierten Individualverkehrs auf den öffentlichen Verkehr zu erreichen. Eine Studie aus dem Jahr 2002 kam zu dem Ergebnis, dass eine weitere Zunahme des motorisierten Individualverkehrs gegenüber dem Bestandsjahr 2000 nur durch einen massiven Ausbau des öffentlichen Verkehrs parallel zur Errichtung des damals als Westring bezeichneten Projekts (Ringschluss A 26 Süd und Nord) verhindert werden kann. (TZ 30, 31)

Seit dem Jahr 2000 wurden bereits einige Projekte in Linz (z.B. der Ausbau von Straßenbahn– und Buslinien, Nahverkehrsdrehscheibe Hauptbahnhof) umgesetzt. Weitere Vorhaben, insbesondere die Errichtung einer zweiten „Neuen Schienenachse durch Linz", waren geplant. Eine attraktive Verbindung aus dem nordwestlichen Mühlviertel als Ergänzung zur A 26 konnte trotz verschiedener Planungen (z.B. City–S–Bahn, Regioliner) bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle noch nicht hergestellt werden. Im April 2011 präsentierte das Land Oberösterreich das Konzept einer weitgehend auf der Trasse der bestehenden Mühlkreisbahn verlaufenden „RegioTram 900 mm Endpunkt Rohrbach–Stadt". Angesichts der langen Bauzeit der A 26 Süd ließ die baldige Realisierung von Maßnahmen zum Ausbau des öffentlichen Verkehrs (insbesondere auf der Strecke der Mühlkreisbahn) eine frühere Verkehrswirksamkeit (Reduktion des motorisierten Individualverkehrs) erwarten. Obwohl bereits mehrere diesbezügliche Maßnahmen realisiert wurden, bestand noch weiterer Handlungsbedarf. (TZ 29, 31)

Park & Ride–Anlagen

Zur Unterstützung des Umstiegs auf den öffentlichen Verkehr war in den Konzepten des Landes Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz auch der Ausbau von Park & Ride–Anlagen vorgesehen. (TZ 28, 29, 32)

Genehmigungsverfahren

Nach Erlassung des Bundesstraßenplanungsgebiets im September 2006 legte die ASFINAG im April 2007 das Konzept der Umweltverträglichkeitserklärung (UVE) für die A 26 Süd beim BMVIT vor. (TZ 34, 35)

Die Stellungnahme der Behörde (BMVIT) zum UVE–Konzept enthielt zahlreiche Forderungen für die Erstellung der UVE. Die ASFINAG kam diesen Forderungen nicht oder nur schleppend nach, was ins-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gesamt zu aufwendigen Überarbeitungen mit weitreichenden Folgewirkungen und Zeitverzögerungen im UVP–Verfahren führte. (TZ 35, 44)

Zwischen dem Vorverfahren und der Einreichung der UVE fanden keine Kontakte zwischen der ASFINAG und den Sachverständigen der Behörde statt. Die seit der UVP–G–Novelle 2009 bestehende Möglichkeit der Behörde, die Projektwerberin durch die Übermittlung von Informationen für die Vorbereitung der Unterlagen zur UVP zu unterstützen („Investorenservice"), war bei UVP–Verfahren für Bundesstraßen, die – wie die A 26 Süd – nur dem sogenannten teilkonzentrierten Genehmigungsverfahren unterlagen, nicht anwendbar. (TZ 43)

Im Mai 2008 stellte die ASFINAG beim BMVIT den Antrag auf Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung. Das Verfahren sollte laut UVP–G innerhalb von zwölf Monaten abgewickelt werden. Das UVP–Verfahren für die A 26 Süd überschritt die gesetzlich vorgegebene Verfahrensdauer bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle um 24 Monate. Die Gründe dafür lagen im zeitaufwendigen Wechselspiel unterschiedlicher Sichtweisen und Einschätzungen der Beteiligten und dem damit verbundenen Verbesserungsbedarf. Die lange Dauer des Verfahrens machte eine umfangreiche und zeitintensive Aktualisierung der Datengrundlagen (Verkehrszahlen) erforderlich und war mit zusätzlichem Ressourceneinsatz verbunden. (TZ 12, 36)

Im Widerspruch zur bisherigen Genehmigungspraxis reichte die ASFINAG die UVP–Unterlagen ohne vorherige Information der Behörde (BMVIT) ein. Nach einer ersten Durchsicht stellten die Sachverständigen aus den Fachbereichen Luft und Humanmedizin fest, dass das Vorhaben aufgrund von relevanten Grenzwertüberschreitungen nicht genehmigungsfähig sei. Infolgedessen war eine grundlegende Überarbeitung der Projektunterlagen unmittelbar nach der Einreichung erforderlich. Die dadurch entstandene Zeitverzögerung im Genehmigungsverfahren betrug rund sechs Monate. (TZ 38)

Nach der öffentlichen Auflage der Unterlagen im Sommer 2009 forderte die Behörde (BMVIT) weitere Unterlagen zu den Fachbereichen Schalltechnik und Luft von der ASFINAG nach. Die Abklärung der für Arbeitnehmer zumutbaren Belastung bzw. der anzuwendenden Luftschadstoff–Grenzwerte sowie eine Änderung relevanter Lärmgrenzwerte erfolgten nach der öffentlichen Auflage und führten zu aufwendigen und kostenintensiven Ergänzungen und Verzögerungen im Verfahren. Die Sachverständigen der Behörde vertraten



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

hinsichtlich der Anwendbarkeit von Grenzwerten unterschiedliche Standpunkte. (TZ 41, 42)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das UVP–Verfahren noch im Laufen; eine weitere Projektänderung wurde der Behörde im Februar 2012 vorgelegt und umfasste die Realisierung des Projekts in drei Verwirklichungsabschnitten. Infolge der Einreichung in drei Abschnitten mit unterschiedlichen Verkehrsfreigabezeitpunkten war die Umweltverträglichkeit sowohl für jeden einzelnen Verwirklichungsabschnitt als auch für das Gesamtprojekt nachzuweisen. Eine wesentliche Erhöhung der Komplexität des UVP–Verfahrens und des Verfahrensrisikos war dadurch zu erwarten. (TZ 36, 45)

| Kenndaten zur A 26 Linzer Autobahn | |
|---|---|
| **Eingebundene Rechtsträger** | |
| Unternehmen | ASFINAG Bau Management GmbH |
| Bund | Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) |
| Bundesland | Amt der Oberösterreichischen Landesregierung |
| Landeshauptstadt | Landeshauptstadt Linz |
| **Gesetzliche Grundlagen** | Bundesstraßengesetz 1971, BGBl. Nr. 286/1971 i.d.g.F.<br>Bundesgesetz über die strategische Prüfung im Verkehrsbereich, BGBl. I Nr. 96/2005<br>Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, BGBl. Nr. 697/1993 i.d.g.F. |
| **Projekt A 26 Linzer Autobahn, Abschnitt Süd** | Westbrücke bis Anschlussstelle Donau Nord<br>Länge: rd. 4,3 km<br>Unterflurtrasse: rd. 600 m<br>Brückenneubauten: Westbrücke rd. 210 m, Donaubrücke rd. 300 m; Tunnel Freinberg: rd. 2,7 km, zweiröhrig<br>Errichtung in drei Verwirklichungsabschnitten bis 2029:<br>1. Donaubrücke mit Anschlussstellen 2015–2018;<br>2. Tunnel Freinberg mit Knoten Bahnhof und Unterflurtrasse Waldegg 2018–2024;<br>3. Westbrücke mit Anschluss an die A 7 Mühlkreis Autobahn, Knoten Hummelhof 2027–2029 |
| **Gesamtschätzkosten** | rd. 645,8 Mill. EUR netto (Stand Juni 2011) |
| **Verfahrensstand** | UVP–Verfahren im Laufen, Genehmigungsbescheid durch das BMVIT noch nicht erteilt[1] |

[1] Im März 2011 kündigte die ASFINAG eine Vorhabensänderung auf Basis der Vereinbarung zwischen der ASFINAG, dem Bund, dem Land Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz an. Die diesbezüglichen Unterlagen wurden dem BMVIT im Februar 2012 vorgelegt.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

# BMVIT

## A 26 Linzer Autobahn (Westring)

**Prüfungsablauf und –gegenstand**

1 Der RH überprüfte im April und Mai 2011 die Gebarung der Autobahnen– und Schnellstraßen–Finanzierungs–Aktiengesellschaft (ASFINAG) betreffend die Planung der A 26 Linzer Autobahn (Westring Linz). Die Erhebungen erfolgten bei der ASFINAG, beim Land Oberösterreich, bei der Landeshauptstadt Linz und im BMVIT.

Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung der netzstrategischen Bedeutung und der Verkehrswirksamkeit, der Projektplanung und –entwicklung, der Alternativen und Varianten, der Kosten und Finanzierung sowie die Beurteilung der Genehmigungsverfahren.

Die Gebarungsüberprüfung umfasste den Zeitraum ab der Variantenuntersuchung 2001 bis August 2011.

Zu dem im März 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ASFINAG im April 2012, die Landeshauptstadt Linz im Mai 2012, das Land Oberösterreich im Juni 2012 und das BMVIT im Juli 2012 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im September 2012.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Chronologie**

2 Im Zeitablauf stellte sich die Projektentwicklung wie folgt dar:

| Chronologie | |
|---|---|
| 1970er Jahre | Beginn der Planungen zur Errichtung eines Tangentenrings um die Innenstadt von Linz und Urfahr (Leibbrand–Studie 1972) |
| 1986 | Studie Donaubrücke mit stadtnaher Tunnelkette parallel zur bestehenden innerstädtischen Westtangente |
| 1994 | Generelles Projekt für die 4. Linzer Donaubrücke und den Ausbau der Oberen Donaulände |
| 1999/2000 | Planungsstopp; Einleitung der „Kreativphase“: das Projekt wird neu durchdacht |
| Jänner 2000 | Einigung des Landes Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz auf das Projekt „Westring Linz“; Ziel ist der Ringschluss mit der A 7 Mühlkreis Autobahn, weil er den „größten verkehrlichen Nutzen“ aufweist |
| September 2001 | Vorlage der Variantenuntersuchung beim BMVIT;<br>geschätzte Kosten für den gesamten Westring rd. 214,6 Mill. EUR |
| Jänner 2002 | Aufnahme der A 26 in den Generalverkehrsplan Österreich 2002 (GVP–Ö) mit der Bezeichnung „A 26: Linzer Autobahn (Westring Linz)“ mit Gesamtkosten von 225,3 Mill. EUR |
| April 2002 | Aufnahme der A 26 in das Bundesstraßengesetz 1971 (BStG 1971) mit der Strecke „Knoten Hummelhof (A 7) – Knoten Urfahr (A 7)“ |
| September 2004 | Einreichung des Vorprojekts beim BMVIT, Antrag auf Verordnung des Bundes-straßenplanungsgebiets;<br>geschätzte Kosten für den gesamten Westring rd. 438,1 Mill. EUR |
| November 2005 | Unterzeichnung einer Absichtserklärung für den Bau der A 26 (Nord– und Südteil) durch Bund, Land Oberösterreich und Landeshauptstadt Linz |
| September 2006 | Verordnung des Bundesstraßenplanungsgebiets (§ 14–VO) |
| März 2007 | Prioritätenreihung im Bauprogramm der ASFINAG: Teilung der A 26 in zwei Bauabschnitte (A 26 Nord und A 26 Süd) |
| Mai 2008 | Vorlage des Einreichprojekts und der UVE für die A 26 Süd beim BMVIT; Einleitung des UVP–Verfahrens;<br>geschätzte Kosten für diesen Abschnitt rd. 451,4 Mill. EUR |
| September 2010 | Beginn der Diskussion über Einsparungspotenziale bei der A 26 Süd |
| Jänner 2011 | Einigung zwischen ASFINAG, Bund, Land Oberösterreich und Landeshauptstadt Linz über die etappenweise Errichtung der A 26 Süd, der Beteiligung des Landes und der Landeshauptstadt Linz an den Gesamtkosten sowie die Herausnahme der A 26 Nord aus dem BStG 1971[1] |
| Juli 2011 | Herausnahme der A 26 Nord aus dem BStG 1971, Novelle 2011, BGBl. I Nr. 62/2011 vom 29. Juli 2011 |
| Februar 2012 | Einreichung der überarbeiteten Planung für die A 26 Süd |

[1] Zur Klarstellung wird festgehalten, dass im BStG 1971 im Verzeichnis 1, Bundesstraßen A (Bundesautobahnen) die Straßenzüge „A 26 Nord“ und „A 26 Süd“ nicht enthalten sind. Vielmehr wurde der im Verzeichnis 1 angeführte Straßenzug „A 26 Linzer Autobahn“ durch die Novelle 2011 zum BStG 1971 um den nördlichen Abschnitt der A 26 lediglich verkürzt. Die Verwendung der Begriffe bzw. Satzteile „Herausnahme aus dem BStG 1971“, „aus dem BStG 1971 entfernt“ und „A 26 Nord“, die sich auch in zahlreichen dem RH vorliegenden Unterlagen finden, dient ausschließlich der leichteren Lesbarkeit des Berichts. Siehe dazu die Stellungnahme des BMVIT zu TZ 21.

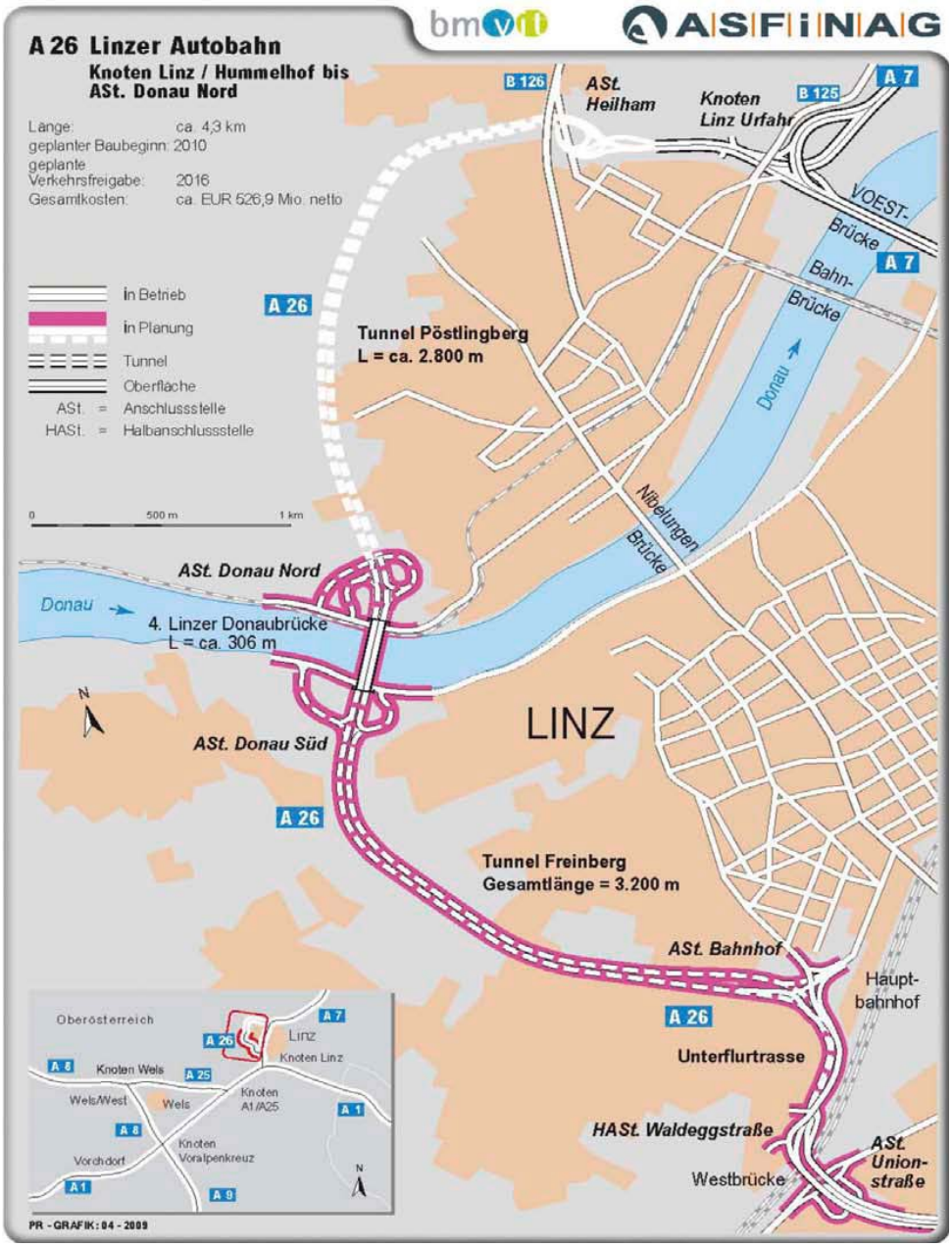


Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Übersicht**

3 Die folgenden Abbildungen zeigen die geografische Lage der Abschnitte A 26 Nord und Süd (ursprüngliche Planung) sowie modellhafte Darstellungen des aktuell geplanten Projekts A 26 Süd.

Abbildung 1: Übersichtslageplan

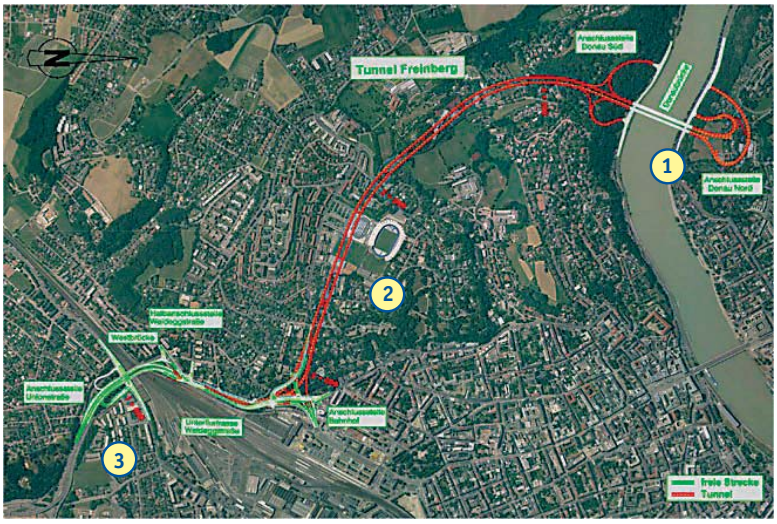



Quelle: ASFINAG Bau Management GmbH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 2: Trassenübersicht A 26 Süd, Verwirklichungsabschnitte 1 bis 3 (TZ 20)




Quelle: ASFINAG Bau Management GmbH

Abbildung 3: Geplante Donaubrücke (Verwirklichungsabschnitt 1)

Quelle: ASFINAG Bau Management GmbH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 4: Abschnitt Unterflurstraße Waldegg bis Anschlussstelle Bahnhof (Verwirklichungsabschnitt 2)

Quelle: ASFINAG Bau Management GmbH

Abbildung 5: Westbrücke mit Blickrichtung zum Anschluss A 7 (Verwirklichungsabschnitt 3)

Quelle: ASFINAG Bau Management GmbH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Planungsgeschichte, Projektplanung

Erste Planungen

**4** Der Entwurf des Gesamtverkehrsplans[1] Linz 1972 (sogenannte Leibbrand–Studie) sah u.a. die Verbesserung des öffentlichen Verkehrs und den Ausbau des Fernstraßennetzes zu einem Stadtring mit mehreren Anschlüssen an die Autobahnen vor. Neben der bereits im Bau befindlichen damaligen A 24 Mühlkreis Autobahn sollte eine Westtangente im Bereich des Straßenzugs Waldeggstraße – Sandgasse – Hopfengasse entstehen. Ein neuer Römerbergtunnel samt anschließender 4. Donaubrücke sollte mit einer Nordtangente bis zur A 24 Mühlkreis Autobahn einen Stadtring mit Entlastungswirkung für das gesamte Straßennetz der Stadt bilden. Dieser Gesamtverkehrsplan trat allerdings nicht in Kraft.

Folgeplanungen

**5** Der mit dem Wirtschaftswachstum verbundene zunehmende Einpendelverkehr (siehe TZ 14) in die Landeshauptstadt Linz führte zu Beginn der 1980er Jahre vermehrt zu Stauerscheinungen, so dass nach Lösungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Verkehrssituation gesucht wurde. Im Jahr 1986 beauftragte das Land Oberösterreich eine Studie zur Errichtung einer Donaubrücke bei St. Margarethen mit anschließender bestandsnaher Tunnelkette parallel zur Westtangente. Diese Planungen legte das Land dem damaligen BMwA vor, sie fanden jedoch mangels Bedeutung für die übergeordneten Verkehrsbeziehungen in der Studie „Die Gestaltung des Straßennetzes im Donaueuropäischen Raum unter besonderer Beachtung des Wirtschaftsstandortes Österreich“ (**GSD–Studie**) aus dem Jahr 1999 keine Berücksichtigung. Hingegen wurden sie auf regionaler Ebene weitergeführt: in Form von generellen Projekten für die 4. Linzer Donaubrücke und die Obere Donaulände im Jahr 1994. Im Jahr 1996 schließlich erfolgte die Vorlage des Konzepts der Umweltverträglichkeitserklärung (**UVE**) für die 4. Donaubrücke beim damaligen BMwA. Die Studie für die Tunnelkette wurde 1998 fertiggestellt.

Kreativphase

**6** Im Zuge der Planungsarbeiten stellte sich heraus, dass die Planungen für eine stadtnahe Tunnelkette den aktuellen Anforderungen an Hochleistungsstraßen im dicht verbauten Gebiet nicht mehr entsprachen. Daher sollten in einer „Kreativphase“ Lösungen der Verkehrsprobleme im Nordwesten der Landeshauptstadt erarbeitet werden. Im Auftrag des Landes Oberösterreich untersuchten Verkehrsplaner drei Varianten.

[1] erstellt durch Prof. Dr.–Ing. Kurt Leibbrand



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

In einer Besprechung im Jänner 2000 kamen die Vertreter des Landes Oberösterreich, der Landeshauptstadt Linz sowie die Verkehrsplaner überein, dass in weiteren Planungen einer Gesamtlösung, bestehend aus dem Westtangententunnel, der Donaubrücke sowie dem daran anschließenden Nordtunnel, der Vorzug zu geben wäre. Damit wurde die bereits in der Leibbrand–Studie 1972 enthaltene Idee eines Ringschlusses der Hochleistungsstraßen im Stadtgebiet von Linz wieder aufgenommen.

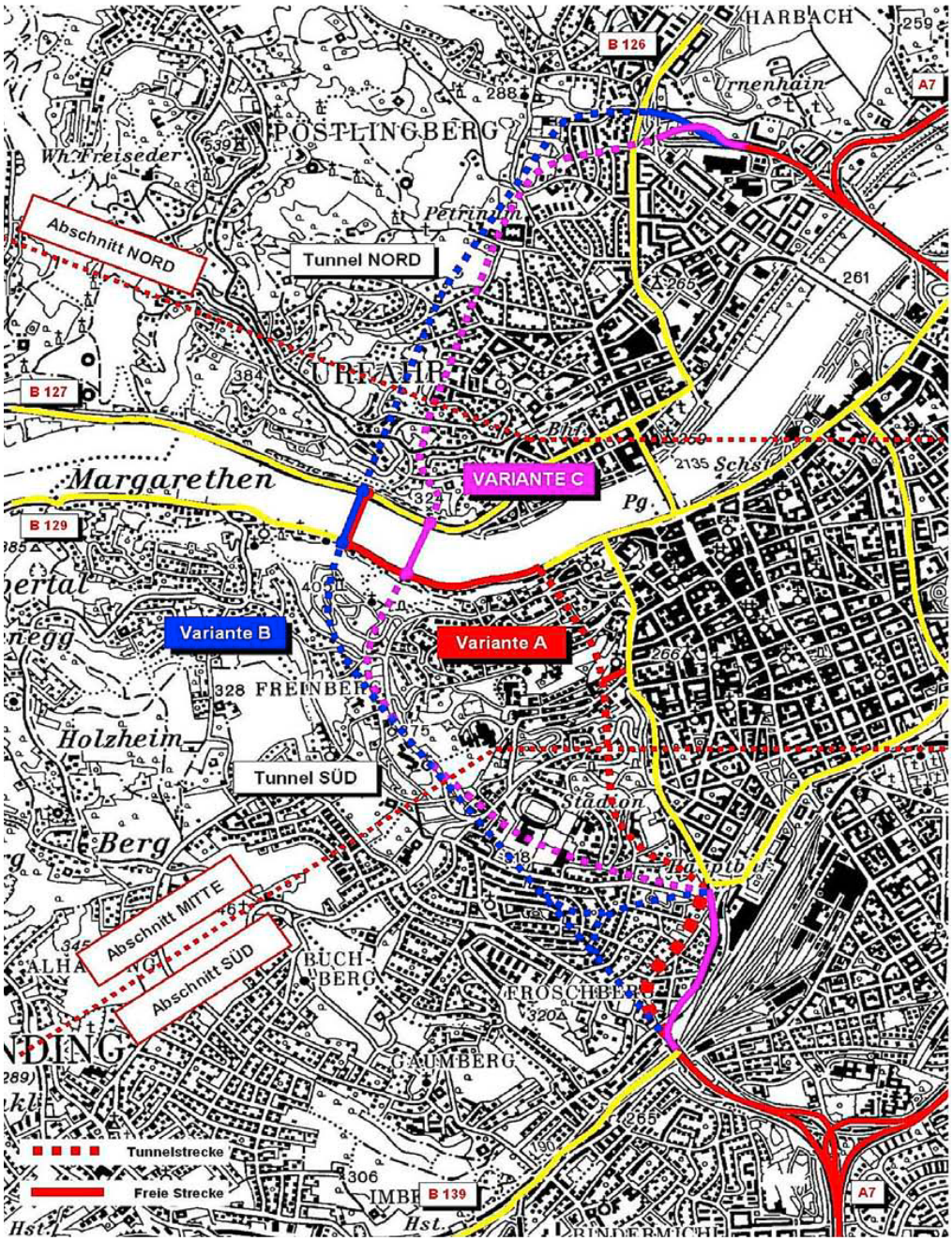
Variantenuntersuchung 2001

7 (1) Auf Grundlage dieser Planungsüberlegungen beauftragte das Land Oberösterreich eine Variantenuntersuchung. Unter Berücksichtigung der übergeordneten Zielsetzungen des Projekts Westring Linz wurden drei Trassenvarianten (A, B und C), jeweils unterteilt in die Planungsabschnitte Nord, Mitte und Süd, entwickelt:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 6: Variantenuntersuchung 2001, Trassenvarianten




Quelle: ASFINAG Bau Management GmbH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Im Einzelnen wurden folgende Lösungsvarianten näher untersucht und bewertet:

- Variante A: Bisherige Planung mit bestandsnaher Tunnelkette Bahnhof – Donaulände und Weiterführung über die B 129 Eferdinger Straße zur künftigen 4. Linzer Donaubrücke;

- Variante B: Durchgehender Westring von der Westbrücke bis zur B 126 Leonfeldener Straße; Anschluss des Hauptbahnhofs mittels Anschlussstelle im Tunnel; Donauquerung mit Brückenstandort West und anschließendem Nordtunnel;

- Variante C: Durchgehender Westring von der Westbrücke über die Anschlussstelle Bahnhof bis zur B 126; Tieflage mit Tunnel in offener Bauweise im Bereich Waldeggstraße; stadtnähere Donauquerung mit Brückenstandort Ost und anschließendem Nordtunnel.

Für die Trassenführung empfahlen die Verkehrsplaner die Variante C für die Abschnitte Süd und Mitte, für den Abschnitt Nord die Variante B.

(2) Das Land Oberösterreich übermittelte im September 2001 die Variantenuntersuchung („Westring Linz“) an das BMVIT mit dem Ersuchen um Stellungnahme. Die Notwendigkeit des Vorhabens wurde wie folgt begründet:

- Beseitigung von akuten Kapazitätsengpässen in Teilbereichen des bestehenden Bundesstraßennetzes innerhalb des Stadtgebiets von Linz;

- Entlastung eines großen Teils des Stadtstraßennetzes mit damit verbundener deutlicher Reduktion der negativen Auswirkungen des Verkehrs in zentralen Bereichen der Landeshauptstadt Linz und

- Schaffung eines Verkehrsrings um Linz.

In seiner Stellungnahme vom Jänner 2002 bestätigte das BMVIT die Nachvollziehbarkeit der Variantenauswahl. Es erschien der Behörde zweckmäßig, Überlegungen hinsichtlich der Gesamtkonzeption des Verkehrssystems unter Berücksichtigung aller Verkehrsmodi anzustellen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Generalverkehrsplan Österreich 2002

**8** In der im Jahr 1999 fertiggestellten GSD–Studie hatte die A 26 mangels Bedeutung für die übergeordneten Verkehrsbeziehungen keine Berücksichtigung gefunden. Im Zuge der Erstellung des Generalverkehrsplanes Österreich 2002 (**GVP–Ö**) schlug das Land Oberösterreich die Aufnahme der Strecke „B 139 Westring Linz“ als Ergänzung zum hochrangigen Straßennetz vor. Als Teil des Pyhrn–Korridors wurde sie im hochrangigen Straßennetz mit der Bezeichnung „A 26 Linzer Autobahn (Westring Linz)“ und mit einer geschätzten Investitionssumme von rd. 225 Mill. EUR in das Paket 1[2] aufgenommen. Als Ausbaugrund bzw. Nutzen waren angegeben: die Entlastung der A 7, die verbesserte Erreichbarkeit des Linzer Stadtgebietes, die Vermeidung von Staus im Pendlerverkehr durch eine zusätzliche Donauquerung sowie die Entlastung des niederrangigen Straßennetzes.

Im Gegenzug wurde die B 309 Steyrer Straße, welche in der GSD–Studie als hochrangige Strecke festgelegt worden war, im Abschnitt zwischen Enns (Knoten A 1) und Steyr aus dem hochrangigen Netz entfernt.

Aufnahme in das Bundesstraßengesetz im Jahr 2002

**9.1** Der parallel zum GVP–Ö erstellte Erstentwurf der Novelle 2002 zum Bundesstraßengesetz 1971 (**BStG 1971**) vom November 2001 enthielt im Verzeichnis 1 die A 25 als Linzer Autobahn[3], nicht jedoch die A 26. Der endgültige Entwurf vom Jänner 2002 enthielt schließlich die A 26 mit der Strecke „Knoten Hummelhof (A 7) – Knoten Urfahr (A 7)“, dies entsprach dem Nord– und Südteil des späteren Projekts. Die A 25 wurde darin auf Welser Autobahn umbenannt. Mit der BStG–Novelle 2002 (Bundesstraßen–Übertragungsgesetz)[4] vom März 2002 wurde der Westring Linz als „A 26 – Linzer Autobahn“ (Nord– und Südteil des späteren Projekts) als hochrangige Straßenverbindung (Bundesautobahn) in das Verzeichnis 1 des BStG 1971 aufgenommen und damit in die Zuständigkeit der ASFINAG übertragen.

**9.2** Der RH zeigte auf, dass die Aufnahme der A 26 in das Verzeichnis 1 des BStG (Bundesautobahnen) zu einer Übertragung der Zuständigkeit vom Land Oberösterreich an die ASFINAG führte. Damit ging auch die Finanzierungsverantwortung auf den Bund über.

[2] Vorhaben, die ab 2002 innerhalb von zehn Jahren begonnen werden sollten

[3] zwischen dem Knoten Haid (A 1) und dem Knoten Wels (A 8)

[4] BGBl. I Nr. 50/2002

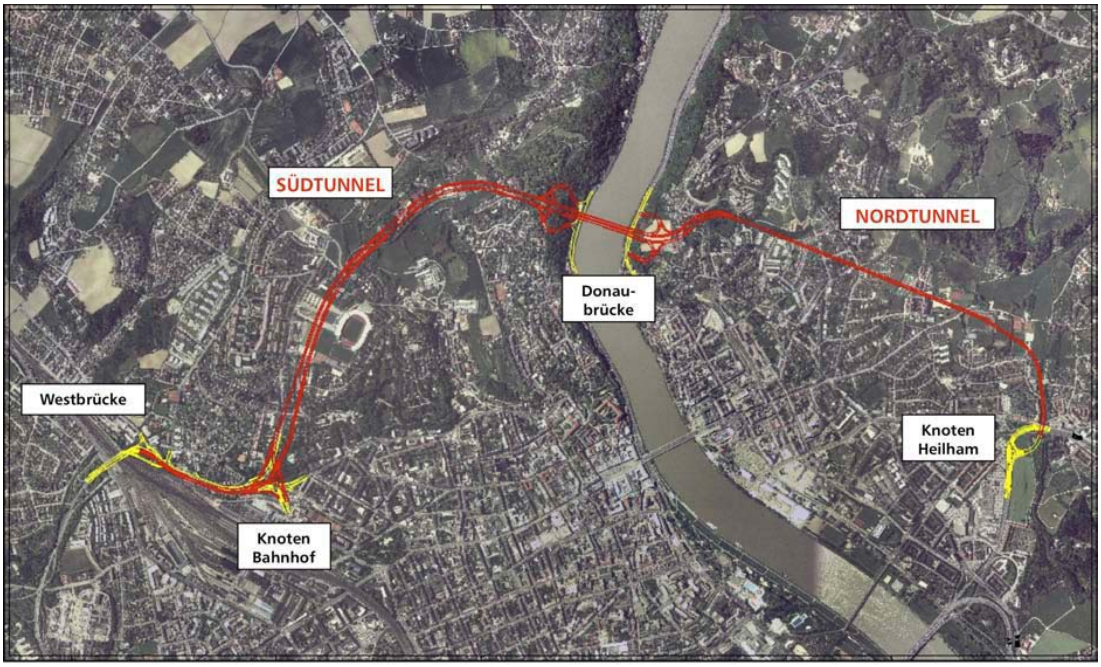


Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Vorprojekt 2003

10 Der Trassenempfehlung der Variantenuntersuchung 2001 folgend, entwickelten die beauftragten Verkehrsplaner aus den drei Einzelvarianten eine durchgehende Trassenlage („Westring Linz“) – beginnend von der Westbrücke über den Knoten Bahnhof, Donauquerung bis zum Bereich Heilham (siehe Abbildung 7: Anbindung an die B 126 sowie in weiterer Folge an die A 7 Mühlkreis Autobahn).

**Abbildung 7: Westring Linz; Grundlage für das Vorprojekt 2003**




Quelle: ASFINAG Bau Management GmbH

Basierend auf den nunmehr geänderten Planungsrichtwerten (Kategorie Autobahn) erstellten die vom Amt der Oberösterreichischen Landesregierung im Auftrag der ASFINAG bestellten Verkehrsplaner das Vorprojekt für den gesamten Westring Linz (Abschnitte A 26 Nord und Süd). Die ASFINAG reichte im September 2004 das Vorprojekt beim BMVIT ein, um die Verordnung des Bundesstraßenplanungsgebiets zu erwirken (TZ 34).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Einreichprojekt 2008

**11** Gemäß der Festlegung von BMVIT und ASFINAG im Rahmenplan[5] vom März 2007 sollte die A 26 in zwei Bauabschnitten realisiert werden, wobei als erster Schritt der Bau des Abschnitts Süd von der Westbrücke bis zur Anschlussstelle Donau Nord (Planperiode 2007–2012) und danach die Verlängerung in Form des Abschnitts Nord (Planperiode nach 2013) vorgesehen waren. Die Verkehrsplaner der ASFINAG beurteilten den Abschnitt Süd auch ohne den Ringschluss durch den Nordteil als verkehrswirksam, weil der Anschluss an die B 127 Rohrbacher Straße nördlich der Donau vollständig hergestellt werde.

Die ASFINAG legte das Einreichprojekt für die A 26 Süd im Mai 2008 dem BMVIT vor.

## Verkehrswirksamkeit der A 26

Bestandsdaten und Planfälle

**12.1** (1) Um die Verkehrswirkung der A 26 beurteilen zu können, wurden im Rahmen des Einreichprojekts 2008 zunächst die Bestandsdaten des Jahres 2005 erhoben. Diese Daten dienten in weiterer Folge als Ausgangs– und Vergleichsbasis für weitere Planfälle (**PF**), wie z.B. verschiedene Ausbauszenarien und Prognosehorizonte (z.B. 2015, 2018 und 2025) (siehe auch Anhang I).

Die nachfolgende Tabelle beschreibt jene Planfälle, die für das Projekt von entscheidender Bedeutung im Rahmen der Projektgenehmigung waren:

[5] langfristiges Ausbauprogramm des BMVIT für das hochrangige Straßen– und Schienennetz



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 1: Planfälle**

| Planfall–Nr. | Zeithorizont | Berücksichtigtes Netz | Zusätzliche Nutzungen „N" (Raumnutzungen) | Bezeichnung im Einreichprojekt |
|---|---|---|---|---|
| – | 2005 | Bestandsnetz | bestehende Nutzung | **Bestand** |
| 9 | 2025 | maßgebende Straßenausbauvorhaben in OÖ[1] sowie Straßenbahnlinie 3 in Linz, **inkl. A 26 Nord und Süd** | zusätzliche Nutzungen 2025 im Mühlviertel (S 10), in Linz und im Südwestraum von Linz | **Bemessungsplanfall**[2] (= Grundlage für Leistungsfähigkeitsnachweise) Ausbau der A 26 Nord und Süd |
| 10 | 2025 | maßgebende Straßenausbauvorhaben OÖ[1] sowie Straßenbahnlinie 3 in Linz, **inkl. A 26 Süd** | wie Planfall 9 | **Vorhabensplanfall** (= Antragsgegenstand) Ausbau der A 26 Süd |
| 12 | 2025 | maßgebende Straßenausbauvorhaben OÖ[1] sowie Straßenbahnlinie 3 in Linz, **inkl. A 26 Nord und Süd und inkl. City–S–Bahn** | wie Planfall 9 | **Planfall ÖV** City S–Bahn (= Nachweis für Wirksamkeit Ausbau ÖV) Ausbau der A 26 Nord und Süd unter Berücksichtigung des Ausbaus des ÖV |
| 13 | 2025 | maßgebende Straßenausbauvorhaben OÖ[1] sowie Straßenbahnlinie 3 in Linz | wie Planfall 9 | **Nullplanfall** (= Referenzplanfall) Verkehrsprognosen ohne Bau der A 26 |

[1] B 1 Wiener Straße Neubau Hörsching – 4–streifiger Ausbau, B 139 Umfahrung Doppl II, A 7 Generalsanierung Knoten Linz – Bindermichl, A 7 Anschlussstelle Auhof, S 10 (Nord und Süd), B 139 Harter Plateau – 4–streifiger Ausbau, B 309 Steyrer Straße Umfahrung Dietach – Enns

[2] Bei der Beurteilung der Fachbereiche Schalltechnik und Luft im UVP–Verfahren wurde von den Gutachtern, zusätzlich zu den Auswirkungen der A 26 Süd (Vorhabensplanfall), die Darstellung der Auswirkungen des Gesamtverkehrs bei Ausbau der A 26 Nord und Süd (Bemessungsplanfall) gefordert. Der Beurteilung wurde das ungünstigere Szenario der beiden Planfälle zugrunde gelegt (TZ 44).

Quelle: ASFINAG

(2) Im Rahmen der Projektänderung im Frühjahr 2011 (TZ 20) forderte das BMVIT eine Plausibilitätsprüfung der Bestandsdaten des Jahres 2005 mit empirischen Daten für das Jahr 2010. Dadurch sollte festgestellt werden, ob die prognostizierte Verkehrsentwicklung tatsächlich eingetroffen war.

Dieser Vergleich ergab Abweichungen nach oben und nach unten von rd. 5 %. Da die Vergleichsergebnisse zu stark streuten, forderte das BMVIT, das Analyseverkehrsmodell (Bestandsdaten) auf das Jahr 2010 zu aktualisieren. Dies hatte zur Folge, dass die Planfälle durch die ASFINAG neu erstellt werden mussten und sich dadurch die Einreichung des geänderten Projekts von Herbst 2011 auf Februar 2012 verschob.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**12.2** Der RH stellte fest, dass durch die zeitaufwendigen Genehmigungsverfahren (TZ 33 ff.) veraltete Verkehrszahlen zu aktualisieren waren, was zusätzlichen Ressourceneinsatz erforderte.

Verkehrsbelastung

**13** Durch den täglichen Berufsverkehr war das Linzer Straßennetz besonders zu den Spitzenstunden belastet. Beispielsweise entfielen auf der A 7 im Jahr 2000 je rd. 12 % bis 13 % des durchschnittlichen täglichen Werktagsverkehrs auf die Morgen– und Abendspitze. Neben der A 7 waren vor allem die B 126, die B 127 in Urfahr einschließlich der Nibelungenbrücke, die B 129 in der Oberen Donaulände und die B 139 Kremstal Straße im Bereich der Waldeggstraße/Westtangente[6] täglich massiven Überlastungen ausgesetzt. Durch den Bau der A 26 sollten diese Verkehrsprobleme umfassend und nachhaltig gelöst werden.

Das Verkehrsgeschehen im Linzer Stadtgebiet war laut Einreichprojekt geprägt durch einen hohen Anteil an Ziel–, Quell– und Binnenverkehr (98 % bezogen auf Oberösterreich) sowie durch einen relativ niedrigen Transit– und Durchgangsverkehr auf der A 7 im Bereich Voest–Brücke (2 % bezogen auf Oberösterreich, 12 % bis 14 % bezogen auf Linz).

**14** (1) Laut Volkszählung 2001[7] verfügte die Landeshauptstadt Linz mit einer Wohnbevölkerung von rd. 183.500 Personen[8] über rd. 154.200 Arbeitsplätze (Erwerbstätige „am Arbeitsort“)[9]. Diesen standen rd. 83.500 Erwerbstätige mit Wohnsitz in Linz (Erwerbstätige „am Wohnort“)[10] gegenüber. Die Landeshauptstadt verfügte somit über fast doppelt so viele Arbeitsplätze wie Beschäftigte am Wohnort (Index des Pendlersaldos[11]: 184,8). Von den rd. 83.500 Linzer Erwerbstätigen pendelten rd. 22 % (rd. 18.500 Personen) aus Linz aus. Im Gegenzug pendelten rd. 58 % der Erwerbstätigen am Arbeitsort (rd. 89.300 Personen) nach Linz ein.

6 Als Westtangente wird der Abschnitt der B 139 Kremstal Straße ab der Westbrücke bis zur Donaulände mit den Straßenzügen Waldeggstraße – Kellergasse – Sandgasse – Hopfengasse – Kapuzinerstraße – Römerbergtunnel bezeichnet.

7 Aktuellere Daten nicht verfügbar, da derartige Volkszählungen durch die Aufhebung des Volkszählungsgesetzes 1980 nicht mehr durchgeführt wurden.

8 Wohnbevölkerung Stand 1. Jänner 2011: rd. 189.800; Quelle: www.linz.at/zahlen

9 Arbeitsplätze Stand Juli 2010: rd. 205.300; Quelle: Linz in Zahlen 2010

10 Erwerbstätige am Wohnort ohne Karenzurlauber/innen

11 Der Pendlersaldo ist das Verhältnis der Erwerbstätigen am Arbeitsort zu den Erwerbstätigen am Wohnort und errechnet sich wie folgt: Erwerbstätige am Arbeitsort dividiert durch die Erwerbstätigen am Wohnort (154.245/83.476*100). Ein Index über 100 weist auf eine Einpendlerregion hin.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die meisten Tagespendler kamen aus den Bezirken Linz–Land (rd. 22.800), Urfahr–Umgebung (rd. 18.900), Freistadt (rd. 9.100), Perg (rd. 6.900) und Rohrbach (rd. 5.900).

(2) Der Großteil der Tagespendler in Oberösterreich[12] benutzte ein Kfz: rd. 75 % einen PKW (davon rd. 70 % als Fahrer und rd. 5 % als Mitfahrer) und rd. 2 % ein Motorrad/Moped. Rund 11 % verwendeten ein öffentliches Verkehrsmittel, rd. 7 % gingen zu Fuß und rd. 4 % fuhren mit dem Fahrrad. Ein Vergleich mit dem Jahr 1991 zeigte, dass der motorisierte Individualverkehr um rd. 31 % bzw. rd. 95.200 Fahrzeuge zugenommen hatte.

**Tabelle 2: Tagespendler in Oberösterreich nach Verkehrsmitteln 1991 und 2001**

| Verkehrsmittel | 1991 | 2001 | Veränderung | |
|---|---|---|---|---|
| | Anzahl der Tagespendler | | absolut | in % |
| MIV | 306.174 | 401.423 | 95.249 | 31,1 |
| ÖV | 76.269 | 57.433 | – 18.836 | – 24,7 |
| Fahrrad | 25.277 | 21.871 | – 3.406 | – 13,5 |
| Zu Fuß | 52.822 | 35.846 | – 16.976 | – 32,1 |

Quelle: Amt der Oberösterreichischen Landesregierung

Verkehrsprognosen, Entlastungswirkung

Verkehrliche Entwicklung 2005 bis 2025

15.1 Die Verkehrsprognosen des Planfalls 13 (Nullplanfall), welcher den zu erwartenden Verkehr im Jahr 2025 für den Fall darstellte, dass die A 26 nicht gebaut wird, zeigten gegenüber dem Bestand 2005 Steigerungen um durchschnittlich 37 %. Die Bandbreite der Verkehrszunahme lag zwischen 13 % auf der B 126 im Bereich der Auffahrt zur A 7 und 62 % auf der B 139 im Bereich der Waldeggstraße (nördlich der Kudlichstraße) sowie in der Kärntnerstraße.

[12] Für die Landeshauptstadt Linz lagen keine Daten vor.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

| Tabelle 3: Vergleich Bestand 2005 mit Planfall 13/2025N[1] (Nullplanfall) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Straße | | Bestand 2005 | PF 13 2025N | Verkehrszunahme | |
| | | in Kfz/24h | | | in % |
| B 139 | Waldeggstraße (nördlich Kudlichstraße) | 41.800 | 67.800 | 26.000 | 62 |
| B 139 | Kapuzinerstraße (südlich Römerbergtunnel) | 24.400 | 34.800 | 10.400 | 43 |
| B 139 | Westbrücke | 44.900 | 70.300 | 25.400 | 57 |
| B 127 | (östlich A 26) | 23.400 | 28.100 | 4.700 | 20 |
| B 127 | (westlich A 26) | 23.400 | 28.100 | 4.700 | 20 |
| B 127 | Rudolfstraße | 28.200 | 37.500 | 9.300 | 33 |
| B 129 | Nibelungenbrücke | 47.000 | 70.900 | 23.900 | 51 |
| B 129 | Eferdinger Straße (östlich Römerbergtunnel) | 35.600 | 51.700 | 16.100 | 45 |
| B 129 | Eferdinger Straße (westlich Römerbergtunnel) | 14.300 | 20.000 | 5.700 | 40 |
| B 129 | Eferdinger Straße (westlich A 26) | 14.100 | 19.600 | 5.500 | 39 |
| B 126 | Auffahrt zur A 7 bzw. A 26 | 24.700 | 27.900 | 3.200 | 13 |
| A 7 | Voest–Brücke | 92.100 | 119.900 | 27.800 | 30 |
| A 7 | Ostbrücke | 97.000 | 114.700 | 17.700 | 18 |
| A 7 | südlich Knoten Bindermichl | 96.800 | 124.500 | 27.700 | 29 |
| – | Eisenbahnbrücke | 14.900 | 18.000 | 3.100 | 21 |
| – | Kärntnerstraße | 16.900 | 27.300 | 10.400 | 62 |
| – | Unionstraße (östlich Geißbergstraße) | 40.300 | 60.400 | 20.100 | 50 |
| – | Untere Donaulände (Brucknerhaus) | 23.000 | 30.000 | 7.000 | 30 |
| **Durchschnitt** | | – | – | – | **37** |

1 Bei dem Planfall 13/2025N handelt es sich um den sogenannten Nullplanfall. Außerdem wurde in diesem Planfall die zusätzliche Nutzung („N") berücksichtigt. Unter zusätzlicher Nutzung (sekundär induzierter Verkehr) ist die Prognose des Straßenverkehrsaufkommens unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Strukturentwicklung (z.B. künftiges Einwohner– und Arbeitsplatzpotenzial, Umsetzung von größeren Wohn– und Betriebsprojekten, Straßenbaumaßnahmen im Untersuchungsraum) zu verstehen.

Quelle: ASFINAG; Berechnungen RH

**15.2** Der RH wies darauf hin, dass die Verkehrsprognosen für den Fall, dass die A 26 Süd nicht gebaut werden würde, in allen Bereichen eine Steigerung des Verkehrs erwarten ließen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Verkehrswirksamkeit A 26 Süd

16.1 (1) Der Vergleich des Nullplanfalls (A 26 wird nicht gebaut) mit dem Vorhabensplanfall (Planfall 10, Bau der A 26 Süd), beide bezogen auf das Prognosejahr 2025, führte zu folgendem Ergebnis:

**Tabelle 4: Gegenüberstellung A 26 Süd (PF 10) mit Nullplanfall (PF 13)**

| Straße | | PF 10 2025N | PF 13 2025N | Verkehrszu–/–abnahme | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | in Kfz/24h | | | in % |
| B 139 | Waldeggstraße (nördlich Kudlichstraße) | 24.900 | 67.800 | – 42.900 | – 63 |
| B 139 | Kapuzinerstraße (südlich Römerbergtunnel) | 25.400 | 34.800 | – 9.400 | – 27 |
| B 139 | Westbrücke | 86.900 | 70.300 | 16.600 | 24 |
| B 127 | (östlich A 26) | 29.900 | 28.100 | 1.800 | 6 |
| B 127 | (westlich A 26) | 30.700 | 28.100 | 2.600 | 9 |
| B 127 | Rudolfstraße | 26.200 | 37.500 | – 11.300 | – 30 |
| B 129 | Nibelungenbrücke | 47.100 | 70.900 | – 23.800 | – 34 |
| B 129 | Eferdinger Straße (östlich Römerbergtunnel) | 38.100 | 51.700 | – 13.600 | – 26 |
| B 129 | Eferdinger Straße (westlich Römerbergtunnel) | 19.000 | 20.000 | – 1.000 | – 5 |
| B 129 | Eferdinger Straße (westlich A 26) | 20.500 | 19.600 | 900 | 5 |
| B 126 | Auffahrt zur A 7 bzw. A 26 | 26.400 | 27.900 | – 1.500 | – 5 |
| A 7 | Voest–Brücke | 114.900 | 119.900 | – 5.000 | – 4 |
| A 7 | Ostbrücke | 112.300 | 114.700 | – 2.400 | – 2 |
| A 7 | südlich Knoten Bindermichl | 126.600 | 124.500 | 2.100 | 2 |
| – | Eisenbahnbrücke | 15.800 | 18.000 | – 2.200 | – 12 |
| – | Kärntnerstraße | 32.800 | 27.300 | 5.500 | 20 |
| – | Unionstraße (östlich Geißbergstraße) | 63.400 | 60.400 | 3.000 | 5 |
| – | Untere Donaulände (Brucknerhaus) | 30.700 | 30.000 | 700 | 2 |
| A 26 | Tunnel Freinberg | 39.700 | – | 39.700 | – |
| A 26 | Unterflurtrasse Waldegg | 56.200 | – | 56.200 | – |
| A 26 | Donaubrücke | 38.200 | – | 38.200 | – |

Quelle: ASFINAG; Berechnungen RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Gegenüberstellung zeigte Verkehrsreduktionen von rd. 63 % (– 42.900 Kfz/24h) im Bereich des oberirdisch geführten Teils der Waldeggstraße[13] (B 139), von rd. 30 % (– 11.300 Kfz/24h) im Bereich der Rudolfstraße (B 127) und von rd. 34 % (– 23.800 Kfz/24h) im Bereich der Nibelungenbrücke (B 129). Auch auf der A 7 wird mit geringfügigen Verkehrsreduktionen von rd. 4 % (– 5.000 Kfz/24h) im Bereich der Voest–Brücke und rd. 2 % (– 2.400 Kfz/24h) im Bereich der Ostbrücke gerechnet.

Auf einigen Straßenabschnitten ist hingegen mit Verkehrszunahmen zu rechnen. So wird es z.B. auf der Westbrücke (B 139) zu einem zusätzlichen Verkehrsaufkommen von rd. 24 % (+ 16.600 Kfz/24h), im Bereich der Kärntnerstraße von rd. 20 % (+ 5.500 Kfz/24h), auf der B 127 (westlich der A 26) von rd. 9 % (+ 2.600 Kfz/24h), auf der B 129 (westlich der A 26) von rd. 5 % (+ 900 Kfz/24h) und auf der A 7 südlich des Knotens Bindermichl von rd. 2 % (+ 2.100 Kfz/24h) kommen.

(2) Ein theoretischer Vergleich der Verkehrszahlen des Bestandsjahres 2005 mit dem auf das Jahr 2025 bezogenen Vorhabensplanfall (Planfall 10, Bau der A 26 Süd) führte zu folgendem Ergebnis:

[13] Die deutliche Verkehrsreduktion im oberirdisch geführten Teil der Waldeggstraße ergab sich insbesondere durch eine teilweise Verlagerung des Verkehrs auf die Unterflurtrasse Waldegg. Insgesamt war ein erhöhtes Verkehrsaufkommen gegenüber dem Nullplanfall um 13.300 Kfz/24h in diesem Bereich zu erwarten.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 5: Gegenüberstellung Bestand 2005 und A 26 Süd (PF 10)**

| Straße | | Bestand 2005 | PF 10 2025N | Verkehrszu–/–abnahme | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | in Kfz/24h | | | in % |
| B 139 | Waldeggstraße (nördlich Kudlichstraße) | 41.800 | 24.900 | – 16.900 | – 40 |
| B 139 | Kapuzinerstraße (südlich Römerbergtunnel) | 24.400 | 25.400 | 1.000 | 4 |
| B 139 | Westbrücke | 44.900 | 86.900 | 42.000 | 94 |
| B 127 | (östlich der geplanten A 26) | 23.400 | 29.900 | 6.500 | 28 |
| B 127 | (westlich der geplanten A 26) | 23.400 | 30.700 | 7.300 | 31 |
| B 127 | Rudolfstraße | 28.200 | 26.200 | – 2.000 | – 7 |
| B 129 | Nibelungenbrücke | 47.000 | 47.100 | 100 | 0 |
| B 129 | Eferdinger Straße (östlich Römerbergtunnel) | 35.600 | 38.100 | 2.500 | 7 |
| B 129 | Eferdinger Straße (westlich Römerbergtunnel) | 14.300 | 19.000 | 4.700 | 33 |
| B 129 | Eferdinger Straße (westlich der geplanten A 26) | 14.100 | 20.500 | 6.400 | 45 |
| B 126 | Auffahrt zur A 7 bzw. A 26 | 24.700 | 26.400 | 1.700 | 7 |
| A 7 | Voest–Brücke | 92.100 | 114.900 | 22.800 | 25 |
| A 7 | Ostbrücke | 97.000 | 112.300 | 15.300 | 16 |
| A 7 | südlich Knoten Bindermichl | 96.800 | 126.600 | 29.800 | 31 |
| – | Eisenbahnbrücke | 14.900 | 15.800 | 900 | 6 |
| – | Kärntnerstraße | 16.900 | 32.800 | 15.900 | 94 |
| – | Unionstraße (östlich Geißbergstraße) | 40.300 | 63.400 | 23.100 | 57 |
| – | Untere Donaulände (Brucknerhaus) | 23.000 | 30.700 | 7.700 | 33 |
| A 26 | Tunnel Freinberg | – | 39.700 | 39.700 | – |
| A 26 | Unterflurtrasse Waldegg | – | 56.200 | 56.200 | – |
| A 26 | Donaubrücke | – | 38.200 | 38.200 | – |

Quelle: ASFINAG; Berechnungen RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der Vergleich zeigte, dass es aufgrund des zu erwartenden starken Verkehrsanstiegs in den Jahren 2005 bis 2025 (TZ 15) auf fast allen Straßen, mit Ausnahme des oberirdisch geführten Teils der Waldeggstraße und der Rudolfstraße (B 127), zu einem z.T. wesentlich höheren Verkehrsaufkommen als im Jahr 2005 kommen würde. Dies bedeutet, dass es im Vergleich zum Bestand 2005 bei Errichtung der A 26 Süd zu keiner Verkehrsreduktion kommen würde (siehe rote Zahlen in Tabelle 5), sondern lediglich ein noch höherer Anstieg verhindert werden könnte. Zum Beispiel war auf der B 139 Kapuzinerstraße (südlich Römerbergtunnel) im Nulllplanfall (A 26 wird nicht gebaut) ein Verkehrsanstieg um 10.400 Kfz/24h zu erwarten (von 24.400 im Jahr 2005 auf 34.800 im Jahr 2025). Beim Bau der A 26 Süd (Planfall 10) gäbe es ebenfalls einen Verkehrsanstieg, dieser wäre allerdings mit 1.000 Kfz/24h (von 24.400 im Jahr 2005 auf 25.400 im Jahr 2025) geringer.

**16.2** (1) Der RH stellte fest, dass bei Vergleich des Nullplanfalls (Planfall 13) mit dem Vorhabensplanfall (Planfall 10) die Realisierung der A 26 Süd trotz Zunahme des Verkehrsaufkommens in bestimmten Bereichen (z.B. Westbrücke, B 127 westlich der A 26 und B 129 westlich der A 26) deutliche Verkehrsreduktionen an den derzeit stark überlasteten Staupunkten z.B. Waldeggstraße, Kapuzinerstraße, Rudolfstraße und Nibelungenbrücke erwarten lässt.

(2) Der RH gab aber auch zu bedenken, dass es bei theoretischem Vergleich der Bestandszahlen des Jahres 2005 mit dem Vorhabensplanfall bei Errichtung der A 26 Süd auf allen Straßenabschnitten mit zwei Ausnahmen zu einer Steigerung des Verkehrsaufkommens kommen würde und die Realisierung der A 26 Süd lediglich einen noch höheren Anstieg der Verkehrszahlen verhindern könnte. Der RH erachtete es deshalb für unabdingbar, zur Lösung der Linzer Verkehrsprobleme den gleichzeitigen Ausbau des öffentlichen Verkehrs zu forcieren (TZ 31).

**16.3** *Laut Stellungnahme der ASFINAG unterstütze sie die Bemühungen um den begleitenden und intermodal sinnvoll akkordierten Ausbau des öffentlichen Verkehrs. Hinsichtlich des Vergleichs der Planfälle/Systemzustände wies die ASFINAG darauf hin, dass die Auswirkungen von Maßnahmen bzw. Planungsvarianten nur anhand von Vergleichen zwischen den beiden Systemzuständen mit dem Vorhaben (Planungsfall) und ohne das Vorhaben (Planungsnullfall) ermittelt werden könnten. Gemäß Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (*RVS*) 02.01.22 „Nutzen–Kosten–Untersuchung“ seien Vergleiche zwischen dem Ist–Zustand (im Jahr 2005) und dem Planungsfall A 26 (im Jahr 2025) für die Bewertung unzulässig.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**16.4** Der RH wies darauf hin, dass die Prognose der Verkehrsstärke für das Jahr 2025 ohne Bau der A 26 Süd (Planfall 13/2025N, Nullplanfall) gegenüber dem Bestand des Jahres 2005 für die prognostizierten 20 Jahre z.T. erhebliche Steigerungen des Verkehrsaufkommens an allen untersuchten Stellen erkennen ließ. Durch den Bau der A 26 Süd werden, wie die Gegenüberstellung der Prognose mit Ausbau der A 26 Süd (Planfall 10/2025N) zum Nullplanfall 2025 (Planfall 13/2025N) ergab, die Steigerungen an bestimmten neuralgischen Stellen deutlich abgefangen werden können.

Dem RH war bewusst, dass die von ihm durchgeführte Gegenüberstellung des Bestandes 2005 zu der Prognose für 2025 mit Bau der A 26 Süd (Planfall 10/2025N) für eine Nutzen–Kosten–Untersuchung nicht herangezogen werden kann, er wählte jedoch diese Betrachtungsweise, um aufzuzeigen, dass gemäß der Prognose trotz des Baus der A 26 Süd an nahezu allen untersuchten Stellen im Jahr 2025 genauso viele bzw. sogar mehr Kfz fahren werden wie im Jahr 2005. Um dieser Tendenz entgegenzuwirken, wäre der gleichzeitige Ausbau des öffentlichen Verkehrs besonders wichtig.

Planfall 12 Öffentlicher Verkehr

**17.1** Für Aussagen über die Verkehrswirksamkeit bei Ausbau des öffentlichen Verkehrs (ÖV) diente der Planfall 12. Dabei wurden jene Verkehrszahlen prognostiziert, die im Jahr 2025 bei gleichzeitigem Ausbau der A 26 Nord und Süd sowie des Baus der City–S–Bahn erwartet werden (Anhang I). Ein Planfall, der ausschließlich den Ausbau von ÖV–Maßnahmen ohne den Bau der A 26 betrachtete, war nicht erstellt worden. Da für die A 26 keine Strategische Prüfung im Verkehrsbereich[14] durchgeführt worden war, lag auch keine Betrachtung der Wirkungen des alleinigen ÖV–Ausbaus vor.

**17.2** Der RH kritisierte, dass ein Planfall, der ausschließlich den Ausbau des öffentlichen Verkehrs betrachtete, nicht erstellt worden war. Dadurch konnte nicht festgestellt werden, welche verkehrlichen Wirkungen durch den alleinigen Ausbau des öffentlichen Verkehrs möglich gewesen wären.

**17.3** *(1) Die ASFINAG wies darauf hin, dass, ungeachtet der Sinnhaftigkeit von Untersuchungen von Szenarien aus dem Bereich öffentlicher Verkehr, eine Verpflichtung des Projektwerbers zur Untersuchung sol-*

[14] Da die A 26 im Jahr 2002 in das Verzeichnis 1 des BStG 1971 aufgenommen worden war, das SP–V–Gesetz aber erst im Jahr 2005 in Kraft trat, musste damals (2002) für die A 26 keine Strategische Prüfung im Verkehrsbereich durchgeführt werden.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*cher Szenarien nicht den Vorgaben des UVP–G 2000 entspräche und ihr daher auch nicht aufgetragen werden könne. Eine allfällige Prüfung von intermodalen Alternativen wäre Aufgabe einer Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich gewesen.*

*(2) Laut Stellungnahme des BMVIT diene die Strategische Prüfung im Verkehrsbereich verkehrsträgerübergreifend der Beurteilung, ob ein bestimmter Straßenzug in das hochrangige Bundesstraßennetz (Verzeichnisse zum BStG 1971) aufgenommen werden solle. Sobald eine Aufnahme in das Verzeichnis des BStG 1971 erfolgt sei, sei es Aufgabe der weiteren Variantenuntersuchungen, die optimale Straßenlösung zu finden. Ein Planfall, der ausschließlich den Ausbau des öffentlichen Verkehrs betrachtet, sei nicht mehr Aufgabe dieser Planungsphase und deshalb für die A 26 nicht erstellt worden, nachdem die Aufnahme in das Verzeichnis des BStG 1971 nach den damals üblichen, rechtskonformen Kriterien erfolgt sei.*

**17.4** Der RH bemerkte zu den Ausführungen der ASFINAG und des BMVIT, dass im Zuge der weiteren Planungen der A 26 eine verstärkte Betrachtung der Wirksamkeit von Maßnahmen des öffentlichen Verkehrs wünschenswert und zweckmäßig gewesen wäre, gerade weil im Vorfeld keine Untersuchung des ausschließlichen Ausbaus des öffentlichen Verkehrs im Rahmen einer Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich durchzuführen war. Mit dem Unterbleiben der Untersuchung des ausschließlichen Ausbaus des öffentlichen Verkehrs hatten sich die Entscheidungsträger möglicherweise richtungsweisender Erkenntnisse begeben. Im Zuge künftiger Verkehrsprojektplanungen wären vertiefte Untersuchungen auch dahingehend anzustellen, welche verkehrlichen Wirkungen der alleinige Ausbau des öffentlichen Verkehrs bringt und in welcher Form und in welchem Ausmaß der Ausbau des öffentlichen Verkehrs in Wechselwirkung mit sonstigen Verkehrslösungen steht. Auf Basis derart umfassender Untersuchungen wäre sodann unter Hebung des höchstmöglichen Einsparungspotenzials die gesamtwirtschaftlich zweckmäßigste Lösung weiterzuverfolgen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen**

**18.1** (1) Die Projektierungsdienstanweisung[15] des BMVIT sah zur Beurteilung einer geplanten Maßnahme die Ausarbeitung von Nutzen–Kosten–Untersuchungen bei Voruntersuchungen zwingend und bei darauffolgenden Projektschritten im Regelfall vor.

(2) Vorprojekt 2003

Da der endgültige Trassenverlauf bereits durch die Wirkungsanalyse in der Variantenuntersuchung 2001 (siehe TZ 7) sowie durch die Zustimmung des BMVIT feststand, diente die Nutzen–Kosten–Analyse beim Vorprojekt der Gegenüberstellung des verkehrlichen und wirtschaftlichen Nutzens (bezogen auf die sogenannte Nullvariante, d.h. auf die Nichtausführung des Projekts) und der Projektkosten. Diese Nutzen–Kosten–Analyse erfasste den gesamten Verlauf der A 26 Nord und Süd mit Bezugsjahr 2015.

Die Summe der Nutzenkomponenten[16] betrug 33,20 Mill. EUR, jene der Kostenkomponenten[17] 19,10 Mill. EUR, woraus sich ein positiver Nutzen– Kosten–Faktor von 1,74 ergab. Damit erschien die grundsätzliche Realisierungszweckmäßigkeit gegeben.

(3) Einreichprojekt 2008

Die Verkehrsplaner reichten den vom BMVIT (Behörde) geforderten Wirtschaftlichkeitsnachweis zur A 26 Süd auf der Grundlage des Entwurfs der RVS 02.01.22 „Nutzen–Kosten–Untersuchungen im Verkehrswesen“[18] im April 2009 nach (TZ 44). Die Eingangsdaten für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (verkehrliches Mengengerüst) wurden aus dem Verkehrsmodell des Einreichprojekts errechnet.

Die Verkehrsplaner verglichen für die Ermittlung der Wirtschaftlichkeit des Einreichprojekts den Nullplanfall[19] mit dem Planfall der Errichtung der A 26 Süd, jeweils bezogen auf das Jahr 2025. Gemäß Entwurf RVS 02.01.22 wurden die Investitions– sowie die Betriebskosten einschließlich von Risikozuschlägen in Höhe von 5 % bzw. 10 % bezogen

[15] Dienstanweisung für die Erarbeitung und Vorlage von Bundesstraßenprojekten, Fassung 2002; verbindlich ab 15. Jänner 2003

[16] Nutzenkomponenten gemäß RVS 2.22: Fahrzeugbetriebskosten, Zeitkosten, Unfallkosten, Schadstoffkosten sowie Klimakosten

[17] Kostenkomponenten gemäß RVS 2.22: Investitionskosten sowie laufende Kosten

[18] Die RVS 2.22 vom November 2002 befand sich zur Zeit der Erstellung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in Überarbeitung. Der Nutzen–Kosten–Analyse wurde im Einvernehmen mit der Behörde der Entwurf der neuen RVS 02.01.22 mit Stand vom 29. Jänner 2009 zugrunde gelegt. Diese enthielten gegenüber den RVS 2.22 deutlich erhöhte Zeit– und Unfallkostensätze.

[19] Nullplanfall = Verkehrsentwicklung für den Fall, dass die A 26 nicht errichtet wird



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

auf ein Kalenderjahr ermittelt und den Nutzenkomponenten gegenübergestellt. Letztere umfassten die Fahrzeugbetriebskosten, die Reisezeit– und Transportkosten, die Unfall–, die Klima–, die Schadstoff– sowie die Lärmkosten.

Aufgrund der speziellen Ausgangssituation als komplexes innerstädtisches Projekt wurden die Schadstoff– sowie die Lärmkosten abweichend von den RVS nicht monetär, sondern lediglich qualitativ beurteilt, wobei die jeweiligen Rechenmodelle insgesamt positive Auswirkungen auf das Planungsgebiet ergaben.

Die Gegenüberstellung der Nutzen– sowie der Kostenkomponenten ergab folgendes Bild:

**Tabelle 6: Nutzen– und Kostenkomponenten laut Einreichprojekt 2008**

| | A 26 Süd | |
|---|---|---|
| | Nutzenkomponenten | Kostenkomponenten |
| | in EUR/Jahr | |
| Investitionskosten | | 17.805.112 |
| Laufende Kosten | | 1.125.805 |
| Fahrzeugbetriebskosten[1] | 10.497.530 | |
| Zeitkosten | 23.773.676 | |
| Unfallkosten | 12.864.100 | |
| Klimakosten | – 130.680 | |
| **Summe** | **47.004.626** | **18.930.917** |

[1] Die Energiekosten auf Basis der um die Steuern bereinigten Kraftstoffpreise als Teil der Fahrzeugbetriebskosten betrugen – 327.352 EUR/Jahr (negativer Nutzen).

Quelle: ASFINAG Bau Management GmbH

Während die Energie– sowie die Klimakosten ($CO_2$–Ausstoß) in diesem Planfallvergleich aufgrund der steigenden Verkehrsleistung einen negativen Nutzen aufwiesen, trug die Verringerung der Fahrzeugbetriebs–, Zeit– und Unfallkosten maßgebend zum positiven Nutzen–Kosten–Faktor von 2,48 bei. Dadurch erschienen die grundsätzliche Realisierungszweckmäßigkeit sowie der Nachweis der Wirtschaftlichkeit für die A 26 Süd gegeben.

**18.2** Der RH wies darauf hin, dass der verbesserte Nutzen–Kosten–Faktor im Einreichprojekt gegenüber jenem in der Nutzen–Kosten–Analyse des Vorprojekts u.a. auf deutlich erhöhte Kostensätze für Zeit– und



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Unfallkosten (gemäß RVS–Entwurf 02.01.22 vom Jänner 2009) zurückzuführen war.

Der RH beanstandete, dass in Abweichung von den RVS die Lärm– und Schadstoffkosten nicht monetär berücksichtigt worden waren. Er empfahl der ASFINAG, die Nutzen–Kosten–Analysen künftig nach den einschlägigen Vorgaben monetarisiert zu erstellen.

**18.3** *(1) Laut Stellungnahme der ASFINAG setze eine Monetarisierung in Form von bewerteten Lärm–Einwohner–Gleichwerten voraus, dass im gesamten Untersuchungsgebiet für jedes Objekt der an den Außenwänden von Gebäuden auftretende energieäquivalente Dauerschallpegel sowie die Anzahl der Lärmbetroffenen bekannt seien. Während diese aufwendige Auswertung bei Neubauprojekten im Offenland regelmäßig durchgeführt werde, stoße die diesbezügliche Bearbeitbarkeit bei innerstädtischen Projekten wie der A 26 an ihre Grenzen.*

*Die Parameter seien im Fall der A 26 nur für maßgebliche Bereiche (vornehmlich Bereiche mit Lärmzunahmen) und nicht für das gesamte Stadtgebiet ermittelt worden. Dies sei für die fachliche Beurteilung der Umweltverträglichkeit ausreichend, liefere jedoch nicht die für die Rechnung einer Nutzen–Kosten–Analyse erforderlichen Grundlagendaten, weil etwa Bereiche mit einer Verringerung der Lärmbelastung nicht vollständig und detailliert betrachtet würden.*

*Da diese Erhebungen nur mit massivem Aufwand möglich gewesen wären, sei im Rahmen der Nutzen–Kosten–Analyse eine rein qualitative Beurteilung des Kriteriums Lärm vorgenommen worden. Anhand dieser Beurteilung habe ausgeschlossen werden können, dass die Veränderung der Lärmbelastung (Vergleich Nullplanfall und Planfall A 26) einen negativen Nutzen und somit zusätzliche Kosten verursache.*

*(2) Das BMVIT wies darauf hin, dass die Nutzen–Kosten–Analyse beim Vorprojekt nach den üblichen Kriterien der damals gültigen RVS 02.02.22 vorgenommen worden sei. Abweichend von den RVS seien nur die Lärmkosten, deren Erhebung bei diesem komplexen innerstädtischen Projekt nach Auskunft der ASFINAG sehr aufwendig gewesen wäre, nicht monetarisiert worden. Die ASFINAG habe diese Vorgangsweise mit einem außergewöhnlich hohen Aufwand im städtischen Gebiet (Einzelerhebung für alle Fensterfassaden sowie der dahinter wohnenden Personen) begründet, der in krassem Missverhältnis zum zu erwartenden Nutzen in dieser Planungsphase (Vorprojekt) stehe. Es sei abzusehen gewesen, dass das Ergebnis der Nutzen–Kosten–Analyse auch bei derart detaillierter Betrachtung nicht kippen würde. Die zuständige Fachabteilung des BMVIT habe sich daher in dieser Pla-*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*nungsphase der von der ASFINAG gewählten Vorgangsweise angeschlossen und diese auch für andere, ähnlich gelagerte komplexe Vorhaben im städtischen Bereich für sinnvoll gehalten.*

*Zur Veränderung der Kostensätze in der Nutzen–Kosten–Analyse des Vorprojekts für den Südabschnitt allein, welche im Jänner 2009 bereits auf Grundlage der vor Fertigstellung befindlichen RVS 02.01.22 erfolgt sei, könne aus Sicht des BMVIT festgestellt werden, dass im Zuge der Neufassung der RVS von einem Arbeitsausschuss der Österreichischen Forschungsgesellschaft Straße – Schiene – Verkehr (FSV)[20] mit national und international anerkannten Fachleuten die Kostenfaktoren adaptiert worden seien und damit dem veränderten, aber zu diesem Zeitpunkt bereits anerkannten Stand der Technik Rechnung getragen worden sei.*

**18.4** Der RH erachtete die von der ASFINAG gewählte Vorgangsweise zur Beurteilung des Kriteriums Lärm im Rahmen der Nutzen–Kosten–Untersuchung als nachvollziehbar. Er wies aber gleichzeitig darauf hin, dass zum Zeitpunkt der Vorlage der Nutzen–Kosten–Analyse im Rahmen des Einreichprojekts bereits umfangreiche Grundlagendaten zur Lärmsituation entlang der geplanten Trasse vorlagen, welche zur Beurteilung der Lärmsituation im Rahmen dieser Nutzen–Kosten–Analyse hätten dienen können. Er wies die ASFINAG auf die Möglichkeit hin, die Problematik der Monetarisierung der Lärmkosten für geplante hochrangige Straßenbauvorhaben in Ballungsräumen sowie Überlegungen zu alternativen Beurteilungsmethoden im Zuge einer neuerlichen Überarbeitung der RVS in die Beratungen einzubringen.

**Funktion der Straßenverbindung**

**19.1** (1) Das Vorprojekt 2003 hielt neben den für den GVP–Ö genannten Verkehrswirkungen (TZ 8) fest, dass die A 26 im Zusammenwirken mit der A 7 als durchgängiger Autobahnring um Linz auch im überregionalen Kontext als wesentliche Grundlage sowohl für den Ziel– und Quellverkehr als auch für eine leistungsfähige Nord–Süd–Verbindung zu sehen sei. Damit entsprach das Vorhaben den Zielvorstellungen der hochrangigen Bundesstraßenplanung. Diese begründeten sich auf Art. 10 Abs. 1 Z 9 Bundes–Verfassungsgesetz (B–VG) und § 1 Abs. 2 BStG 1971, wonach Bundesstraßen dem Durchzugsverkehr dienen. Gemäß § 4 Abs. 1 BStG 1971 entscheidet auch die „funktionelle Bedeutung“ eines Netzelements über dessen Hochrangigkeit. Wesentliches Charakteristikum einer solchen Netzverbindung ist seine Bedeutung und Funktion für den überregionalen Durchzugsverkehr

[20] Die Forschungsgesellschaft Straße – Schiene – Verkehr ist ein gemeinnütziger Verein, der seine Hauptaufgabe darin sieht, Erkenntnisse aus dem gesamten Verkehrswesen im Zusammenwirken von Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung weiterzuentwickeln, zu dokumentieren und zu kommunizieren.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

zwischen den Ballungsräumen der Bundeshauptstadt und der Landeshauptstädte untereinander sowie für den Personen– und Güterfernverkehr mit großen Fahrtweiten. Weitere zentrale Eigenschaften einer hochrangigen Verkehrsverbindung stellen der Netzschluss im hochrangigen Bundesverkehrswegenetz sowie eine ausreichend hohe Verkehrsnachfrage dar.

(2) Nachdem das BMVIT im Frühjahr 2007 das langfristige Ausbauprogramm für das hochrangige Straßennetz in einem Rahmenplan neu festgelegt hatte und die politische Entscheidung, die A 26 in zwei Ausbauschritten zu realisieren, gefallen war, beinhaltete das Einreichprojekt nur mehr die A 26 Süd. Die Planer führten darin aus, dass bereits bei einer vorgezogenen Realisierung der A 26 Süd folgende Verkehrswirkungen erzielt werden würden:

- Schaffung einer leistungsfähigen Nord–Süd–Verbindung mit einer zusätzlichen Donauquerung im westlichen Teil von Linz;
- Anschluss der nordwestlichen Hälfte des Mühlviertels über die B 127 an das hochrangige Straßennetz;
- Entlastung des städtischen Straßennetzes im westlichen Teil von Linz;
- Schaffung einer hochwertigen Anbindung für das städtebaulich stark aufgewertete und hoch frequentierte Bahnhofsviertel.

**19.2** Der RH wies darauf hin, dass der durch die A 26 bewirkte Ringschluss des hochrangigen Straßennetzes im städtischen Bereich der Landeshauptstadt Linz von Beginn der Planungen an ein wesentliches Projektziel war und die Bedeutung für den überregionalen Durchzugsverkehr begründete.

## A 26 Süd ab dem Jahr 2010

Entwicklung ab Sommer 2010

**20.1** (1) Nach Vorlage des Einreichprojekts für die A 26 Süd im Mai 2008 durch die ASFINAG beim BMVIT befand sich das UVP–Verfahren im Laufen (TZ 36). Ab dem Sommer 2010 evaluierte die ASFINAG aufgrund der Wirtschaftskrise und erwarteter Rückgänge der Mauteinnahmen ihr Bauprogramm im Hinblick auf Einsparungspotenziale. Nachdem das Einreichprojekt zur A 26 vom Mai 2008 nur mehr die A 26 Süd umfasst hatte (TZ 11), kamen die ASFINAG, der Bund, das Land Oberösterreich sowie die Landeshauptstadt Linz Ende August 2010 überein, Einsparungspotenziale für die A 26 Süd zu erarbeiten. Im Beson-



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

deren sollten die technischen Möglichkeiten einer abschnittsweisen Realisierung sowie die Einsparungsmöglichkeiten bei der Ausführung als Landesstraße untersucht werden.

Ende November 2010 boten das Land Oberösterreich sowie die Landeshauptstadt Linz der ASFINAG eine Kostenbeteiligung an.

Im Dezember 2010 legte die ASFINAG eine Studie vor, die die Ausführung als vollständige Landesstraße bzw. kombinierte Landes– und Bundesstraße sowie Szenarien zur Errichtung in mehreren Verwirklichungsabschnitten untersuchte (TZ 25).

(2) Schließlich kam es am 10. Jänner 2011 zu folgender Einigung zwischen dem Vorstand der ASFINAG, der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie, dem Landeshauptmann von Oberösterreich und dem Bürgermeister der Landeshauptstadt Linz:

- das Projekt[21] wird in drei Etappen, beginnend spätestens ab 2015 mit der Donaubrücke als erste Etappe errichtet;

- die bestehende Westbrücke bis zur Anbindung an die A 7 Bindermichl soll mit Unterstützung der Landeshauptstadt Linz noch länger genutzt werden und ihr Ausbau erst später erfolgen;

- die A 26 Nord wird nicht als Bundesstraße realisiert und soll aus dem BStG 1971[22] entfernt werden (TZ 21);[23]

- das Land Oberösterreich und die Landeshauptstadt Linz leisten gemäß dem Baufortschritt einen Beitrag von 10 % bzw. 5 % der tatsächlichen Gesamtkosten;

- eine Steuerungsgruppe mit Vertretern des Landes Oberösterreich, der Landeshauptstadt Linz, des BMVIT und der ASFINAG wird eingerichtet und soll umgehend die Grundlagen für eine vertragliche Vereinbarung[24] erarbeiten.

[21] gemeint war die A 26 Süd

[22] Bundesstraßengesetz 1971, BGBl. Nr. 286/1971

[23] Zur Klarstellung wird festgehalten, dass im BStG im Verzeichnis 1, Bundesstraßen A (Bundesautobahnen) die Straßenzüge „A 26 Nord“ und „A 26 Süd“ nicht enthalten sind. Vielmehr wurde der im Verzeichnis 1 angeführte Straßenzug „A 26 Linzer Autobahn“ durch die Novelle 2011 zum BStG 1971 um den nördlichen Abschnitt der A 26 lediglich verkürzt. Die Verwendung der Begriffe bzw. Satzteile „Herausnahme aus dem BStG 1971“, „aus dem BStG 1971 entfernt“ und „A 26 Nord“, die sich auch in zahlreichen dem RH vorliegenden Unterlagen finden, dient ausschließlich der leichteren Lesbarkeit des Berichts. Siehe dazu die Stellungnahme des BMVIT zu TZ 21.

[24] Realisierungsvereinbarung, Finanzierungsvereinbarung



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die A 26 Süd verblieb im BStG 1971 und damit in der Finanzierungsverantwortung der ASFINAG. Der Ringschluss sowie die Funktion für den überregionalen Durchzugsverkehr gingen durch den Wegfall der A 26 Nord verloren (TZ 19).

(3) Im April 2011 lag eine technische Machbarkeitsstudie vor, welche die Redimensionierungsmöglichkeiten nach Wegfall der A 26 Nord und die etappenweise Errichtung darstellte. Wesentliche Projektänderungen waren dabei der Entfall eines der beiden Tragwerke der geplanten 4. Donaubrücke sowie die Anpassung der Rampen und Tunnelportale. Die ASFINAG bezifferte die Einsparungen durch Redimensionierung der Donaubrücke mit rd. 24 Mill. EUR. Mehrkosten durch den komplexeren Tunnelbau mit größeren Querschnitten in Portalnähe schätzte sie auf rd. 4 Mill. EUR. Im Bereich der Halbanschlussstelle Waldeggstraße ermittelte sie Mehrkosten für provisorische Rampen auf die bestehende Westbrücke mit rd. 15,4 Mill. EUR, so dass sich letztlich eine Reduktion der reinen Baukosten von rd. 4,6 Mill. EUR ergab.

(4) Die Realisierungsvereinbarung wurde am 9. September 2011, die Finanzierungsvereinbarung am 7. Dezember 2011 abgeschlossen.

(5) Für die Umsetzung der drei Abschnitte war über einen Zeitraum von 15 Jahren folgender Zeitplan vorgesehen:

1. Abschnitt:
Donaubrücke mit den Anschlussstellen Nord (B 127) und Süd (B 129):
geplanter Baubeginn: 2015
geplante Verkehrsfreigabe: 2018

2. Abschnitt:
Tunnel Freinberg mit Bahnhofsknoten und Unterflurtrasse Waldegg:
geplanter Baubeginn: 2018
geplante Verkehrsfreigabe: 2024

3. Abschnitt:
Westbrücke mit Anschluss an die A 7 beim Knoten Hummelhof:
geplanter Baubeginn: 2027
geplante Verkehrsfreigabe: 2029

**20.2** (1) Eine ausschließliche Betrachtung der verkehrlichen Wirkungen ergab, dass durch die Herausnahme der A 26 Nord aus dem BStG 1971 (TZ 21) der Ringschluss und seine positiven Auswirkungen entfielen. Die A 26 Süd kann zwar die von den Planern beschriebenen Verkehrswirkungen (TZ 19) entfalten, verliert aber ihre Bedeutung für das hochrangige Bundesstraßennetz, weil nunmehr weder der ursprünglich



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

geplante Netzschluss noch eine Verbindung zwischen Ballungszentren hergestellt wird. Im Linzer Raum erfüllen nunmehr die A 7 sowie die in Bau befindliche S 10 Mühlviertler Schnellstraße diese Verbindungsfunktion.

Die A 26 Süd stellt daher lediglich einen Zubringer zum hochrangigen Netz dar, der jedoch vorrangig dem Pendlerverkehr aus dem nordwestlichen Mühlviertel sowie der Entlastung des innerstädtischen Straßennetzes der Landeshauptstadt Linz dient. Da die A 26 durch den Entfall des Abschnitts Nord ihre Funktion als Bestandteil des hochrangigen Bundesstraßennetzes verlor, wäre sie demzufolge aus fachlicher Sicht nicht mehr dem Zuständigkeitsbereich der ASFINAG – und damit nicht ihrer Finanzierungsverantwortung – zuzurechnen gewesen (TZ 9). Aufgrund des Verbleibs der A 26 Süd im BStG 1971 war jedoch weiterhin die Zuständigkeit der ASFINAG für die Umsetzung dieses Projekts gegeben.

(2) Der RH wies darauf hin, dass die Verhandlungspartner zwar Einsparungspotenziale erwartet hatten, diese aber durch Kostenerhöhungen infolge von notwendigen Provisorien sowie durch die lange Errichtungsdauer geschmälert wurden (TZ 27).

**20.3** *(1) Laut Stellungnahme der ASFINAG werde das Vorhaben auch ohne Nordabschnitt zu deutlichen Entlastungen im bestehenden Netz führen; es sei damit verkehrswirksam und könne eigenständig betrieben werden.*

*Darüber hinaus sei das Vorhaben nach wie vor als hochrangige Anbindung zu betrachten. Die Funktionalität und Hochrangigkeit des im BStG 1971 verbleibenden Abschnittes Süd der A 26 werde aus Sicht der ASFINAG gemäß folgender Kriterien aus dem B–VG bzw. BStG 1971 sowie dem „Leitfaden zur Erstellung des Umweltberichtes im Rahmen der strategischen Prüfung–Verkehr für Netzveränderungen im hochrangigen Bundesverkehrswegenetz“ (SP–V–Leitfaden) argumentiert:*

*Das BStG 1971 gehe in § 2 Abs. 1 in funktionaler Hinsicht grundsätzlich von einem „Bundesstraßennetz“ aus, welches aus den in den Verzeichnissen 1 und 2 zum BStG 1971 angeführten Bundesstraßen A und Bundesstraßen S bestehe. Historisch bedingt (Übernahme von bestehenden Straßen als Bundesstraßen) bzw. in Ballungsräumen (Zubringerfunktion) werde dieses Netz punktuell durch sogenannte „Einschließlichstrecken“ ergänzt. Einschließlichstrecken würden eine wichtige Zubringerfunktion zum hochrangigen Streckennetz erfüllen und sich häufig in den Verzeichnissen 1 und 2 des BStG 1971 finden.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*Gemäß den Zielsetzungen des Vorhabens definiere sich die Funktionalität der A 26 vor allem über die Anbindungs– und Zubringerfunktion zur A 7 beim Knoten Hummelhof sowie über die Entlastung des niederrangigen Straßennetzes und der A 7.*

*Gemäß dem SP–V–Leitfaden des BMVIT sei eine wesentliche Charakteristik einer hochrangigen Netzverbindung die Bedeutung und Funktion für den überregionalen Durchgangsverkehr sowie für den Personen– und Güterfernverkehr mit großen Fahrtweiten.*

*Auf Basis der verkehrlichen Daten sei darstellbar, dass sich die Anteile der Verkehrsarten auf der A 26 durch die Nicht–Realisierung des Nordteils nur unwesentlich ändern würden. Der überwiegende Anteil der Fahrtweiten des Vorhabens sei auch bei einer Nicht–Realisierung des Nordteils mit mehr als 15 km ermittelt worden. Die Bedeutung für den Durchzugsverkehr gemäß B–VG bzw. § 1 Abs. 2 BStG 1971 sei hinsichtlich des Personen– und Güterfernverkehrs nach wie vor gegeben. Demgemäß diene das Vorhaben gemäß § 2 Abs. 1 BStG 1971 nicht der lokalen Aufschließung.*

*Die prognostizierten Verkehrsbelastungen würden den Kriterien des SP–V–Leitfadens für eine hochrangige Verkehrsverbindung entsprechen. Die durchschnittliche Verkehrsbelastung der A 26 belaufe sich im Jahr 2030 auf rd. 49.000 Kfz/24h.*

*(2) Zum Einsparungspotenzial führte die ASFINAG aus, dass für sie die Balance der Ausgaben und der Einnahmen und somit eine Verhältnismäßigkeit der Verschuldung zu der Ertragskraft des Unternehmens wesentlich sei. Für die Verschuldung bedeute dies, dass die fiktive Schuldentilgungsdauer zu jedem Bilanzstichtag nicht länger sein dürfe als die durchschnittliche Nutzungsdauer der Infrastruktur. Diese Nutzungsdauer werde durchschnittlich mit 30 Jahren angenommen. Daher sei das maximale Budget für Neubauvorhaben mit 600 Mill. EUR/Jahr gedeckelt worden.*

*Unter diesen Rahmenbedingungen würden bei der Erstellung des Bauprogramms gemeinsam mit den Ländern klare Prioritäten gesetzt, welche strategisch sinnvollen Investitionen in Hinblick auf eine nachhaltige Netzerhaltung und –erweiterung den Wirtschaftsstandort sowie eine bedarfsgerechte Entlastung der Bevölkerung sicherstellen.*

**20.4** (1) Mit ihren Ausführungen bestätigte die ASFINAG die Beurteilung des RH, dass die A 26 Süd die von den Planern beschriebenen Verkehrswirkungen auch ohne Nordabschnitt entfalten und eine Entlastung im niederrangigen Verkehrsnetz bewirken wird. Der RH stimmte



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

mit der ASFINAG auch darin überein, dass sich die Funktionalität der A 26 Süd vor allem über die Anbindungs– und Zubringerfunktion zur A 7 beim Knoten Hummelhof sowie über die Entlastung des niederrangigen Netzes definiert.

Der RH verblieb jedoch bei seiner Ansicht, dass durch den Wegfall des Ringschlusses als ursprüngliches Ziel die Bedeutung für den überregionalen Durchgangsverkehr und damit auch eine wesentliche Charakteristik einer hochrangigen Netzverbindung nicht mehr vorlagen. Die A 26 Süd dient auch nicht, wie u.a. im SP–V–Leitfaden gefordert, dem Durchgangsverkehr zwischen Ballungsräumen.

(2) Für den RH waren die Bemühungen der ASFINAG, aus finanzstrategischen Gründen Einsparungen umzusetzen, nachvollziehbar; er hielt jedoch fest, dass die Nichtverwirklichung des Nordteils nur geringe Einsparungen bei der A 26 Süd bewirken wird.

Strategische Prüfung im Verkehrsbereich

**21.1** (1) Basierend auf den Zielen der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme[25] (**SUP–RL**) war gemäß § 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die strategische Prüfung im Verkehrsbereich (**SP–V–Gesetz**)[26] eine vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie vorgeschlagene und dem Gesetzgeber zur Beschlussfassung vorgelegte Netzveränderung einer Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich zu unterziehen.

§ 2 Abs. 1 SP–V–Gesetz definierte den Begriff „Netzveränderung“ als „jede Änderung des bundesweiten hochrangigen Verkehrswegenetzes“. Dies betraf Gesetzesentwürfe, mit welchen zusätzliche Straßenzüge in die Verzeichnisse zum BStG 1971 aufgenommen oder bereits festgelegte Straßenzüge aus den Verzeichnissen gestrichen oder geändert werden sollten.

(2) Mit der Novelle 2011 zum BStG 1971 vom 29. Juli 2011 wurde die A 26 Nord zwischen der Anschlussstelle Linz/Urfahr (B 127) und dem Knoten Linz/Urfahr der A 7 aus dem BStG 1971 entfernt (TZ 20). Für die Änderung der Beschreibung des Streckenverlaufs der A 26 im Verzeichnis 1 des BStG 1971 wurde keine Strategische Prüfung durchgeführt. Das BMVIT begründete dies damit, dass die Landeshauptstadt Linz nicht in Gemeindebezirke gemäß § 3 Abs. 3 Z 4 SP–V–Gesetz

[25] ABl. Nr. L 197/30 vom 21. Juli 2001; Ziel: Gewährleistung eines hohen Umweltschutzniveaus und Einbeziehung von Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung von Plänen und Programmen

[26] BGBl. I Nr. 96/2005



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

untergliedert sei und die Änderung des Streckenverlaufs ausschließlich innerhalb des Stadtgebietes erfolge. Darüber hinaus wäre ein Gesetzesänderungsantrag, der nicht gemäß § 1 SP–V–Gesetz vom Bundesminister zur Beschlussfassung vorgelegt, sondern von Abgeordneten in den Nationalrat eingebracht wird (Initiativantrag)[27], keiner Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich zu unterziehen.

**21.2** Der RH stellte fest, dass diese Vorgangsweise die Aufnahme bzw. die Herausnahme von Straßenprojekten in das bzw. aus dem BStG 1971 auch ohne Durchführung einer Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich ermöglichte.

**21.3** *(1) Laut Stellungnahme des BMVIT seien in den Verzeichnissen zum BStG 1971 keine Straßenprojekte enthalten, sondern Elemente des hochrangigen Straßennetzes. Es gebe daher auch kein Netzelement „A 26 Nord“, weshalb dieses Netzelement auch nicht aus dem BStG 1971 „entfernt“ werden könne. Vielmehr handle es sich um eine kleinräumige Änderung in Form einer Verkürzung des Netzelements „A 26 Linzer Autobahn“. Auch der Begriff „Herausnahme“ sei irreführend, weil das betreffende Netzelement nicht herausgenommen, sondern verkürzt worden sei.*

*(2) Der Feststellung des RH, dass die Änderung der Beschreibung des Streckenverlaufs der A 26 im Verzeichnis 1 des BStG 1971 keiner Strategischen Prüfung unterzogen wurde, entgegnete das BMVIT, dass dies direkt auf die Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG zurückzuführen sei. Laut Art. 3 der Richtlinie bedürften bestimmte Pläne und Programme nur dann einer Umweltprüfung, wenn die Mitgliedstaaten bestimmten, dass sie voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben. Die Mitgliedstaaten würden in weiterer Folge durch „Einzelfallprüfung oder durch Festlegung von Arten von Plänen und Programmen oder durch eine Kombination dieser beiden Ansätze“ bestimmen, „ob die in den Absätzen 3 und 4 genannten Pläne oder Programme voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben“. Die Umsetzung dieser Bestimmung sei im Rahmen der Regelungen in § 3 Abs. 3 SP–V–Gesetz erfolgt. Das bedeute, dass sich die Nichtdurchführung einer Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich im Falle von kleinräumigen Netzveränderungen primär daraus begründe, dass voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten seien.*

*Das BMVIT könne als Teil der Verwaltung Entscheidungen des Gesetzgebers betreffend die Durchführung einer Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich nicht beeinflussen oder gar steuern, insbesondere wenn*

[27] Selbständiger Antrag gemäß § 26 Bundesgesetz vom 4. Juli 1975 über die Geschäftsordnung des Nationalrates (Geschäftsordnungsgesetz 1975), BGBl. Nr. 410/1975



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*Entscheidungen des Gesetzgebers auf Initiativen gewählter Abgeordneter zum Nationalrat zurückgingen. Es sei zutreffend, dass Netzveränderungen, die vom Gesetzgeber im Wege eines Initiativantrags durchgeführt werden, keiner Strategischen Prüfung im Verkehrsbereich unterzogen würden. Jedoch ergebe sich auch dieser Sachverhalt bereits aus dem Text der Richtlinie 2001/42/EG und dem dort festgelegten Anwendungs– und Geltungsbereich. Dies werde von der Richtlinie nicht bezweckt und würde auch verfassungsrechtlichen Grundsätzen ebenso wie praktischen Erwägungen entgegenstehen.*

*Im Jahre 2009 sei gegen die Republik Österreich ein Vertragsverletzungsverfahren betreffend die Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG eingeleitet worden (Zl. VVV 2269/2009). Im Zuge der darauf folgenden eingehenden Prüfung der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht hätten sämtliche aufgebrachten Kritikpunkte entkräftet werden können und sei daraufhin das Vertragsverletzungsverfahren eingestellt worden.*

**21.4** Der RH erwiderte, dass ihm die spezifischen Fachausdrücke bekannt waren, er aber im Interesse der Lesbarkeit die im Bericht verwendeten Begriffe wählte, zumal im konkreten Fall die Relevanz für das überprüfte Straßenprojekt darzustellen war.

Evaluierung und Projektanpassung

Auswirkungen der Errichtung in Verwirklichungsabschnitten

**22.1** (1) Durch den Bau der A 26 Süd in drei Abschnitten[28] ist die Fertigstellung erst im Jahr 2029 vorgesehen. In der Folge werden z.B. für den ersten Verwirklichungsabschnitt (Donaubrücke) im Jahr 2025 rd. 59.700 Kfz/24h (das sind um 12.600 Kfz/24h mehr als im Planfall 10 – siehe Tabelle 4) im Bereich der Nibelungenbrücke und rd. 118.500 Kfz/24h (das sind um 3.600 Kfz/24h mehr als im Planfall 10 – siehe Tabelle 4) im Bereich der A 7 Voest–Brücke erwartet (TZ 16).

(2) Nach der derzeit geltenden Rechtslage setzt eine Bemautung von Bundesstraßen[29] mindestens zwei Mautabschnitte je Fahrtrichtung voraus. Da es sich bei der Donaubrücke lediglich um einen Mautabschnitt handelt, ist eine Bemautung dieses Abschnitts gemäß Bundesstraßen–Mautgesetz 2002[30] für einen Zeitraum von sechs Jahren – von

[28] 1. Abschnitt: 2015 – 2018; Donaubrücke inkl. Anschlussstelle an die B 127 und die B 129
2. Abschnitt: 2018 – 2024; Tunnel Freinberg mit Knoten Bahnhof und Unterflurtrasse Waldegg bis Halbanschlussstelle Waldeggstraße
3. Abschnitt: 2027 – 2029; Westbrücke mit Lückenschluss zur A 7 bei Knoten Hummelhof

[29] Vignette und LKW–Maut

[30] BGBl. I Nr. 109/2002 i.d.g.F.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

der Fertigstellung der Donaubrücke im Jahr 2018 bis zur Fertigstellung des zweiten Abschnitts im Jahr 2024 – nicht möglich.

**22.2** Der RH wies auf die nachteilige Wirkung hin, dass die Bemautung erst nach Fertigstellung des zweiten Abschnitts im Jahr 2024 möglich sein wird. Um eine Bemautung vor 2024 erreichen zu können, müsste die A 26 in einem Zug gebaut werden.

**22.3** *Laut Stellungnahme der ASFINAG seien mit dem erarbeiteten Konzept der Verwirklichung in Abschnitten durch stärkere Bedarfsorientierung wichtige Einsparungen umgesetzt worden. Das Konzept der Verwirklichung in Abschnitten folge der Empfehlung des Rahmenplans 2011–2016 und berücksichtige konsequent die finanzstrategischen Ziele der ASFINAG.*

Auswirkungen des Entfalls der A 26 Nord

**23.1** Die Verhandlungen zwischen der ASFINAG, dem Bund, dem Land Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz im Jänner 2011 führten zum Wegfall des Abschnitts Nord und damit auch zum Entfall des Ringschlusses (TZ 20). Dadurch konnte das Projektziel „Entlastung der A 7 Mühlkreis Autobahn“ nicht mehr in dem ursprünglich geplanten Ausmaß erreicht werden (geringere Verkehrswirksamkeit, Wegfall als Ausweichstrecke bei Unfall oder Reparaturarbeiten an der A 7). Durch den Bau der A 26 Nord und der damit verbundenen Realisierung des Ringschlusses hätte gegenüber der alleinigen Errichtung der A 26 Süd auf zahlreichen Linzer Straßen folgende zusätzliche Entlastung erreicht werden können:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 7: Gegenüberstellung A 26 Nord und Süd (PF 9) mit A 26 Süd (PF 10), Erhöhung der Entlastungswirkung durch Ringschluss**

| Straße | | PF 9 2025N | PF 10 2025N | Verkehrszu–/–abnahme | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | in Kfz/24h | | | in % |
| B 139 | Waldeggstraße (nördlich Kudlichstraße) | 24.500 | 24.900 | – 400 | – 2 |
| B 139 | Kapuzinerstraße (südlich Römerbergtunnel) | 24.300 | 25.400 | – 1.100 | – 5 |
| B 139 | Westbrücke | 88.800 | 86.900 | 1.900 | 2 |
| B 127 | (östlich A 26) | 25.200 | 29.900 | – 4.700 | – 19 |
| B 127 | (westlich A 26) | 31.700 | 30.700 | 1.000 | 3 |
| B 127 | Rudolfstraße | 22.900 | 26.200 | – 3.300 | – 14 |
| B 129 | Nibelungenbrücke | 43.900 | 47.100 | – 3.200 | – 7 |
| B 129 | Eferdinger Straße (östlich Römerbergtunnel) | 32.200 | 38.100 | – 5.900 | – 18 |
| B 129 | Eferdinger Straße (westlich Römerbergtunnel) | 15.300 | 19.000 | – 3.700 | – 24 |
| B 129 | Eferdinger Straße (westlich A 26) | 22.900 | 20.500 | 2.400 | 10 |
| B 126 | Auffahrt zur A 7 bzw. A 26 | 42.900 | 26.400 | 16.500 | 38 |
| A 7 | Voest–Brücke | 109.900 | 114.900 | – 5.000 | – 5 |
| A 7 | Ostbrücke | 109.300 | 112.300 | – 3.000 | – 3 |
| A 7 | südlich Knoten Bindermichl | 126.900 | 126.600 | 300 | 0 |
| – | Eisenbahnbrücke | 14.300 | 15.800 | – 1.500 | – 10 |
| – | Kärntnerstraße | 30.800 | 32.800 | – 2.000 | – 6 |
| – | Unionstraße (östlich Geißbergstraße) | 62.100 | 63.400 | – 1.300 | – 2 |
| – | Untere Donaulände (Brucknerhaus) | 26.800 | 30.700 | – 3.900 | – 15 |
| A 26 | Tunnel Freinberg | 42.900 | 39.700 | 3.200 | 7 |
| A 26 | Unterflurtrasse Waldegg | 58.300 | 56.200 | 2.100 | 4 |
| A 26 | Donaubrücke | 51.300 | 38.200 | 13.100 | 26 |
| A 26 | Tunnel Pöstlingberg | 26.100 | – | – | – |

Quelle: ASFINAG; Berechnungen RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das Verkehrsaufkommen auf der A 7 hätte durch den Ringschluss z.B. im Bereich der Voest–Brücke um weitere 5.000 Kfz/24h und im Bereich der Ostbrücke um weitere 3.000 Kfz/24h reduziert, die Nibelungenbrücke um weitere 3.200 Kfz/24h und die B 129 (östlich des Römerbergtunnels) um weitere 5.900 Kfz/24h entlastet werden können.

Zu einem erhöhten Verkehrsaufkommen wäre es, zusätzlich zu den Belastungen auf der Donaubrücke (+ 13.100 Kfz/24h) und auf der Auffahrt zur A 7 bzw. A 26 (+ 16.500 Kfz/24h), z.B. auf der Westbrücke (+ 1.900 Kfz/24h), der B 127 westlich der A 26 (+ 1.000 Kfz/24h) und der B 129 westlich der A 26 (+ 2.400 Kfz/24h) gekommen.

**23.2** Der RH wies darauf hin, dass bei ausschließlicher Betrachtung der verkehrlichen Wirkungen der Entfall der A 26 Nord auf einigen Straßen zu einer geringeren Verkehrsreduktion gegenüber der Realisierung des Ringschlusses führen wird und das Ziel, die A 7 zu entlasten, nur mehr zum Teil erfüllt werden kann.

**23.3** *Laut Stellungnahme der ASFINAG würden die Kosten einer Realisierung des Nordteils (rd. 400 Mill. EUR bei einer Umsetzung ab 2030) in keinem wirtschaftlichen Verhältnis zum generierbaren verkehrlichen Zusatznutzen stehen. Eine umfassendere und notwendige Verbesserung der verkehrlichen Situation auf der A 7 könne auch durch das parallel geplante Ausbau– und Sanierungskonzept für die A 7 wirtschaftlicher erreicht werden. Entsprechende Maßnahmen seien im Bauprogramm der ASFINAG in den Jahren 2016 bis 2020 bereits berücksichtigt.*

**23.4** Der RH hatte bereits zuvor (TZ 17) darauf hingewiesen, dass bei Verkehrsprojekten jene Variante zu realisieren ist, die sich nach umfassenden Untersuchungen als die gesamtwirtschaftlich zweckmäßigste darstellt. Insofern anerkannte der RH die Gegenüberstellung von Kosten und verkehrlichem Nutzen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Alternativen, Varianten

## Großräumige Umfahrungen

**24.1** (1) Im Rahmen der Variantenuntersuchung 2001 wurde bei Festlegung des Planungsraums auch eine großräumige West– bzw. Ostumfahrung überprüft (TZ 7).

Die Westumfahrung mit einem Brückenstandort westlich von Puchenau entsprach weder den verkehrlichen Zielsetzungen des Projekts noch den Verkehrsbedürfnissen, weil der Großteil des Verkehrs aus dem nordwestlichen Mühlviertel das Linzer Stadtgebiet zum Ziel hatte. Eine verkehrliche Entlastung des Linzer Stadtgebiets hätte somit nur in geringem Maß stattgefunden, weil diese Verbindung nur für den Durchzugsverkehr Richtung Pasching/Traun bzw. zur A 1 West Autobahn attraktiv gewesen wäre.

Auch die Ostumfahrung mit einem Brückenstandort unterhalb der Steyregger Brücke hätte die Zielsetzungen des Projekts (Entschärfung der Stauproblematik auf der B 127 und der B 129 sowie in weiterer Folge des Straßennetzes im Westen von Linz) nicht erfüllen können.

Beide Umfahrungsvarianten wurden in der Folge nicht weiter berücksichtigt.

(2) Nach der Evaluierung des Projekts A 26 durch die ASFINAG und nach dem ersten Gipfelgespräch zwischen der ASFINAG, dem BMVIT, dem Land Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz im November 2010 untersuchte die ASFINAG im Dezember 2010 neuerlich die Möglichkeit der großräumigen West– bzw. Ostumfahrung. Nach Festlegung der möglichen Streckenführung, einer groben Kostenabschätzung[31] sowie der Einschätzung allfälliger Risiken kam die ASFINAG neuerlich zu dem Ergebnis, dass die beiden Umfahrungsvarianten für den Raum Linz kaum verkehrliche Wirkungen entfalten würden.

**24.2** Der RH bewertete die Einbeziehung von großräumigen Umfahrungsvarianten in die Planungsüberlegungen positiv und erachtete die Einschätzung der ASFINAG, dass weder eine West– noch eine Ostumfahrung das Problem der Überlastung der Zubringerstraßen durch den Pendlerverkehr aus dem nordwestlichen Mühlviertel lösen könnte, als nachvollziehbar.

[31] Trassenführung West: Streckenlänge rd. 20 km; Grobkostenschätzung rd. 600 – 700 Mill. EUR Trassenführung Ost: Streckenlänge rd. 16 km; Grobkostenschätzung rd. 480 – 560 Mill. EUR



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ausbau als Landesstraße

25 (1) Im Rahmen der Evaluierung der Umsetzungsschritte der A 26 im Dezember 2010 überprüfte die ASFINAG auch die Möglichkeiten, das Projekt als Landesstraße bzw. als kombinierte Landes– und Bundesstraße zu realisieren.

(2) Bei Errichtung des Projekts als „Vollständige Landesstraße“ wären die Donaubrücke und der Tunnel Freinberg entsprechend dem Autobahnprojekt errichtet worden. Die Waldeggstraße (3+3 Fahrstreifen inklusive der Spuren für den öffentlichen Verkehr) wäre einschließlich einer Einhausung zur Gänze an der Oberfläche verlaufen, der Knoten Bahnhof mittels ampelgeregelter Kreuzung an den Tunnel angebunden worden und die Westbrücke im Bestand verblieben. Diese Variante hätte laut ASFINAG jedoch im Bereich des Knotens Bahnhof zu einem Rückstau bis in die Tunnelröhre und damit zu einer schlechteren Verkehrsqualität zwischen Westbrücke und Donau geführt. Hauptsächlich durch den Wegfall des Neubaus der Westbrücke und der Führung der Waldeggstraße an der Oberfläche wäre nach grober Schätzung der ASFINAG ein Einsparungspotenzial von rd. 74 Mill. EUR bis 109 Mill. EUR gegeben.

Die Umsetzung dieser Variante wäre nicht auf Basis des BStG 1971, sondern des Oö. Straßengesetzes[32] erfolgt. Es wären weder das Straßentunnel–Sicherheitsgesetz[33] noch die EU–Tunnelsicherheitsrichtlinie[34] zur Anwendung gelangt. Das Vorhaben wäre einem UVP–Verfahren nach dem 2. Abschnitt des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes 2000[35] (**UVP–G 2000**) mit vom 3. Abschnitt abweichenden Verfahrensregelungen zu unterziehen gewesen. Zuständige Behörde für die Durchführung des UVP–Verfahrens wäre die Oberösterreichische Landesregierung gewesen. Letztlich wäre auch die Möglichkeit der Bemautung entfallen.

(3) Bei der Variante „Kombinierte Bundes– und Landesstraße“ wären die Abschnitte Donaubrücke und Tunnel Freinberg gemäß dem vorliegenden Projekt als Bundesstraße, hingegen die Waldeggstraße inklusive dem Knoten Bahnhof als Landesstraße ausgeführt worden. Auch bei dieser Variante wäre die Westbrücke als Landesstraße im Bestand geblieben.

[32] LGBl. Nr. 84/1991

[33] BGBl. I Nr. 54/2006 i.d.g.F.

[34] Richtlinie 2004/54/EG über Mindestanforderungen an die Sicherheit von Tunneln im transeuropäischen Straßennetz, ABl. Nr. L 201 vom 7.6.2004, S. 56

[35] BGBl. Nr. 697/1993 i.d.g.F.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Für den als Landesstraße auszuführenden Abschnitt untersuchte die ASFINAG drei Varianten; sie beurteilte die Verkehrsqualität im Bereich der Waldeggstraße jedoch für alle drei Varianten als nicht ausreichend. Auch in diesem Fall bewegte sich das Einsparungspotenzial je nach Variante im Bereich Landesstraße zwischen rd. 74 Mill. EUR und 109 Mill. EUR[36].

(4) Die Umsetzung des Projekts als Landesstraße bzw. als kombinierte Landes– und Bundesstraße hätte zusätzlich zu geänderten Rechtsgrundlagen und einer geringeren Funktionalität[37] teilweise Neuplanungen, eine Neueinreichung zum UVP–Verfahren und dadurch weitere zeitliche Verzögerungen zur Folge gehabt. Letztlich wäre auch der Neubau der Westbrücke lediglich aufgeschoben, weil die bestehende Brücke einen hohen Sanierungsbedarf aufwies und trotz Generalsanierung nur mehr eine Lebensdauer bis maximal zum Jahr 2040 erreichen würde.

## Kosten und Finanzierung

Kostenentwicklung

**26.1** (1) Ein Überblick über die Entwicklung der Kosten des Projekts A 26 Nord und Süd bzw. der A 26 Süd im Zeitraum zwischen der Variantenuntersuchung 2001 und der aktuellen Kostenschätzung (Stand Juni 2011) ist folgender Tabelle zu entnehmen:

[36] Variante 2a – vollständige Führung an der Oberfläche: 82 Mill. EUR bis 109 Mill. EUR
Variante 2b – Durchbindung Röhre 2 und Rampe Bahnhof 2a in Waldeggstraße: 76 Mill. EUR bis 96 Mill. EUR
Variante 2c – Durchbindung Röhre 1 und 2 in/von Waldeggstraße: 74 Mill. EUR bis 93 Mill. EUR

[37] schlechtere Verkehrsqualität durch Rückstau in den Tunnel, Verkehrsführung im Bereich der Waldeggstraße an der Oberfläche mit Einhausung; dadurch massive Überlastung der Waldeggstraße mit Rückstau bis zur Westbrücke



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**Tabelle 8: Kostenentwicklung**

| Stand | | A 26 Süd | A 26 Nord | Preis-gleitung | A 26 Nord+ Süd | A 26 Süd | Steigerung |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | in Mill. EUR | | | | | in % |
| | | exkl. Preisgleitung | | inkl. Preisgleitung | | | |
| Varianten-untersuchung | Juli 2001 | 172,1 | 42,5 | –[1] | 214,6 | | |
| Generalverkehrs-plan | Jänner 2002 | | | –[1] | 225,3 | | |
| Vorprojekt | Juni 2003 | 290,5 | 147,6 | –[1] | 438,1 | | |
| Einreichprojekt | Mai 2008 | 419,2 | | 32,2 | | 451,4 | |
| ASFINAG–Kosten-schätzung | Juni 2009 | 476,9 | | 51,2 | | 528,1 | + 17,0[2] |
| ASFINAG–Kosten-schätzung | April 2011 | 516,2 | | 146,3 | | 662,5 | + 46,8[2] |
| ASFINAG–Kosten-schätzung | Juni 2011 | 492,6 | | 153,2 | | 645,8 | + 43,1[2] |

1 Die Preisgleitung wurde in der Kostenschätzung nicht ausgewiesen.
2 Ausgangsbasis ist jeweils das Einreichprojekt.

Quelle: ASFINAG Bau Management GmbH; Darstellung RH

(2) In den Kostenschätzungen der Variantenuntersuchung, des Generalverkehrsplans und des Vorprojekts waren noch beide Abschnitte (A 26 Nord und A 26 Süd) enthalten. Ab dem Einreichprojekt 2008 beinhalteten die Planungen und die Kostenschätzungen nur mehr die A 26 Süd (TZ 11).

Die in der Variantenuntersuchung vom Juli 2001 ermittelten Kosten von 214,6 Mill. EUR waren mit den Schätzkosten des Vorprojekts und des Einreichprojekts nicht vergleichbar. Während dem Südtunnel (= Tunnel Freinberg) bereits in der Variantenuntersuchung 2001 eine zweiröhrige Ausführung zugrunde lag, war der Tunnel der A 26 Nord noch einröhrig geplant. Auch die Entwurfsparameter[38] entsprachen zum damaligen Zeitpunkt noch nicht denen einer Autobahn. Infolge der frühen Planungsphase, in der erstmals der Versuch unternommen wurde, Gesamtkosten zu ermitteln, war die Planungstiefe noch gering und waren verschiedene Kostenbestandteile nur mit Pauschalsätzen berücksichtigt worden[39].

38 z.B. Fahrbahnbreite, Kurvenradien, Längsneigung

39 Grundeinlösen, Entschädigungen und Ablösen, Nebenkosten (Planung, örtliche Bauaufsicht) mit einem Pauschalzuschlag von 10 %; Unbekanntes mit einem Pauschalzuschlag von 15 %



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Nach Aufnahme der A 26 in das BStG 1971 im April 2002 waren für die weiteren Planungen die Planungsrichtwerte der Kategorie Autobahn anzuwenden. Das Vorprojekt ging von diesen Richtwerten aus, was eine Reihe von Überarbeitungen der bisherigen Planungen erforderlich machte. Insbesondere war auch der Tunnel der A 26 Nord durchgehend zweiröhrig zu planen. Dies hatte Neuplanungen für die Ein– und Ausfahrtsstreifen zur Folge, wodurch sich über weite Strecken dreistreifige Querschnitte ergaben. Die Zuschläge für Unberücksichtigtes und Unbekanntes wurden getrennt nach Bereichen mit geringem und hohem Kostenrisiko zwischen 7,5 % und 15 % bzw. zwischen 10 % und 15 % angesetzt. Durch die genannten Umplanungen, eine andere Preisbasis und eine höhere Planungstiefe stiegen die im Vorprojekt ermittelten Kosten gegenüber der Variantenuntersuchung auf etwa das Doppelte: 438,1 Mill. EUR.

(4) Im Vergleich zum Vorprojekt (A 26 Nord und Süd) ergaben sich im Einreichprojekt (nur mehr A 26 Süd) zahlreiche Änderungen. Vor allem die grundlegende Überarbeitung des Verkehrsmodells wies rd. 40 % höhere Verkehrszahlen aus und hatte erhebliche Auswirkungen auf die Dimensionierung der Anlagen, insbesondere im Bereich der Anschlussstellen. Weitere Änderungen betrafen u.a. die Situierung der Westbrücke, die Abstimmung mit dem Projekt „Straßenbahnlinie Harter Plateau“, Adaptierungen im Bereich der Unterflurtrasse Waldegg, die Optimierung der Lage der Tunnelrampen und –portale im Knoten Bahnhof und die Anpassung der Sicherheitseinrichtungen im Freinbergtunnel an die Anforderungen der RVS[40].

Die Kostenschätzung des Einreichprojekts (nur mehr A 26 Süd) ergab auf Preisbasis 2007 und mit bereits hoher Planungstiefe Errichtungskosten von insgesamt rd. 451,4 Mill. EUR. Sie lag damit um 3 % über der Kostenschätzung des Vorprojekts, das allerdings die A 26 Nord und Süd umfasste.

(5) In der Folge erstellte die ASFINAG regelmäßig Kostenschätzungen gemäß ihren internen Richtlinien[41]. Die Bauprogrammplanung 1 des Jahres 2009[42] wies Gesamtkosten von rd. 526,9 Mill. EUR[43] aus, was einer Steigerung um rd. 16,7 % gegenüber dem Einreichprojekt ent-

[40] RVS 09.01.24

[41] ASFINAG Richtlinie: Projektkosten– und Terminplanung für die ASFINAG BMG, Ordnungsnummer RL_024_BMG, gültig ab 30. November 2009

[42] Planversion PV B01, Stand 24. Juni 2009, Preisbasis 2009

[43] ergibt sich aus Gesamtkosten von rd. 528,1 Mill. EUR abzüglich der Kostenübernahme für die Verlegung des Donauradweges in Höhe von rd. 1,14 Mill. EUR durch das Land Oberösterreich



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sprach[44]. Hauptgründe für die Steigerung um rd. 75,4 Mill. EUR gegenüber dem Einreichprojekt waren u.a. die Erhöhung von Bauleistungen (rd. 9,7 Mill. EUR), die Kosten einer Verkehrsbeeinflussungseinrichtung (rd. 12,8 Mill. EUR), Anpassungen bei Projektierung und Projektmanagement (rd. 19,7 Mill. EUR), die Preisgleitung (rd. 19,3 Mill. EUR) sowie die Erhöhung des Unvorhergesehenen (rd. 12,3 Mill. EUR).

**26.2** Auch wenn das Einreichprojekt nicht mit dem in der Variantenuntersuchung 2001 beschriebenen Vorhaben vergleichbar war und es sich um Projekte mit unterschiedlichem Planungsumfang und unterschiedlicher Planungstiefe handelte, hob der RH die stark gestiegenen Schätzkosten bei der A 26 Süd hervor. Insbesondere die Schätzkosten des Vorprojekts (Teil A 26 Süd) mit 290,5 Mill. EUR erhöhten sich bis zur ASFINAG–Kostenschätzung vom Juni 2009 auf rd. 476,9 Mill. EUR (in beiden Fällen ohne Preisgleitung). Dies entsprach einer Steigerung von rd. 186,4 Mill. EUR oder rd. 64 %. Die Gründe dafür lagen in den zahlreichen Projektänderungen aufgrund der Komplexität des Vorhabens, in der Änderung von Entwurfsparametern sowie in der überaus langen Planungsdauer von rund acht Jahren ab Beginn der Ausarbeitung des Vorprojekts (2002) bis Ende 2010.

Kostenentwicklung seit Jänner 2011

**27.1** (1) Die aufgrund des Verhandlungsergebnisses vom 10. Jänner 2011 (TZ 20) im April 2011 erstellte Kostenschätzung ermittelte Gesamtkosten bis 2029 von rd. 662,5 Mill. EUR. Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuelle Kostenschätzung vom Juni 2011 lautete auf rd. 645,8 Mill. EUR. Dies entsprach einer Steigerung von rd. 43,1 % gegenüber dem Einreichprojekt und von rd. 22 % gegenüber der Kostenschätzung vom Juni 2009.

Der Hauptanteil der 22 %igen Steigerung um rd. 117,7 Mill. EUR (von rd. 528,1 Mill. EUR im Juni 2009 auf rd. 645,8 Mill. EUR im Juni 2011) entfiel mit rd. 102 Mill. EUR (87 %) auf die Preisgleitung infolge der langen Umsetzungsdauer. Weitere Steigerungen – ebenfalls hauptsächlich verursacht durch die längere Projektlaufzeit – betrafen die Projektierung/Projektmanagement mit 18,5 Mill. EUR. Auch das Unvorhergesehene musste nach Durchführung einer Risikoanalyse um rd. 10,1 Mill. EUR von 10 % auf 15 % erhöht werden. Das war eine Folge der Verwirklichung in drei Abschnitten, die aufgrund der komplexen Bauführung zu mehr und schwierigeren Schnittstellen im städtischen Umfeld führen wird. Im Gegenzug konnten Kostenreduktionen durch bauliche Maßnahmen nach Wegfall der A 26 Nord im

[44] Die Erwartungsplanung 2 des Jahres 2010 (Planversion E 02, Stand 30. Juni 2010, Preisbasis 2009) mit einer Preisgleitung bis zum Jahr 2021 ermittelte die Gesamtkosten mit rd. 557,5 Mill. EUR.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ausmaß von rd. 15,6 Mill. EUR[45] erzielt werden. Die Zuschüsse durch das Land Oberösterreich und die Landeshauptstadt Linz erhöhten sich gegenüber der Kostenschätzung Juni 2009 um rd. 17 Mill. EUR von rd. 76 Mill. EUR auf rd. 93 Mill. EUR.[46]

(2) Der Aufsichtsrat der ASFINAG Bau Management GmbH stimmte den Kosten (rd. 645,8 Mill. EUR) am 21. Juni 2011, der Aufsichtsrat der ASFINAG am 7. Juli 2011 zu. Die Finanzierungsvereinbarung über die Zuschussgewährung wurde im Dezember 2011 abgeschlossen.

(3) In den ausgewiesenen Gesamtschätzkosten waren die Finanzierungskosten nicht enthalten. Dies wäre nach Angabe der ASFINAG auch nicht möglich gewesen, weil sich die Finanzierungen der ASFINAG nach dem kumulierten Finanzbedarf für alle ASFINAG–Projekte für die jeweilige Planperiode richten.

(4) Bis Ende Mai 2011 waren für das Projekt Ist–Kosten in Höhe von rd. 39,9 Mill. EUR entstanden. Davon entfielen rd. 19,9 Mill. EUR (50 %) auf die bereits erfolgten Grundeinlösen. Weitere Kosten betrafen die Projektierung und das Projektmanagement sowie Bauleistungen (z.B. Baugrunderkundungen).

**27.2** (1) Der RH gelangte zu folgender Beurteilung:

- Die Verhandlungen zwischen der ASFINAG, dem BMVIT, dem Land Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz, welche die kostengünstige Realisierung des Projekts zum Ziel hatten, bewirkten durch die wesentlich längere Projektlaufzeit bis 2029 eine Steigerung der Gesamtkosten um zumindest rd. 117,7 Mill. EUR (rd. 22 %), wobei insbesondere der hohe Anteil der Preisgleitung hervorzuheben war;

- hingegen konnten mit den durch den Wegfall der A 26 Nord ermöglichten Planungsoptimierungen für die A 26 Süd mit 15,6 Mill. EUR nur relativ geringe Einsparungen erzielt werden;

[45] Einsparungen durch Redimensionierung der Donaubrücke von zwei Tragwerken auf ein breiteres Tragwerk: rd. – 23,6 Mill. EUR; hingegen komplexerer Tunnelbau mit größeren Querschnitten in Portalnähe: rd. + 4 Mill. EUR; Bereich Halbanschlussstelle Waldeggstraße: + 4 Mill. EUR. Gegenüber der technischen Machbarkeitsstudie vom April 2011, die eine Reduktion der Baukosten von rd. 4,6 Mill. EUR ermittelte (TZ 20), konnte durch weitere Planungsoptimierungen im Bereich der Halbabschlussstelle Waldeggstraße ein zusätzliches Einsparungspotenzial von rd. 11 Mill. EUR erreicht werden.

[46] setzt sich zusammen aus: rd. 91,9 Mill. EUR Kostenbeteiligung des Landes Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz an den Gesamtkosten und rd. 1,14 Mill. EUR Kostenübernahme für die Verlegung des Donauradweges durch das Land Oberösterreich



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– die vorläufige Beibehaltung der Westbrücke im Bestand kann nicht als Einsparungspotenzial gesehen werden; dieses Bauwerk soll mit zeitlicher Verzögerung im dritten Abschnitt errichtet werden und ist daher Teil der Gesamtkosten;

– die Umsetzung der A 26 Süd in drei Verwirklichungsabschnitten wird auch zu einer Erhöhung der Kostenbeiträge des Landes Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz in Höhe von rd. 17 Mill. EUR führen;

– hingegen konnte die ASFINAG durch die Finanzierungsbeteiligung des Landes Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz Kostenvorteile erreichen.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass der zeitnahen Umsetzung des Projekts trotz der Dringlichkeit einer Verkehrslösung die Finanzierungsziele der ASFINAG sowie die im Jänner 2011 erzielten Verhandlungsergebnisse und die darauf basierenden schriftlichen Vereinbarungen (Realisierungs– und Finanzierungsvereinbarung, TZ 20) entgegenstanden.

Die mit der Evaluierung beabsichtigten Einsparungspotenziale konnten mit den Verhandlungen nicht erzielt werden. Die lange Umsetzungsdauer bis 2029 wird insgesamt eine erhebliche Verteuerung der Errichtungskosten um rd. 43,1 % von rd. 451,4 Mill. EUR (Einreichprojekt) auf rd. 645,8 Mill. EUR bewirken.

Der RH empfahl der ASFINAG zu überprüfen, ob eine frühere Fertigstellung des Projekts A 26 Süd unter Berücksichtigung ihrer Prioritätenreihung und ohne Gefährdung ihrer Finanzstrategie und ihres Konsolidierungsziels möglich wäre.

**27.3** *Die ASFINAG führte dazu aus, dass die aktuell im Bauprogramm vorgesehene Errichtung des Vorhabens in Etappen und die Mitfinanzierung durch Dritte es ermöglichen würden, die notwendigen Ausbauerfordernisse der hochrangigen Straßeninfrastruktur in Oberösterreich bedarfsgerecht umzusetzen und gleichzeitig die finanziellen Ziele der ASFINAG einzuhalten.*

*Bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit des Konzepts der etappenweisen Errichtung seien neben den Gleitungskosten auch die Finanzierungskosten (Herkunft und Beschaffung der Geldmittel) zu beachten. Die Finanzierungsvorteile der ASFINAG bei einer späteren bzw. gestreckten Umsetzung würden sich in der Differenz zwischen der Vorausvalorisierung (in der Regel 2,5 % jährlich) und den weighted avarage capital costs (durchschnittliche Kapitalkosten aus Eigen– und*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*Fremdkapital, derzeit 4,75 %) begründen. Für die ASFINAG sei eine Umsetzung gemäß Einreichprojekt 2008 demnach unwirtschaftlicher als eine zeitlich gestaffelte Errichtung des Vorhabens.*

*Im Rahmen von Projektergebnisrechnungen würden die oben angeführten Finanzierungsparameter Eingang finden und kämen im ermittelten Barwert zum Ausdruck:*

| Umsetzungsvarianten A 26 Linzer Autobahn | Gesamtkosten | Barwert | Anmerkung |
|---|---|---|---|
| | in Mill. EUR | | |
| Umsetzung gemäß Einreichprojekt 2008 | 528,1 | 462,0 | eine Bauetappe (2011–2017) |
| Umsetzung gemäß Evaluierung Rahmenplan 2010 | 645,8 | 352,0 | 3 Bauetappen (2015–2029); Mitfinanzierung Dritter |

*Die Gegenüberstellung der Projektergebnisrechnungen für beide Umsetzungsvarianten zeige, dass die Errichtung in drei Abschnitten für die ASFINAG trotz einer Erhöhung der Gesamtkosten insgesamt wirtschaftlicher sei als eine Realisierung des Vorhabens entsprechend dem Einreichprojekt 2008.*

*Durch die Kostenbeteiligung des Landes Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz in Höhe von 15 % der Gesamtkosten (rd. 93 Mill. EUR) würden sich weitere Finanzierungsvorteile für die ASFINAG ergeben.*

*Durch den Entfall des Nordteils der A 26 sei darüber hinaus das Bauprogramm der ASFINAG um weitere Kosten in der Höhe von rd. 400 Mill. EUR entlastet worden.*

**27.4** Der RH erachtete die Vorgangsweise der ASFINAG, das Projekt aus wirtschaftlichen Gründen zeitlich gestaffelt zu errichten, als nachvollziehbar. Er verwies jedoch gleichzeitig auf die Dringlichkeit einer Verkehrslösung (siehe TZ 22).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Regionale Verkehrskonzepte und deren Umsetzung

Gesamtverkehrskonzept Oberösterreich

**28.1** Das Land Oberösterreich hielt in seinem Gesamtverkehrskonzept Oberösterreich 2008 (GVK–OÖ) fest, dass sich die durch den steigenden motorisierten Individualverkehr (MIV)[47] bei gleichzeitigem Rückgang des Fußgänger–, Fahrrad– und öffentlichen Verkehrs verursachten Probleme ohne gegensteuernde Maßnahmen weiter verschärfen würden. Um die Zukunftsfähigkeit des Verkehrssystems sicherzustellen, definierte das GVK–OÖ als Ziele u.a. die Gewährleistung der notwendigen Mobilität für die Bevölkerung und die Wirtschaft, die Vermeidung der negativen Auswirkungen der Mobilität und das Anbieten von Alternativen.

Das GVK–OÖ enthielt zwar keine Auflistung von Einzelmaßnahmen bzw. wurde der Bau der A 26 nicht ausdrücklich gefordert, das Land Oberösterreich bekannte sich darin aber neben anderen Grundsätzen zur Erhaltung und Verbesserung der regionalen und überregionalen Erreichbarkeit. Gleichzeitig wurde auch der Ausbau des öffentlichen Verkehrs als Ziel festgelegt, um Verlagerungseffekte von der Straße auf den öffentlichen Verkehr, insbesondere für den starken Linzer Berufspendlerverkehr mit den in den Morgen– und Abendspitzen auftretenden Verkehrsengpässen, zu erreichen. Dies sollte durch Umsetzung und Weiterentwicklung des Nahverkehrsprogramms für den Großraum Linz (siehe TZ 30) ermöglicht werden. Im Konkreten sollten verstärkt Park & Ride– sowie Bike & Ride–Anlagen außerhalb der Landeshauptstadt Linz errichtet und attraktive Verbindungen im öffentlichen Verkehr geschaffen werden.

Zusammenfassend wurde im GVK–OÖ die Erstellung eines umfassenden Verkehrskonzepts für den Linzer Zentralraum gefordert, wobei alle betroffenen Gemeinden und die Fachdienststellen des Landes einbezogen werden sollten.

**28.2** Der RH beurteilte die Zielsetzungen des GVK–OÖ als zweckmäßig und aktuell. Zur nur noch regionalen Bedeutung des nunmehr beabsichtigten Projekts A 26 Süd siehe TZ 20.

Er empfahl dem Land Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz, die Forderung des Gesamtverkehrskonzepts Oberösterreich 2008 nach einem umfassenden Verkehrsentwicklungskonzept für den Linzer Groß-

[47] Ursachen für die Steigerung im motorisierten Individualverkehr sind: Bevölkerungswachstum; Altersverteilung führt zu einer Verschiebung zu jenen Altersgruppen, die sich im lenkfähigen Alter befinden; Anzahl der Personen, die über keinen Führerschein verfügen, verringert sich; Zunahme des Motorisierungsgrads; fortschreitende Zersiedelung.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

raum unter Einbeziehung aller betroffenen Gemeinden und Fachdienststellen des Landes aufzugreifen und ihr in absehbarer Zeit nachzukommen.

**28.3** *Das Land Oberösterreich und die Landeshauptstadt Linz teilten mit, dass das geforderte Gesamtverkehrskonzept für den Großraum Linz im Auftrag der Oberösterreichischen Landesregierung von der Abteilung Gesamtverkehrsplanung und öffentlicher Verkehr des Landes Oberösterreich erstellt und im April 2012 im Wege der Landesregierung dem Landtag zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt worden sei.*

Verkehrskonzept der Landeshauptstadt Linz

**29.1** Als wichtigste verkehrspolitische Ziele führte die Landeshauptstadt Linz in ihrem aus dem Jahr 2000 stammenden Verkehrskonzept die Senkung des Kfz–Verkehrsaufkommens und gleichzeitig die Verbesserung des Angebots im öffentlichen Verkehr an.

Zur Verbesserung des regionalen öffentlichen Verkehrs sah das Verkehrskonzept die Errichtung der Nahverkehrsdrehscheibe Bahnhof, der City–S–Bahn sowie die Erschließung des Harter Plateaus vor. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren der Bahnhof sowie die Erschließung des Harter Plateaus bereits umgesetzt. Nicht weiter beabsichtigt war, das Projekt City–S–Bahn zu realisieren (TZ 31).

Zur Netzergänzung der A 7 waren der Bau der Westtangente (Tunnelverbindung zwischen Hauptbahnhof und Donau und eine Donaubrücke im Bereich St. Margarethen) sowie der Nordwestspange (Verbindung der A 7 – Anschlussstelle Linz Urfahr zur B 127) als langfristige Option vorgesehen. Die Westtangente und die Nordwestspange entsprachen im Wesentlichen dem Projekt der A 26.

Der Ausbau von Park & Ride–Anlagen sollte sowohl innerhalb der Landeshauptstadt als auch in der umliegenden Region entlang des schienengebundenen öffentlichen Personennahverkehrs erfolgen (TZ 32).

**29.2** Der RH stellte fest, dass sowohl – dem Grunde nach – das Projekt der A 26 (damals: Westtangente) als auch der bevorzugte Ausbau und die Attraktivierung des öffentlichen Verkehrs sowie der Ausbau von Park & Ride–Anlagen im Verkehrskonzept der Landeshauptstadt Linz vorgesehen waren. Er empfahl der Landeshauptstadt Linz, das Verkehrskonzept nach mehr als zehnjähriger Geltungsdauer – insbesondere im Bereich des öffentlichen Verkehrs – zu aktualisieren. Obwohl bereits mehrere diesbezügliche Maßnahmen realisiert wurden, bestand noch weiterer Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der beabsichtigten A 26 Süd (TZ 31).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**29.3** *Die Landeshauptstadt Linz teilte mit, dass der Flächenwidmungsplan und das Örtliche Entwicklungskonzept der Landeshauptstadt Linz derzeit eine grundlegende Überarbeitung erfahren würden. Das sogenannte Hauptverfahren befinde sich kurz vor Beginn der Planauflage und soll nach Abschluss des Verfahrens im Jahr 2013 vom Gemeinderat beschlossen werden.*

*Das Örtliche Entwicklungskonzept enthalte die längerfristigen Ziele und Festlegungen der örtlichen Raumordnung und sei auf einen Planungszeitraum von zehn Jahre ausgelegt. Einen wesentlichen Teil des Örtlichen Entwicklungskonzepts neben dem Bauland– und dem Grünlandkonzept stelle das Verkehrskonzept dar. Darin würden zu den unterschiedlichsten Themen Ziele und Maßnahmen festgelegt, die jeweils einer Prioritätenreihung (kurz–, mittel–, langfristig) unterzogen würden. Dies geschehe sowohl allgemein als auch heruntergebrochen auf sämtliche Stadtteile. Das aus dem Jahr 2000 stammende Verkehrskonzept der Landeshauptstadt Linz werde damit inhaltlich aktualisiert. Eine eigene Neuauflage eines Linzer Verkehrskonzepts sei mittelfristig geplant.*

Nahverkehrsprogramm für den Großraum Linz

**30** Wie das GVK–OÖ und das Verkehrskonzept der Landeshauptstadt Linz verfolgte auch das Nahverkehrsprogramm für den Großraum Linz[48] das Ziel, den öffentlichen Verkehr im städtischen Umkreis zu verbessern und die Attraktivität zu steigern, um den Pendlern im gesamten Einzugsbereich einen Umstieg auf den öffentlichen Verkehr zu erleichtern.

Demgemäß bestand das Nahverkehrsprogramm aus einem Paket aufeinander abgestimmter Maßnahmen wie z.B. der Verlängerung von Straßenbahnen, dem Neubau des Linzer Hauptbahnhofs, der Einbindung der Linzer Lokalbahn in den Hauptbahnhof, der Verbindung der Mühlkreisbahn mit dem Hauptbahnhof, der Schaffung attraktiver Umsteigestellen und Park & Ride–Anlagen oder eines zentralen Busterminals am Bahnhofsvorplatz sowie der allgemeinen Taktverdichtung und Beschleunigung.

[48] Das Nahverkehrsprogramm für den Großraum Linz wurde im Jahr 1995 vom Land Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz beschlossen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Regionale Verkehrskonzepte und deren Umsetzung

Ausbau des öffentlichen Verkehrs

**31.1** (1) In Umsetzung der drei oben genannten Konzepte wurden hinsichtlich des Ausbaus des öffentlichen Verkehrs seit dem Jahr 2000 bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung bereits einige Projekte realisiert:

– Straßenbahnlinie 2 (Universität – Hillerstraße), 2002

– Obuslinien 45 und 46, 2002

– Straßenbahnunterfahrung Hauptbahnhof (Nahverkehrsdrehscheibe), 2004

– Einbindung der Linzer Lokalbahn (LILO) in den Hauptbahnhof, 2005

– Verlängerung der Straßenbahnlinie 2 (Hillerstraße – solarCity), 2005

– Verlängerung der Straßenbahnlinie 3 (Hauptbahnhof – Leonding), 2011.

In Zukunft sind folgende Projekte geplant[49]:

– Verlängerung der Straßenbahnlinie 2 (solarCity – Pichlinger See)

– Verlängerung der Straßenbahnlinie 3 (Leonding – Traun)

– Verlängerung der Straßenbahnlinie 3 (Traun – Haid/Ansfelden)

– Errichtung einer zweiten „Neuen Schienenachse durch Linz“ (NSL)

– „Mühlkreisbahn NEU“.

Weder das Projekt der City–S–Bahn aus dem GVK–OÖ, welches in Form einer Volleisenbahn eine attraktive Verbindung zwischen dem Mühlkreisbahnhof und dem Hauptbahnhof herstellen sollte, noch das Projekt „Regioliner“ (Umspurung und Elektrifizierung der Mühlkreisbahn auf 900 mm Spurweite und Durchbindung zum Hauptbahnhof) wurden realisiert.

[49] Neben den Projekten des Landes Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz waren auch Projekte der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) wie z.B. der Um– und Ausbau der Westbahn (viergleisig) im Bereich östlich und westlich des Linzer Hauptbahnhofs bereits im Bau (geplantes Bauende 2018) sowie der Ausbau der Bahnstrecke von Linz nach Summerau (zweigleisig) in Planung.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Das Land Oberösterreich ließ im Jahr 2002 eine systemische Analyse[50] erstellen, welche die Abschätzung der verkehrlichen Wechselwirkungen zwischen der Errichtung des Westrings Linz und dem Nahverkehrsprogramm für den Großraum Linz zum Inhalt hatte. Die Analyse verglich die unterschiedlichen Ausbauszenarien (kein Ausbau, Ausbau öffentlicher Verkehr und Ausbau Westring) mit dem im Analysejahr (2000) vorhandenen Angebot wie folgt:

**Tabelle 9: Entwicklung des Modal Split**

| Systemzustand | Betrachtungsjahr | MIV | ÖV | Gesamt | Modal Split ÖV/MIV |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Frequenz (Personen/Tag)[1] | | | in % |
| Bestand | 2000 | 27.000 | 8.500 | 35.500 | 24/76 |
| Bestand ohne Ausbaumaßnahmen | 2015 | 37.000 | 10.000 | 47.000 | 21/79 |
| Nahverkehrsprogramm | ab 2015 | 33.500 | 14.500 | 48.000 | 30/70 |
| Westring | ab 2015 | 41.000 | 8.000 | 49.000 | 16/84 |
| Westring + Nahverkehrsprogramm | ab 2015 | 38.000 | 12.000 | 50.000 | 25/75 |

1 Bei den Daten handelt es sich um eine szenariohafte Abschätzung, die einen realistischen Entwicklungstrend wiedergibt.

Quelle: Amt der Oberösterreichischen Landesregierung

Die Analyse zeigte, dass das Verhältnis öffentlicher Verkehr zum motorisierten Individualverkehr (Modal Split) des Bestandsjahres 2000 von 24 % öffentlicher Verkehr zu 76 % motorisierter Individualverkehr im Jahr 2015 nur dann gehalten bzw. der Anteil am öffentlichen Verkehr erhöht (30/70) werden kann, wenn der öffentliche Verkehr massiv und/oder parallel zum Westring ausgebaut wird[51]. Sollte kein Ausbau des öffentlichen Verkehrs erfolgen, würde sich der Modal Split zu Gunsten des motorisierten Individualverkehrs entwickeln (Steigerung auf 79 % bzw. 84 %).

(3) Im April 2011 präsentierte das Land Oberösterreich die Ergebnisse einer Machbarkeitsstudie mit vier Varianten für eine attraktive Schienenverbindung ins Obere Mühlviertel. Ziel war es, eine Verkürzung der Fahrzeit von Rohrbach bis Linz–Urfahr auf maximal 60 Minuten sowie eine Durchbindung zum Hauptbahnhof zu erreichen.

50 Systemische Analyse der Intermodalen Verlagerungen durch Infrastrukturausbau; Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, Verkehrskoordination

51 Umsetzung des Nahverkehrsprogramms für den Großraum Linz, speziell der Maßnahmen entlang der Mühlkreisbahn, inklusive Einbindung in den Hauptbahnhof (City–S–Bahn)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die favorisierte Variante 3a „RegioTram 900 mm Endpunkt Rohrbach–Stadt“ sah einen Betrieb mit Fahrzeugen mit 900 mm Spurweite, die Elektrifizierung und die Möglichkeit zur Verknüpfung mit allen städtischen Straßenbahnlinien einschließlich der geplanten zweiten „Neuen Schienenachse Linz“ vor. Die voraussichtlichen Kosten wurden auf rd. 166 Mill. EUR geschätzt.

Für den Teilabschnitt dieser Variante 3a zwischen Linz und Rottenegg wurde ein jährliches Fahrgastpotenzial von rund drei bis vier Mill. Fahrgästen prognostiziert. Im Vergleich dazu betrug das aktuelle jährliche Fahrgastaufkommen der Mühlkreisbahn 1,5 Mill. Fahrgäste.

**31.2** Der RH hob hervor, dass sowohl das Land Oberösterreich als auch die Landeshauptstadt Linz die Notwendigkeit und die Dringlichkeit des Ausbaus des öffentlichen Verkehrs erkannt hatten. Er empfahl dem Land Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz, gleichzeitig mit dem Bau der A 26 Süd auch den Ausbau des öffentlichen Verkehrs weiter zu forcieren, um die prognostizierten Verkehrszunahmen abfangen und eine Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs auf den öffentlichen Verkehr erreichen zu können. Nach Ansicht des RH ließ angesichts der langen Bauzeit der A 26 Süd (siehe TZ 20) die baldige Realisierung von Maßnahmen zum Ausbau des öffentlichen Verkehrs, insbesondere auf der Strecke der Mühlkreisbahn, eine frühere Verkehrswirksamkeit (Reduktion des motorisierten Individualverkehrs) erwarten.

**31.3** *Das Land Oberösterreich und die Landeshauptstadt Linz teilten mit, dass die Empfehlung des RH unter Beiziehung externer Fachleute behandelt worden sei und, soweit es die Politik nach Abschluss der Beratungen empfehlen bzw. beauftragen sollte, von den jeweils zuständigen Fachbereichen umgesetzt werden würde.*

**31.4** Unter Bezugnahme auf die Ergebnisse der systemischen Analyse aus 2002 bekräftigte der RH seine Empfehlung, den Ausbau des öffentlichen Verkehrs zu forcieren. Er verwies abermals darauf, dass sich die Projektplanung durch den Verzicht auf einen Planfall mit ausschließlichen Maßnahmen des öffentlichen Verkehrs (ohne Bau der A 26) möglicherweise richtungsweisender Erkenntnisse begeben hatte (TZ 17). Hinkünftig sollten die verkehrlichen Wirkungen aus dem bestehenden und auszubauenden öffentlichen Verkehr von Beginn an in die Verkehrsprojektplanung einbezogen werden.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Park & Ride–Anlagen

**32.1** Eine Erhebung der ÖBB über die Anzahl der Stellplätze entlang der Mühlkreisbahn (Kleinzell bis Linz) hatte im Jahr 2010 eine Kapazität von 488 PKW–Stellplätzen und 400 Zweirad–Stellplätzen ergeben. Die Auslastung lag in beiden Fällen bei durchschnittlich rd. 60 % (bei den PKW–Stellplätzen zwischen 15 % und 116 %, bei den Zweirad–Stellplätzen zwischen 20 % und 130 %). Eine Ausweitung um 220 PKW–Stellplätze bzw. um 100 Zweirad–Stellplätze war geplant. Zusätzlich sah das Land Oberösterreich im „Park & Ride–Konzept für den Großraum Linz" – in Abhängigkeit von der Weiterführung der Mühlkreisbahn – für den Raum Rottenegg eine Park & Ride–Großanlage mit 200 Stellplätzen vor.

**32.2** Der RH beurteilte das Vorliegen eines Park & Ride–Konzepts für den Großraum Linz positiv, empfahl jedoch dem Land Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz, die Planung und Errichtung dieser Anlagen in Abstimmung mit dem Nahverkehrsprogramm für den Großraum Linz und dem Bau der „Mühlkreisbahn NEU" durchzuführen. Weiters empfahl er die Errichtung dieser Anlagen parallel zum Ausbau des öffentlichen Verkehrs.

**32.3** *Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz seien die Empfehlungen des RH unter Beiziehung externer Fachleute behandelt worden und würden, soweit es die Politik nach Abschluss der Beratungen empfehlen bzw. beauftragen sollte, von den jeweils zuständigen Fachbereichen umgesetzt werden.*

## Genehmigungsverfahren

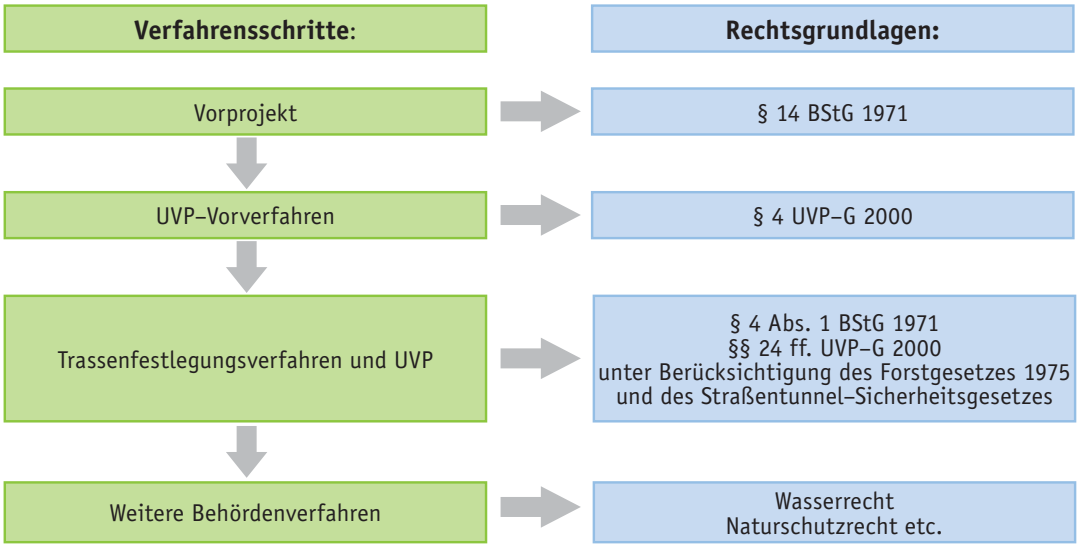
Verfahrensschritte im Planungsablauf

**33** (1) In der folgenden Abbildung ist der Verfahrensablauf für Bundesstraßen skizzenhaft dargestellt:



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 8: Verfahrensschritte für Bundesstraßen im Planungsablauf




Quelle: BMVIT; Darstellung RH

(2) Aufbauend auf den Ergebnissen der Voruntersuchung hat der Projektwerber für die geplante Errichtung einer neuen Bundesstraße ein Vorprojekt auszuarbeiten und dem BMVIT mit dem Antrag auf Erlassung eines Bundesstraßenplanungsgebietes gemäß § 14 BStG 1971 oder zur Zustimmung vorzulegen.

(3) Auf Antrag des Projektwerbers ist in weiterer Folge ein Vorverfahren gemäß § 4 UVP–G 2000 durchzuführen. Dem Antrag sind eine Darlegung der Grundzüge des Vorhabens und ein Konzept für die Umweltverträglichkeitserklärung anzuschließen.

(4) Für die A 26 waren das Vorprojekt sowie das UVP–Vorverfahren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits abgeschlossen.

(5) Die Einleitung des Trassenfestlegungsverfahrens gemäß § 4 BStG 1971 erfolgt gemeinsam mit dem Antrag auf Durchführung eines Verfahrens gemäß UVP–G 2000. UVP–Verfahren für Bundesstraßen sind vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie nach dem dritten Abschnitt des UVP–G 2000 durchzuführen. Die darin enthaltenen Bestimmungen sehen – im Gegensatz zum zweiten Abschnitt des UVP–G 2000 – kein vollkonzentriertes Genehmigungsverfahren bei einer zuständigen Behörde, sondern mehrere teilkonzentrierte Genehmigungsverfahren bei mehreren Behörden vor.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Im teilkonzentrierten Genehmigungsverfahren beim BMVIT sind alle für die Ausführung des Vorhabens erforderlichen bundesrechtlichen Genehmigungsbestimmungen (siehe Abbildung 9) anzuwenden, die vom Bundesminister in erster Instanz zu vollziehen sind. Dieses Verfahren wird durch ein weiteres teilkonzentriertes Genehmigungsverfahren beim Landeshauptmann[52] und sonstige nachfolgende Genehmigungsverfahren[53] ergänzt. Dem BMVIT obliegt die Koordination zur Berücksichtigung der UVP in allen Genehmigungsverfahren.

(6) Einen schematischen Überblick über den Ablauf von UVP–Verfahren für Bundesstraßen zeigt folgende Abbildung:

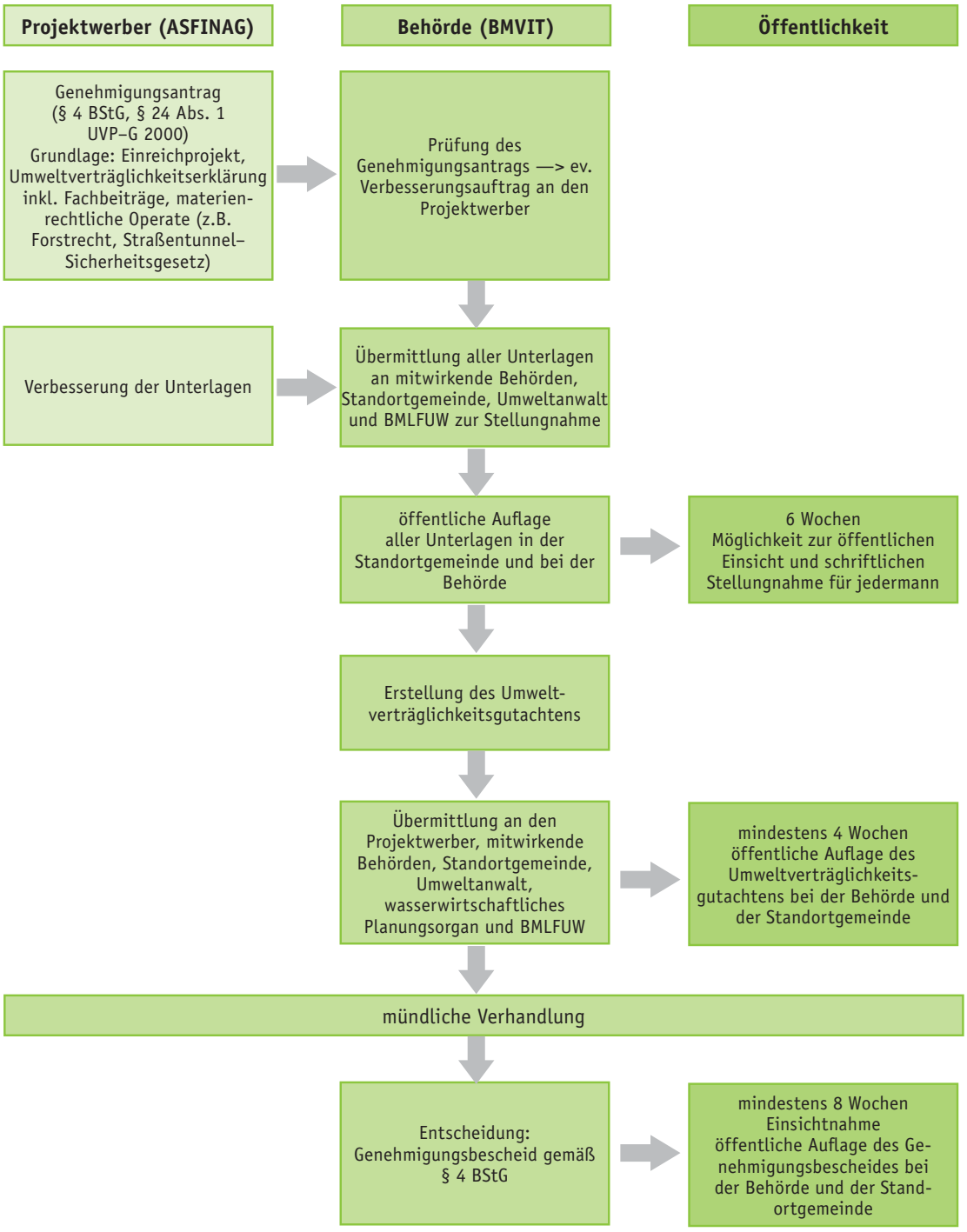
[52] Dieses umfasst alle in unmittelbarer Bundesverwaltung zu erteilenden Genehmigungen wie z.B. Wasserrecht, Bundesabfallrecht usw.

[53] Genehmigungen nach landesrechtlichen Vorschriften wie z.B. Naturschutzrecht



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 9: Schematischer Ablauf von UVP–Verfahren für Bundesstraßen gemäß UVP–G 2000




Quellen: Umweltbundesamt, ASFINAG; Darstellung RH



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(7) Für die A 26 war das UVP–Verfahren einschließlich des Trassenfestlegungsverfahrens gemäß § 4 BStG 1971 noch im Laufen (Projektänderung durch ASFINAG im Februar 2012 eingereicht; Genehmigungsbescheid durch BMVIT noch nicht ergangen).

Folgende Tabelle zeigt einen Überblick über den zeitlichen Ablauf der Verfahren im Projekt A 26:

**Tabelle 10: Verfahren für die A 26 im Zeitablauf**

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Vorprojekt | | | | | | | | | |
| UVP–Vorverfahren | | | | | | | | | |
| UVP–Verfahren | | | | | | | | | |

Quelle: RH

Verordnung eines Bundesstraßenplanungsgebiets

34 Im September 2004 reichte die ASFINAG das Vorprojekt beim BMVIT ein und stellte den Antrag auf Erlassung einer Verordnung zum Bundesstraßenplanungsgebiet gemäß § 14 BStG 1971. Diese wurde im September 2006 erlassen.

Innerhalb der Auflagefrist langten insgesamt 2.585 schriftliche Äußerungen zum beabsichtigten Bundesstraßenplanungsgebiet ein.

Im Zuge des Verfahrens wies das BMVIT die ASFINAG auf die noch zu klärenden Fragen – der Finanzierung und der Beteiligung Dritter – hin: Spätestens im Technischen Bericht zum Einreichprojekt sollten bei den Vorhabenskosten ein allfälliger Kostenteilungsvorschlag bzw. Beitragsleistungen Dritter ausgewiesen werden. Weiters hielt es das BMVIT für zweckmäßiger, die A 26 Nord und Süd als gemeinsames Projekt und daher auch mit einer gemeinsamen UVE vorzubereiten.

Vorverfahren gemäß § 4 UVP–G 2000

35.1 Im April 2007 stellte die ASFINAG beim BMVIT den Antrag auf Einleitung des Vorverfahrens gemäß § 4 UVP–G 2000 und legte das Konzept zur UVE für die A 26 Süd vor.

Nach Befassung der für das UVP–Verfahren in Aussicht genommenen amtlichen und nichtamtlichen Sachverständigen übermittelte das BMVIT im September 2007 eine ausführliche Stellungnahme. Darin führte es aus, dass das UVE–Konzept keine offensichtlichen Mängel aufweise, die Bearbeitung einzelner Fachbereiche aber nach Aussagen einiger Sachverständiger für die Beurteilung nicht umfangreich



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

genug wäre. In Ergänzung dazu hielt das BMVIT aufgrund der hohen Luftschadstoff– und Lärmvorbelastung im Projektgebiet die Erstellung eines eigenen UVE–Fachbeitrags „Humanmedizin“ für erforderlich. Weiters sprach sich die Behörde, wie bereits im Rahmen der Behandlung des Vorprojekts im Jahr 2006, für ein Gesamt–UVP–Verfahren für die A 26 Nord und Süd aus und verlangte für den Fall einer Projektteilung u.a. eine Begründung für die Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit der vorrangigen Realisierung der A 26 Süd.

**35.2** Der RH bewertete die Vorgangsweise der Behörde im Hinblick auf die von der ASFINAG angekündigte Teilung des Vorhabens als positiv.

Umweltverträglichkeitsprüfung

**36.1** (1) Im Mai 2008 stellte die ASFINAG als Projektwerberin beim BMVIT (im Folgenden: Behörde) den Antrag auf Durchführung der UVP und auf Erlassung eines teilkonzentrierten Genehmigungsbescheides[54] für den Abschnitt zwischen dem Knoten Linz/Hummelhof (A 7) und der Anschlussstelle Donau Nord (A 26 Süd). Das Verfahren sollte – entsprechend den Vorgaben des UVP–G 2000 – innerhalb von zwölf Monaten abgewickelt werden.

Bereits Ende Juni 2008 stellten die Sachverständigen der Behörde aus den Fachbereichen Luft und Humanmedizin nach einer ersten Durchsicht der UVE fest, dass das Vorhaben aufgrund von Überschreitungen einzelner Luftschadstoff–Grenzwerte in der vorliegenden Form nicht genehmigungsfähig wäre.

(2) Die ASFINAG kündigte daraufhin eine Projektänderung[55] an, welche mit der notwendigen genaueren Darstellung des Verkehrsmodells für die Prognosehorizonte 2015 begründet wurde. Ursache dafür war, dass ein Nachfragesegment im LKW–Verkehr in den ersten Berechnungen dem PKW–Verkehr zugeordnet worden war. Die neuerliche Betrachtung der Verkehrszahlen für 2015 ergab neben der Überarbeitung des Fachbereichs „Grundlagen Verkehr“ wesentliche Auswirkungen auf weitere Fachbereiche (Schalltechnik und Luft). Die geänderten Einreichunterlagen legte die ASFINAG der Behörde im Dezember 2008 vor.

[54] gemäß § 24 Abs. 1 UVP–G 2000 insbesondere in Verbindung mit § 24h Abs. 1 UVP–G 2000, § 4 Abs. 1 BStG 1971, § 17 Forstgesetz 1975 und § 7 Abs. 1 Straßentunnel–Sicherheitsgesetz

[55] Gemäß § 24g UVP–G 2000: Besonders bei den nach dem 3. Abschnitt zu genehmigenden Vorhaben kommt es aufgrund ihrer Größe und Ausdehnung sowie der dadurch bedingten langen Dauer des Genehmigungsprozesses und der Errichtungstätigkeit regelmäßig zu Änderungen des Vorhabens. In § 24g UVP–G 2000 wurde ein eigenes Verfahren zur Ergänzung der Umweltverträglichkeitsprüfung geschaffen und die Kriterien festgelegt, wann dieses zum Tragen kommt.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Nach Befassung der Sachverständigen mit den eingereichten Unterlagen erteilte das BMVIT im Februar 2009 einen umfangreichen Verbesserungsauftrag[56]. Die geforderten Verbesserungen und Ergänzungen führte die ASFINAG innerhalb der gesetzten Frist (bis Ende April 2009) durch. Noch verbliebene Forderungen der Sachverständigen wurden bis Ende Mai 2009 erfüllt.

(4) Nach der öffentlichen Auflage der Unterlagen im Sommer 2009 forderte die Behörde im Zuge der Erstellung des Umweltverträglichkeitsgutachtens, der Teilgutachten und der fachgutachterlichen Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen und Einwendungen diverse weitere Unterlagen von der ASFINAG nach: So brachte die ASFINAG ergänzende Unterlagen zu den Fachbereichen Schalltechnik und Luft in der Form von Auskünften[57] ein. Unter anderem war eine gänzliche Überarbeitung der Unterlagen des Einreichprojekts zum Fachbereich Schalltechnik durchzuführen, welche die ASFINAG im Dezember 2010 vorlegte. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle dauerte das UVP–Verfahren bereits 36 Monate. Eine weitere Projektänderung[58] wurde der Behörde im Februar 2012 vorgelegt und umfasste eine Realisierung des Projekts in drei Verwirklichungsabschnitten.

**36.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die gesetzlich vorgegebene Verfahrensdauer von zwölf Monaten bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle um 24 Monate überschritten worden war. Dies war auf das zeitaufwendige Wechselspiel unterschiedlicher Sichtweisen und Einschätzungen der Beteiligten und den damit verbundenen Verbesserungsbedarf zurückzuführen. Weitere Verzögerungen aufgrund der in Bearbeitung befindlichen Projektänderung waren zu erwarten. Die lange Dauer des Verfahrens machte eine umfangreiche und zeitintensive Aktualisierung der Datengrundlagen (Verkehrszahlen), welche als Basis für andere Fachbeiträge dienten, erforderlich (TZ 12).

Der RH merkte weiters an, dass die vom BMVIT im Rahmen des Verfahrens zur Erlassung eines Bundesstraßenplanungsgebiets angeführten ungeklärten Fragen der Finanzierung bzw. einer allfälligen Beteiligung Dritter immer noch offen waren (TZ 34).

[56] Gemäß § 24a Abs. 2 UVP–G 2000 in Verbindung mit § 13 Abs. 3 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, BGBl. Nr. 51 (AVG): Fehlen im Genehmigungsantrag erforderliche Unterlagen oder sind die Angaben in der Umweltverträglichkeitserklärung unvollständig, so hat die Behörde, auch wenn sich dies erst im Zuge des Genehmigungsverfahrens ergibt, dem Projektwerber gemäß § 13 Abs. 3 AVG die Ergänzung des Genehmigungsantrags oder der Umweltverträglichkeitserklärung aufzutragen.

[57] Gemäß § 24c Abs. 8 UVP–G 2000: Der Projektwerber hat der Behörde und den Sachverständigen alle für die Erstellung der Gutachten erforderlichen Auskünfte zu erteilen.

[58] gemäß § 24g UVP–G 2000



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

**36.3** *Die ASFINAG teilte mit, dass die diesbezüglichen Fragen mittlerweile geklärt werden konnten und nach Darstellung in den Änderungsunterlagen dem BMVIT übermittelt worden seien.*

Allgemeine Problemstellungen im UVP–Verfahren

**37.1** Aufgrund seiner Lage im städtischen Umfeld war insbesondere das UVP–Verfahren von großer Komplexität gekennzeichnet. Dies ergab sich einerseits durch die im Projektgebiet bestehenden Vorbelastungen mit Luftschadstoffen[59] und Lärmimmissionen sowie durch eine besonders große Beteiligung der Öffentlichkeit. Während der Auflagefrist der Unterlagen wurden im UVP–Verfahren rd. 1.800 Stellungnahmen und Einwendungen eingebracht. Weiters legten zehn Bürgerinitiativen Unterschriftenlisten vor.

Im Laufe des bisherigen UVP–Verfahrens stellten die Sachverständigen der Behörde mehrfach eine Umweltunverträglichkeit in den Fachbereichen Schalltechnik, Luft und Humanmedizin aufgrund von Grenzwertüberschreitungen fest.

Darüber hinaus ergaben sich im Zuge des Verfahrens zahlreiche neue rechtliche Fragestellungen (z.B. Anwendbarkeit von Grenzwerten), welche eine Abklärung der juristischen und technischen Positionen und Lösungsmöglichkeiten zwischen der Behörde und der ASFINAG erforderlich machten (TZ 40, 41).

**37.2** Der RH stellte fest, dass sich die Behörde und deren Sachverständige sehr eingehend mit dem Vorhaben und den eingereichten Unterlagen befasst hatten. Aufgrund der Rahmenbedingungen dieses Verfahrens und zahlreicher neuer rechtlicher Fragestellungen war ein besonders hoher Abstimmungs– und Koordinationsbedarf erforderlich. Auch die zahlreichen Stellungnahmen führten zu einem hohen Bearbeitungsaufwand.

[59] Ein Großteil des Stadtgebiets von Linz war als „Belastetes Gebiet – Luft“ im Hinblick auf die Luftschad stoffe PM10 und NO2 verordnet und galt als Schutzgebiet der Kategorie D des Anhangs 2 zum UVP–G 2000. „Belastete Gebiete – Luft“ sind durch Verordnung des jeweiligen Bundeslandes festgelegte Gebiete, in denen die Immissionsgrenzwerte gemäß Immissionsschutzgesetz–Luft (IG–L), BGBl. I Nr. 115/1997 (dient als Beurteilungsgrundlage für die Luftschadstoffsituation), wiederholt oder auf längere Zeit überschritten werden.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Konfliktpunkte im Fachbereich Luft/ Humanmedizin

Einreichung unter Inanspruchnahme des „Entlastungsprivilegs“

38.1 (1) Die ASFINAG legte im Mai 2008 das Einreichprojekt sowie die Unterlagen zum UVP–Verfahren der Behörde vor. Nach einer ersten Durchsicht der Unterlagen durch die Sachverständigen aus den Fachbereichen Luftschadstoffe und Humanmedizin beurteilten diese das Projekt als nicht genehmigungsfähig und begründeten dies sowohl mit einer Überschreitung der Luftschadstoff–Grenzwerte als auch der Irrelevanzgrenze[60] für die Prognosezeiträume 2015 und 2018. Die Projektwerberin hingegen argumentierte die Genehmigungsfähigkeit damit, dass der Fachbeitragsersteller Humanmedizin trotz der temporären Überschreitungen keine Gesundheitsgefährdung festgestellt habe und die Anzahl der entlasteten Bevölkerung weit höher sei als die Zusatzbelastungen an einzelnen Punkten bzw. Bereichen (Bilanzierung der Auswirkungen). Sie berief sich damit auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme des „Entlastungsprivilegs“[61] gemäß § 24f Abs. 2 UVP–G 2000.

Diese Vorgangsweise stand im Widerspruch zur bisherigen Genehmigungspraxis in UVP–Verfahren für Bundesstraßen, wonach das Irrelevanzkriterium bzw. die Vorsorgewerte des IG–L als Beurteilungsgrundlage herangezogen und Überschreitungen als nicht umweltverträglich angesehen wurden. Im Falle von unzumutbaren Belästigungen bzw. der Gesundheitsgefährdung auch nur einzelner Nachbarn konnte nach Meinung der Behörde das Entlastungsprivileg nicht geltend gemacht werden.

(2) Nach Abklärung der rechtlichen und technischen Möglichkeiten adaptierte die ASFINAG die Projektunterlagen auf der Grundlage richtiggestellter Verkehrszahlen und reichte im Dezember 2008 eine Projektänderung ein. Die nunmehr ermittelten Projektwirkungen lagen für die Prognosejahre entweder unter dem WHO–Grenzwert[62] für $NO_2$ oder wurden als irrelevant eingestuft. Die verbliebenen Problemzonen an der Westbrücke wurden durch Maßnahmen (temporäres Tempolimit 60 km/h und Erhöhung der Lärmschutzwand) entschärft. Es verblieben jedoch relevante Zusatzbelastungen in der Kärntnerstraße.

[60] Schwellenwert, unter dem Auswirkungen des Vorhabens als nicht relevant erachtet werden oder innerhalb des Unsicherheitsbereichs von Modellrechnungen oder Messungen liegen. Irrelevanz kriterien können zur Abgrenzung des Untersuchungsgebiets, aber auch zur Bewertung der Auswirkungen eines Vorhabens herangezogen werden.

[61] Wird bei Straßenbauvorhaben (§ 23a und Anhang 1 Z 9 UVP–G 2000) im Einzelfall durch die Verwirklichung des Vorhabens ein wesentlich größerer Kreis von Nachbarn bestehender Verkehrsanlagen dauerhaft entlastet als Nachbarn des Vorhabens belastet werden, so gilt die Genehmigungsvoraussetzung des Abs. 1 Z 2 lit. c als erfüllt, wenn die Belästigung der Nachbarn so niedrig gehalten wird, wie dies durch einen im Hinblick auf den erzielbaren Zweck wirtschaftlich vertretbaren Aufwand erreicht werden kann.

[62] WHO–Grenzwert für $NO_2$: 40 µg/m³



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Infolge der Änderung der verkehrlichen Grundlagen wurde auch eine Überarbeitung mehrerer anderer Fachbeiträge, insbesondere jener von „Luft und Klima“ sowie „Humanmedizin“ erforderlich. Die Projektänderung bewirkte eine Verzögerung des Verfahrens um rund sechs Monate.

**38.2** Der RH kritisierte die Vorgangsweise der ASFINAG, die UVP–Unterlagen im Widerspruch zur bisherigen Genehmigungspraxis ohne vorherige Information der Behörde einzureichen. Infolgedessen war eine grundlegende Überarbeitung der Projektunterlagen unmittelbar nach der Einreichung erforderlich. Die dadurch entstandene Zeitverzögerung im Genehmigungsverfahren betrug rund sechs Monate. Der RH empfahl der ASFINAG und dem BMVIT, unterschiedliche Sichtweisen zwischen der Projektwerberin und der Behörde bzw. ihren Sachverständigen im Vorfeld der Einreichung zu thematisieren, um den Ablauf des Genehmigungsverfahrens möglichst effizient gestalten zu können. Insbesondere bei neuen Lösungsansätzen erachtete es der RH als sinnvoll, die Behörde bereits im Zuge der Erstellung der Unterlagen zu informieren.

**38.3** *(1) Laut Stellungnahme der ASFINAG hätte in diesem Fall eine vorzeitige Information der Behörde keine Änderung im zeitlichen Ablauf bewirkt, da die Ergebnisse der Schadstoffausbreitungsberechnungen erst kurz vor dem Einreichtermin vorgelegen seien. Auch im Falle einer Vorinformation der Behörde hätte die Diskussion Verzögerungen zur Folge gehabt. Ein Zeitraum von sechs Monaten für die technischen Überlegungen sowie Neuberechnungen wäre auch zu veranschlagen gewesen, wenn die Behörde vor der Einreichung informiert worden wäre. Die ASFINAG könne jedoch die Kritik des RH, dass diese Vorgangsweise die Verfahrensdauer belastet, nachvollziehen.*

*(2) Das BMVIT teilte mit, dass, wie vom RH festgestellt, zwar im Bereich der Gesundheitsgefährdung kein Entlastungsprivileg geltend gemacht werden könne, im Fall einer unzumutbaren Belästigung hingegen schon.*

*Grundsätzlich trachte die UVP–Behörde im Wege des Vorverfahrens, welches von der ASFINAG üblicherweise bei Linienvorhaben beantragt werde, danach, die Sichtweisen in der Methodik und dem Untersuchungsumfang zwischen der Projektwerberin und der Behörde bzw. ihren Sachverständigen zu besprechen. Andererseits sei es unter Rücksichtnahme auf eine mögliche Befangenheit nicht Aufgabe der Sachverständigen der UVP–Behörde, am Vorhaben der Projektwerberin mitzuplanen. Würden sich während der Erstellung eines Einreichprojekts rechtliche Rahmenbedingungen, Grenzwerte oder andere Lösungsansätze ändern, so werde dies seitens der Behörde der ASFINAG in der Regel*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*zur Kenntnis gebracht. Auch bei Anfragen der ASFINAG gebe es bei den derzeit in Vorbereitung befindlichen Verfahren einzelne Gespräche der Projektwerberseite mit den Sachverständigen der Behörde unter Leitung der UVP–Koordination. Der Empfehlung des RH werde daher seitens des BMVIT in dieser Form bereits Rechnung getragen, auch wenn dies nach den derzeit gültigen gesetzlichen Bestimmungen gar nicht vorgesehen sei.*

Tempo 60 km/h auf Westbrücke

**39.1** Die im Dezember 2008 als Projektänderung vorgelegten Unterlagen sahen im Bereich der Westbrücke ein temporäres Tempolimit von 60 km/h sowie eine abschnittsweise Erhöhung einer bestehenden Lärmschutzwand auf 4 m im Bereich der Rampe Unionstraße als Projektbestandteil vor, um eine Überschreitung von Grenzwerten für $NO_x$ zu vermeiden. Die Notwendigkeit dieser Maßnahme wurde für den Fall einer Verkehrsfreigabe im Zeitraum bis einschließlich 2018 nachgewiesen.

Im Februar 2010 teilte die Behörde der ASFINAG mit, dass eine Umweltunverträglichkeit des Projekts in den Bereichen Humanmedizin und Luft bestünde, welche u.a. aus der nach Ansicht der Behörde nicht möglichen temporären Verordnung von Tempo 60 km/h im Bereich Westbrücke resultierte.

Die Behörde erachtete die Verordnung von 60 km/h aus Luftschutzgründen für ausgeschlossen. Aus Sicht des Landes Oberösterreich war eine Verordnung der Geschwindigkeitsbeschränkung nach dem IG–L ebenfalls nicht möglich. Die ASFINAG wurde daher aufgefordert, ein Alternativkonzept vorzulegen.

Die entsprechende Überprüfung ergab, dass bei einer Verkehrsfreigabe der A 26 ab 2018 eine Erhöhung der Lärmschutzwand im Bereich der Rampe Unionstraße von 4 m auf 6 m über eine Länge von ca. 280 m die Einhaltung der Luftgrenzwerte $NO_x$ auch ohne Tempo 60 km/h sicherstellen könne. Bei einer Verkehrsfreigabe der A 26 ab 2022 wäre nach derzeitigem Kenntnisstand keine Erhöhung der Lärmschutzwand notwendig[63]. Im Interesse der Wirtschaftlichkeit legte die ASFINAG in ihrem Lösungsvorschlag jedoch in erster Linie die Möglichkeit der Vorschreibung einer auflösenden Bedingung im UVP–Bescheid dar. Die Erhöhung der Lärmschutzwand wurde nicht als Projektbestandteil eingebracht, eine entsprechende Auflage zur Umsetzung der technischen Maßnahmen wäre durch den Sachverständigen im Umwelt-

[63] begründet durch Entwicklungen in der Motorentechnologie und der damit verbundenen Abnahme der $NO_x$–Emissionen



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

verträglichkeitsgutachten zu formulieren. Diese Ergebnisse wurden der Behörde im Rahmen einer ergänzenden Auskunft gemäß § 24c Abs. 8 UVP–G 2000 im Juni 2010 zur Kenntnis gebracht. Die Behörde forderte hingegen eine offizielle Einreichung der Unterlagen für die als Immissionsschutz dienende Lärmschutzwand.

**39.2** Durch die nunmehr geplante Umsetzung in drei Verwirklichungsabschnitten und die im Bereich der Westbrücke geplante Verkehrsfreigabe 2029 wird diese Maßnahme voraussichtlich nicht mehr erforderlich sein.

**39.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei zur Möglichkeit der Verordnung von 60 km/h aus Luftschutzgründen eine Stellungnahme der für den Straßenverkehr zuständigen Behörde[64] eingeholt worden. Diese habe darauf hingewiesen, dass die Erlassung von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen zur Reinhaltung der Luft von Schadstoffen nur mehr auf Grundlage des IG–L erfolgen könne; dem BMVIT sei daher – da der Zweck der Geschwindigkeitsbeschränkung von 60 km/h auf einem Teil der A 26 ausschließlich in der Fernhaltung von Luftschadstoffen gelegen sei – überhaupt keine Zuständigkeit mehr zugekommen.*

Grenzwertüberschreitungen in der Kärntnerstraße

**40** In der Kärntnerstraße nahe dem Knoten Bahnhof befand sich neben einer Reihe von Betriebsstätten ein Objekt, welches zur Zeit des UVP–Verfahrens noch als Wohnhaus genutzt wurde. Durch den von der A 26 Süd induzierten Verkehr waren entlang der Kärntnerstraße relevante Zusatzbelastungen an $NO_2$ bei gleichzeitigen Grenzwertüberschreitungen im Jahresmittelwert zu erwarten. Nach Aussage des Sachverständigen der Behörde drohte bei Weiterbestehen der Wohnnutzung eine Umweltunverträglichkeit des Projekts. Die Behörde verlangte daher bis zum Entscheidungszeitpunkt (spätestens vor Bescheiderstellung) eine rechtsverbindliche Aussage des aktuellen Eigentümers, dass in diesem Objekt keine Wohnnutzung mehr stattfindet.

Im Zuge der Novellierung des IG–L im August 2010, BGBl. I Nr. 77, wurde der Grenzwert für die $NO_2$–Belastung von 30 µg/m³ auf 40 µg/m³ erhöht und damit dem EU–Grenzwert angepasst. Eine abschließende Beurteilung durch den humanmedizinischen Sachverständigen der Behörde war bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle noch nicht erfolgt. Die rechtsverbindliche Aussage des Eigentümers war deshalb nicht mehr erforderlich.

[64] BMVIT, Abteilung ST 5 – Rechtsbereich Straßenverkehr



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Anwendung der Grenzwerte für Arbeitnehmer

41.1 (1) Auch bei einigen Bürogebäuden in der Kärntnerstraße wurde eine Erhöhung der $NO_2$–Belastung über dem IG–L–Grenzwert von 30 µg/m³ prognostiziert. Im Rahmen der Präsentation der Projektänderung im November 2008 schlug ein Vertreter der ASFINAG die Abhandlung des Themas Gesundheitsschutz für Arbeitnehmer in anrainenden Gewerbebetrieben im Rahmen einer eigenen Besprechung vor. Erst im September 2009 wurde schließlich die Frage thematisiert, welcher Belastung ein benachbarter Arbeitnehmer ausgesetzt werden dürfte. Die ASFINAG vertrat – gestützt auf ein Rechtsgutachten – die Meinung, dass die Grenzwerte des IG–L auf Arbeitsplätze nicht anzuwenden seien. Jedoch könnte der über dem IG–L–Grenzwert für $NO_2$ liegende WHO–Grenzwert mit 40 µg/m³ herangezogen werden[65]. Die Behörde vertrat den Standpunkt, dass das Heranziehen der Empfehlung der WHO eine fachlich tragfähige bzw. angemessene Möglichkeit darstelle, die vorliegende Situation zu beurteilen.

(2) In einer Besprechung im Februar 2010 stellte der lufttechnische Sachverständige der Behörde fest, dass für die Betriebsstätten (Büros) in der Kärntnerstraße weder die Grenzwerte gemäß IG–L noch jene der EU[66] anwendbar seien, sondern allenfalls nur die in Österreich geltenden (viel höheren) Grenzwerte für den Arbeitnehmerschutz (sogenannte „MAK–Werte“[67]) herangezogen werden könnten. Demgemäß stufte er das Vorhaben trotz der relevanten Zusatzbelastungen bezogen auf die Betriebsstätten daher aus rein lufttechnischer Sicht als genehmigungsfähig ein.

(3) Der humanmedizinische Sachverständige der Behörde beurteilte das Vorhaben hingegen als nicht umweltverträglich, weil aus seiner Sicht bei einer Überschreitung des Grenzwertes gemäß IG–L für $NO_2$ eine Gesundheitsgefährdung der Arbeitnehmer benachbarter Betriebe, welche als langzeitexponierte Personen einzustufen seien, nicht auszuschließen sei.

[65] Der von der WHO empfohlene Grenzwert berücksichtigt ebenso wie jener gemäß IG–L eine dauernde Einwirkung.

[66] EU–Richtlinie 2008/50/EG

[67] Maximale Arbeitsplatz–Konzentration



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(4) Die ASFINAG sah allerdings keine technische Möglichkeit, die durch das Projekt verursachte $NO_2$–Belastung im Bereich der Kärntnerstraße zu reduzieren, um eine Genehmigungsfähigkeit zu erzielen. Auch in diesem Fall war eine aktuelle Beurteilung durch den humanmedizinischen Sachverständigen der Behörde unter Berücksichtigung der IG–L–Novelle 2010 bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle noch offen (TZ 40).

**41.2** Diskussionen über die Anwendbarkeit von Grenzwerten bzw. von rechtlichen Grundlagen während des Genehmigungsverfahrens führten zu aufwendigen Ergänzungen und Verzögerungen im Verfahren und wären nach Ansicht des RH im Sinne eines effizienten und sparsamen Verfahrensablaufs zu vermeiden gewesen: Die Abklärung der für Arbeitnehmer zumutbaren Belastung bzw. der anzuwendenden Luftschadstoff–Grenzwerte hätte wesentlich früher erfolgen sollen. Der RH empfahl der ASFINAG und dem BMVIT, die Beurteilungsgrundlagen für die einzelnen Fachbereiche vorzeitig – möglichst vor der Einreichung der Unterlagen zum UVP–Verfahren – abzuklären.

Weiters kritisierte der RH das uneinheitliche Auftreten der Sachverständigen der Behörde gegenüber der Projektwerberin in der Frage der Anwendbarkeit von Grenzwerten. Er empfahl dem BMVIT, durch verbesserte vorherige Abstimmung und Koordination der Sachverständigen Widersprüche frühzeitig zu beseitigen und die Vorgangsweise der Behörde abzuklären, um ein einheitliches Auftreten gegenüber der Projektwerberin sicherzustellen. Unabhängig davon wäre unter den gegebenen Bedingungen die Genehmigungsfähigkeit der A 26 Süd ohne Anhebung des $NO_2$–Grenzwertes durch die IG–L–Novelle 2010 nicht möglich gewesen.

**41.3** *(1) Laut Stellungnahme der ASFINAG sei im konkreten Fall aufgrund der bereits kritischen Vorbelastung (Ist–Zustand) hinsichtlich der Luftschadstoffe im Rahmen des UVP–Vorverfahrens mit der Behörde die Beiziehung eines Humanmediziners auf Seiten der Projektwerberin beschlossen worden.*

*Die einzelnen Überschreitungen der Luftschadstoffgrenzwerte seien vom Humanmediziner der Projektwerberin als umweltverträglich eingestuft worden, da diesen temporären Belastungen doch eine massive Entlastung der Bevölkerung (Entlastungsprivileg § 24f Abs. 2 UVP–G 2000) gegenüberstehe. Wie vom RH korrekt dargestellt, habe die Behörde dieser Beurteilung fachlich nicht folgen können.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*(2) Das BMVIT teilte mit, dass seitens des Sachverständigen für Luftschadstoffe festgestellt worden sei, dass es im IG–L keine derartigen Grenzwerte gebe, und vom Sachverständigen für Humanmedizin im Sinne der Gesundheitsvorsorge mangels eines definierten Grenzwertes auf den strengeren Grenzwert des IG–L hinsichtlich des dauernden Aufenthalts von Personen zugrückgegriffen worden sei. Im Zuge der Sachverständigenbesprechungen seien dazu vom Sachverständigen für Luftschadstoffe verschiedene Lösungsansätze vorgeschlagen worden, die schlussendliche Entscheidung sei jedoch dem Humanmediziner vorbehalten gewesen.*

*Ein einheitliches Auftreten der Sachverständigen gegenüber der Projektwerberin sei gemäß der Empfehlung des RH anzustreben, jedoch für die Entscheidungsfindung der Behörde belanglos. Sache des technischen Sachverständigen sei es, über das Ausmaß der zu erwartenden Immissionen und ihre Art Auskunft zu geben, während es dem medizinischen Sachverständigen obliege, seine Meinung hinsichtlich der Wirkungen der Immissionen auf den menschlichen Organismus dazulegen. Es sei somit klargestellt, dass die Behörde bei der Frage der Grenzwerte das Gutachten des Humanmediziners zu würdigen habe und die diesbezügliche Tendenz des technischen Sachverständigen nicht ausschlaggebend sei. Dass die Sachverständigen der Behörde die Anwendbarkeit unterschiedlicher Grenzwerte vertreten hätten, habe zu keiner Verfahrensverzögerung geführt.*

**41.4** Der RH erwiderte dem BMVIT, dass ihm bewusst war, dass es im Zuge des UVP–Verfahrens zu unterschiedlichen fachlichen Meinungen zwischen den Sachverständigen der Behörde kommen kann. Im Sinne einer effizienten Verfahrensabwicklung erschien ihm aber im Vorfeld der Besprechungen mit der Projektwerberin eine Abstimmung der Sachverständigen zur Festlegung der Vorgangsweise der Behörde zweckmäßig.

Konfliktpunkte im Fachbereich Schalltechnik/Humanmedizin

**42.1** (1) Durch den im Zuge des Projekts erforderlichen Abriss der Häuserzeile entlang der Waldeggstraße war eine Erhöhung der bahnseitigen Lärmimmissionen für die dahinterliegenden Wohngebäude zu erwarten. Im Fachbeitrag Lärm für die A 26 wurden die bestehenden und prognostizierten Lärmimmissionen an den Gebäuden hinsichtlich der überwiegenden Lärmquelle (Straße oder Schiene) unterschieden. Für die bahnbedingten Schallimmissionen wurden die Richtwerte[68] der Schienenverkehrslärm–Immissionsschutzverordnung (SchIV)[69] heran-

[68] Diese betragen 65 Dezibel (dB) am Tag und 55 dB in der Nacht.

[69] BGBl. Nr. 415/1993



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gezogen. Die für Straßenneubaustrecken anzuwendenden Vorsorgewerte lagen sowohl für den Tag– als auch für den Nachtzeitraum zehn Dezibel darunter[70].

(2) Der Verbesserungsauftrag der Behörde enthielt in den Fachbereichen Schalltechnik und Humanmedizin keine diesbezüglichen Nachforderungen. Nach der öffentlichen Auflage der Umweltverträglichkeitserklärung stellte jedoch der humanmedizinische Sachverständige der Behörde die Anwendbarkeit der SchIV zur Berechnung des Bahnlärms beim gegenständlichen Vorhaben in Frage, da es sich dabei um ein Straßenprojekt handelte. Auch die Anwendung des sogenannten „Schienenbonus“[71] lehnte er ab, wogegen diesen der Sachverständige für Verkehr als dem Stand der Technik entsprechend beurteilte. Nach ausführlichen Diskussionen und juristischen Abwägungen kam die Behörde schließlich zur Entscheidung, dass zur Beurteilung des Bahnlärms beim konkreten Projekt die niedrigeren Grenzwerte für Straßenneubaustrecken heranzuziehen wären, der Schienenbonus jedoch zur Anwendung gelangen könnte. Aus Gründen der Verfahrenssicherheit ersuchte sie die ASFINAG, der Forderung des Sachverständigen Rechnung zu tragen und die Lärmberechnungen im Sinne der geänderten Vorgaben zu adaptieren.

(3) Das Lärmausbreitungsmodell der UVE wurde daraufhin zum Teil überarbeitet und der Behörde Mitte Juni 2010 zur Verfügung gestellt. Um eine Umweltverträglichkeit gemäß den geänderten Beurteilungsmaßstäben zu gewährleisten, wurde ein deutlich umfangreicherer Einsatz von passiven Lärmschutzmaßnahmen (z.B. Lärmschutzfenster) im Bereich des Froschbergs prognostiziert[72]. Der Kreis der nunmehr potenziell Betroffenen erweiterte sich im Vergleich zu den Berechnungen im Einreichprojekt um rd. 50 Gebäude; die geschätzte Anzahl an zusätzlich betroffenen Parteien belief sich auf rd. 230.

(4) Anfang August 2010 teilte die Behörde der ASFINAG mit, dass aufgrund des erweiterten Betroffenenkreises eine Neuauflage der Unterlagen zum Fachbereich Lärm unumgänglich sei. Den entsprechend überarbeiteten Fachbericht legte die ASFINAG ebenfalls Mitte Dezember 2010 der Behörde vor. Aufgrund der von der ASFINAG nunmehr

[70] 55 dB am Tag und 45 dB in der Nacht; eine Verringerung um 10 dB entspricht subjektiv einer Halbierung der Lautstärke.

[71] Der um 5 dB reduzierte energieäquivalente Dauerschallpegel; die Anwendung des Schienenbonus begründet sich u.a mit der Geräuschcharakteristik von Schienenverkehrslärm (geringere Ereignishäufigkeit mit dazwischen liegenden Ruhephasen), welcher üblicherweise weniger störend empfunden wird als der eher gleichmäßig einwirkende Straßenverkehrslärm.

[72] geschätzte Mehrkosten von rd. 500.000 EUR



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

für Jänner 2012 angekündigten Projektänderung unterblieb jedoch die Neuauflage des Fachberichts.

**42.2** Der RH kritisierte die Änderung der Bewertungsmethoden und Beurteilungsgrundlagen während des laufenden UVP–Verfahrens, insbesondere erst nach der öffentlichen Auflage der Unterlagen. Dadurch waren aufwendige Umplanungen durchzuführen, welche aufgrund der geänderten Umweltauswirkungen eine Neuauflage der Unterlagen erforderlich gemacht hätten. Der RH empfahl dem BMVIT, die anzuwendenden Grundlagen (z.B. Grenzwerte) bzw. die Information über die Beurteilungsmaßstäbe der Sachverständigen im Zuge der Erstellung der Einreichunterlagen, spätestens aber mit dem Verbesserungsauftrag abzuklären. Die Vorgangsweise der Sachverständigen der Behörde entsprach nach Ansicht des RH zwar den rechtlichen Vorgaben eines Verwaltungsverfahrens, jedoch hätten die Genehmigungsabläufe effizienter abgewickelt werden können.

**42.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei dieser Empfehlung des RH in den bisherigen und laufenden Verfahren grundsätzlich immer Rechnung getragen worden. Im gegenständlichen Fall der A 26 hätten sich jedoch einzelne besonders komplexe Sachverhalte ergeben, die bislang in noch keinem anderen UVP–Verfahren der Bundesstraßenbehörde oder einer anderen Behörde vorgekommen seien (z.B. höherer Schienenlärm durch Abriss einer Häuserzeile in der Waldeggstraße; relevante Zusatzbelastung durch Luftschadstoffe im Bereich der Kärntner Straße). Grundsätzlich werde die Meinung des RH geteilt, dass derartige Fragen und die Festlegung entsprechender Kriterien im Zuge des Vorverfahrens geklärt werden könnten oder sollten; das UVE–Konzept der ASFINAG im Vorverfahren habe aber keine Anhaltspunkte geliefert, dass derart komplexe Fragestellungen zu erwarten seien.*

Kontaktaufnahme mit den Sachverständigen der Behörde

**43.1** (1) In der Zeit zwischen dem Vorverfahren und der Einreichung der UVE fanden keine Kontakte zwischen den Fachbeitragserstellern der Projektwerberin ASFINAG und den Sachverständigen der Behörde statt. Das UVP–G 2000 und das AVG sahen keine Stellungnahmemöglichkeit der Behörde zwischen dem Vor– und dem Hauptverfahren vor. Mangels Ermittlungsverfahren in diesem Zeitraum konnten auch keine Sachverständigen beigezogen werden.

(2) Seit der UVP–G–Novelle 2009 besteht für die Behörde gemäß § 4 Abs. 3 UVP–G 2000 die Möglichkeit, die Projektwerberin durch die Übermittlung von Informationen für die Vorbereitung der Unterlagen zur UVP zu unterstützen („Investorenservice“). Das Investorenservice soll die Vorbereitungsphase für UVP–pflichtige Projekte verkürzen und



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

kann unabhängig davon, ob ein Vorverfahren stattfindet, in Anspruch genommen werden. Diese Bestimmung ist nach geltender Rechtslage ausschließlich für Vorhaben gemäß dem 2. Abschnitt des UVP–G 2000 (konzentrierte Genehmigungsverfahren) anzuwenden.

**43.2** Der RH befürwortete eine möglichst frühzeitige Koordination und einen Austausch inhaltlicher und methodischer Art zwischen den Fachberichtserstellern der Projektwerberin und der Behörde bzw. ihren Sachverständigen im Sinne einer ressourcenschonenden Abwicklung des nachfolgenden UVP–Verfahrens. Er empfahl der ASFINAG und dem BMVIT eine verbesserte Abklärung der relevanten Erfordernisse und Beurteilungsgrundlagen im Rahmen der Erstellung der UVP–Unterlagen.

Der RH erachtete die Möglichkeit des Investorenservice auch für teilkonzentrierte Genehmigungsverfahren als zweckmäßig. Er empfahl dem BMVIT, auf die Anwendbarkeit des Investorenservice auch für diese Verfahren hinzuwirken, um eine Bestellung von Sachverständigen der Behörde bereits im Zuge der Erstellung der UVP–Unterlagen zu ermöglichen.

**43.3** *(1) Laut Stellungnahme der ASFINAG unterstütze sie die Empfehlung des RH und werde sich in laufenden und künftigen UVP–Verfahren um vermehrte informelle Vorverfahren bemühen. Die große Bedeutung von formellen (§ 4 UVP–G 2000) und informellen Vorverfahren stehe für die ASFINAG außer Frage; Vorverfahren würden in allen UVP–Verfahren aus dem Bereich Neubau beantragt.*

*Durch eine präzisere Darstellung und Diskussion etwa von Untersuchungsmethoden im Rahmen des UVP–Vorverfahrens könnten verlorene Aufwände im darauffolgenden UVP–Verfahren reduziert werden. Um diese Potenziale besser ausschöpfen zu können, sei von der ASFINAG mittlerweile ein Leitfaden erarbeitet worden, welcher die Anforderungen an das UVE–Konzept definiere und standardisiere. Zusätzlich solle künftig nach abgeschlossenem UVP–Vorverfahren und vor Einleitung des UVP–Verfahrens ein informelles Statusgespräch („Zwischengespräch") zwischen Projektwerberin und Behörde stattfinden. Ziel sei es, etwaige Auffassungsunterschiede zwischen Sachverständigen und Fachberichterstellern der Projektwerberin zeitnahe zu erkennen und vor Einreichung zu beheben.*

*(2) Laut Stellungnahme des BMVIT sei es grundsätzlich bemüht, die Beurteilungsgrundlagen für die einzelnen Fachbereiche durch die schrittweise Erarbeitung und Überarbeitung von Richtlinien (RVS) und Merkblättern zu verbessern, um der ASFINAG die Einreichung entspre-*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*chender Unterlagen zu erleichtern. Darüber hinaus würden bei allen derzeit in Vorbereitung befindlichen UVP–Verfahren noch vor Einreichung der UVE im Fachbereich Verkehr – auch wenn es gesetzlich nicht erforderlich sei – Fachgespräche über die Verkehrsplanfälle mit der ASFINAG stattfinden, um die relevanten Planfälle zu ermitteln. Zu verschiedenen Fachbereichen (z.B. Lärm) würden auch Expertenrunden im BMVIT stattfinden, bei denen eine einheitliche Genehmigungspraxis entwickelt und erarbeitet werde.*

*Das BMVIT teilte weiters mit, dass es im Rahmen der Gespräche mit dem Umweltministerium auf die Notwendigkeit der Anwendung des lnvestorenservice auch auf den 3. Abschnitt des UVP–G 2000 hingewiesen habe. Im nunmehr vorliegenden Gesetzesentwurf sei dies jedoch wieder nicht vorgesehen. Das BMVIT werde im Rahmen der Gesetzesbegutachtung neuerlich darauf hinweisen.*

**43.4** Der RH beurteilte die geübte Praxis der Behörde, noch vor Einreichung der UVE mit der ASFINAG Fachgespräche über die Verkehrsplanfälle zu führen und Expertenrunden zu verschiedenen Fachbereichen einzuberufen, als positiv.

Forderungen von Sachverständigen aus dem UVP–Vorverfahren

**44.1** (1) Bereits im Rahmen des Vorverfahrens gemäß § 4 UVP–G 2000 zog die Behörde im Jahr 2007 Sachverständige bei und gab zu den einzelnen Fachbereichen des Konzepts für die UVE eine umfangreiche Stellungnahme ab. Darin waren auch Forderungen bzw. Empfehlungen im Hinblick auf die zu erstellende UVE enthalten.

(2) Im Allgemeinen Teil der im Juli 2007 abgegebenen Stellungnahme zum UVE–Konzept wurde festgehalten, dass die vorhabensbedingten Auswirkungen, welche durch die Verkehrsbelastungen hervorgerufen werden, für alle Planfälle zur A 26 Süd und A 26 Nord und Süd getrennt darzustellen und die jeweils ungünstigsten Fälle zur Bewertung heranzuziehen seien. Auch aus der Sicht des Fachbereichs Schalltechnik waren die Planfälle ohne und mit Realisierung der A 26 Nord zu untersuchen und die ungünstigsten Fälle in den einzelnen Abschnitten mit den maximalen Belastungen der Beurteilung zugrunde zu legen. Ebenso waren für den Fachbereich Luft alle Planfälle (mit und ohne A 26 Nord) zu berücksichtigen.

Nach Vorlage der Unterlagen zum UVP–Verfahren bemängelte die Behörde im Juli 2008 die fehlende Berücksichtigung der A 26 Nord bei der Darstellung der Auswirkungen. Die ASFINAG vertrat die Position, dass die A 26 Nord nicht Vorhabensbestandteil wäre und daher nicht betrachtet werden müsste. Die Behörde teilte diese Meinung nicht



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

und hielt fest, dass die Belastungen sowohl für den Planfall A 26 Süd als auch für den Planfall A 26 Nord und Süd (Bemessungsplanfall; TZ 12) getrennt auszuweisen wären und der Beurteilung das ungünstigere Szenario zugrunde zu legen wäre. Die ASFINAG berücksichtige diese Vorgaben im Rahmen der Projektänderung vom Dezember 2008.

(3) Im Rahmen der Stellungnahme zum UVE–Konzept im Vorverfahren gemäß § 4 UVP–G 2000 forderte der Sachverständige für den Fachbereich Luft, dass in den Unterlagen zur UVP für die $NO_x$–Zusatzbelastung die Isolinie[73] für 1 % des Langzeitgrenzwertes als Modelliergrenze auszuweisen sei. Da diese in den Einreichunterlagen nicht enthalten war, forderte die Behörde erneut die planliche Darstellung der Isolinie im Rahmen des Verbesserungsauftrags. Die ASFINAG kam dieser Forderung mit Vorlage der geänderten Projektunterlagen im April 2009 nach.

(4) Im Rahmen des Vorverfahrens hielt der Sachverständige für den Fachbereich Schalltechnik fest, dass die Relevanzschwelle schalltechnisch dann als überschritten zu betrachten wäre, wenn die Erhöhung der Immissionen 1,0 dB oder mehr betrage.

Im Zuge der Erstellung der UVP–Unterlagen legte die ASFINAG das Irrelevanzkriterium zur Abgrenzung des Untersuchungsraums im Fachbereich Schalltechnik mit 1,49 dB fest. Trotz Hinweis der Behörde auf die erforderliche Berichtigung beschloss die ASFINAG im Juli 2009, allfällige Rückmeldungen im Rahmen der öffentlichen Auflagen abzuwarten.

Im August 2010 wurde die ASFINAG erneut darauf hingewiesen, dass die Irrelevanzschwelle für Lärm mit 1,0 dB festgelegt worden sei. In der Folge waren alle lärmtechnischen Unterlagen zum Einreichprojekt dahingehend zu überprüfen und gegebenenfalls zu korrigieren. Dadurch kam es in einzelnen Bereichen zu einer Erweiterung des Betroffenenkreises. Die korrigierten Unterlagen wurden im Dezember 2010 der Behörde vorgelegt; eine Neuauflage des gesamten Fachbeitrags Schalltechnik war ursprünglich geplant, wurde aber wegen der für Jänner 2012 angekündigten Vorhabensänderung nicht durchgeführt.

(5) Infolge der Teilung des Vorhabens A 26 in die Abschnitte Süd und Nord und der Einreichung der Unterlagen zum UVP–Verfahren ausschließlich für die A 26 Süd erachtete die Behörde einen eigenen Nachweis der Wirtschaftlichkeit für diesen Teil auch im Falle der Nicht-

[73] Mit einer Isolinie werden Punkte verbunden, die in einem bestimmten Messwert übereinstimmen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

realisierung der A 26 Nord als erforderlich. Dies wurde auch in der Besprechung im Dezember 2007 im BMVIT festgehalten. Entgegen dieser Forderung enthielten weder die im Mai 2008 eingereichten Unterlagen noch die geänderten Projektunterlagen vom Dezember 2008 eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Erst nachdem die Behörde im Verbesserungsauftrag vom Februar 2009 (TZ 36) den Nachweis der Wirtschaftlichkeit für die A 26 Süd erneut gefordert hatte, reichte die ASFINAG im April 2009 eine Nutzen–Kosten–Untersuchung nach.

**44.2** Der RH beurteilte die Durchführung eines UVP–Vorverfahrens als positiv, weil durch frühzeitigen Informationsaustausch mit der Behörde und Vorbereitung auf die nachfolgende UVP der nächste Verfahrensschritt qualitativ verbessert und effizienter gestaltet werden kann. Aus diesem Grund empfahl er dem BMVIT diese Vorgangsweise auch für andere UVP–pflichtige Vorhaben.

Der RH kritisierte die fehlende Berücksichtigung der im Vorverfahren eingebrachten Forderungen der Behörde durch die ASFINAG, welche zu aufwendigen Überarbeitungen mit weitreichenden Folgewirkungen geführt hatte. Er empfahl der ASFINAG, in Vorverfahren von UVP–Verfahren eingebrachte Forderungen der Behörde bereits im Zuge der Erstellung der UVP–Unterlagen zu berücksichtigen, um diesbezügliche Nachforderungen der Behörde zu vermeiden und die Qualität der UVE zu verbessern. Bei mangelnder Übereinstimmung zwischen der Projektwerberin und der Behörde über die Umsetzung der Forderungen empfahl der RH eine Abklärung der fachlichen und rechtlichen Positionen vor der Einreichung der UVP–Unterlagen, um mögliche Konflikte im Verfahren hintanzuhalten.

**44.3** *(1) Die ASFINAG teilte mit, dass sie die Empfehlung des RH unterstütze. Die laufende Verbesserung der Planungsqualität sei der ASFINAG ein wesentliches Anliegen, UVP–Vorfahren gemäß § 4 UVP–G 2000 würden von der ASFINAG im Zuge von Neubauvorhaben regelmäßig beantragt. Besonders hervorzuheben sei das laufende und künftig noch zu verstärkende Bemühen um Nutzung der Vorteile von formellen und informellen Vorverfahren zur frühzeitigen Thematisierung der unterschiedlichen Sichtweisen der Projektwerberin sowie der Behörde und deren Sachverständigen.*

*Darüber hinaus sei die Standardisierung und Prüfung der Projektunterlagen u.a. ein wesentliches Aufgabenfeld des 2008 implementierten Fachbereichs Umwelt– und Verfahrensmanagement. Im Zuge dieser Bestrebungen sei u.a. ein Leitfaden „UVE–Erstellung" erarbeitet worden. Der Leitfaden gewährleiste eine qualitativ hochwertige und vor allem über die Projekte hinweg einheitliche UVE–Erstellung.*



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

*(2) Das BMVIT teilte mit, dass das Vorverfahren seit der UVP–G–Novelle 2000 fakultativ auf Antrag der Projektwerberin durchzuführen sei. Es gebe somit auch keine Sanktion mehr, wenn kein Vorverfahren beantragt werde. In der Regel werde bei UVP–Verfahren im Bundesstraßenbereich ein Vorverfahren durchgeführt.*

Einreichung in Verwirklichungsabschnitten

**45.1** (1) Nach der Einigung im Jänner 2011 zwischen der ASFINAG, dem BMVIT, dem Land Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz über die weitere Vorgangsweise und die Verwirklichung der A 26 Süd in drei Abschnitten kündigte die ASFINAG bei der Behörde Anfang März 2011 eine Vorhabensänderung an. Nach Vorlage der überarbeiteten Unterlagen im Februar 2012 wird die Behörde überprüfen, ob es sich dabei um eine Wesensänderung des Vorhabens oder um eine Projektänderung gemäß § 24g UVP–G 2000 handelt. Sollte die Behörde eine Wesensänderung feststellen, wäre das gesamte UVP–Verfahren zu wiederholen, im Falle einer Projektänderung nur einzelne Verfahrensschritte. Die verfahrensrechtlichen Unterschiede bewirken jedoch keine wesentlichen Unterschiede in den Zeitplänen. In beiden Fällen ist jedenfalls eine neuerliche öffentliche Auflage der Projektunterlagen mit der Möglichkeit zur Erhebung von Einwendungen erforderlich. Bei einer Projektänderung wären auch die bisher eingebrachten Stellungnahmen mitzuberücksichtigen.

(2) Infolge der geplanten Einreichung des Vorhabens in drei Verwirklichungsabschnitten mit unterschiedlichen Verkehrsfreigabezeitpunkten ist die Umweltverträglichkeit sowohl für jeden einzelnen Verwirklichungsabschnitt als auch für das Gesamtprojekt nachzuweisen. Durch die Errichtung in drei Bauetappen können Nachbarn[74] in jedem Verwirklichungsabschnitt von Projektwirkungen unterschiedlich betroffen sein. Auch die Untersuchungsräume sind nun für die einzelnen Abschnitte unterschiedlich festzulegen[75]. Ebenso gestaltete sich die Wahl der geeigneten Prognosezeitpunkte aufgrund der langen Verwirklichungsdauer des Vorhabens als schwierig[76].

[74] Als Nachbarn gemäß UVP–G 2000 gelten Personen, die durch die Errichtung, den Betrieb oder den Bestand des Vorhabens gefährdet oder belästigt oder deren dingliche Rechte im In– oder Ausland gefährdet werden könnten, sowie die Inhaber von Einrichtungen, in denen sich regelmäßig Personen vorübergehend aufhalten, hinsichtlich des Schutzes dieser Personen; als Nachbarn gelten nicht Personen, die sich vorübergehend in der Nähe des Vorhabens aufhalten und nicht dinglich berechtigt sind. Gemäß § 19 UVP–G 2000 haben Nachbarn Parteistellung im UVP–Verfahren.

[75] So war bspw. der Untersuchungsraum aufgrund der verkehrlichen Wirkung der Betriebsphase 1 (1. Verwirklichungsabschnitt, Donauquerung inkl. Rampen) zu erweitern.

[76] Gemäß Straßentunnel–Sicherheitsgesetz (STSG) wäre der Prognosehorizont mit zehn Jahren ab Verkehrsfreigabe des Tunnels festzusetzen (dies wäre im gegenständlichen Fall im Jahr 2034).



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

45.2 Nach Ansicht des RH war durch die Einreichung des Vorhabens A 26 Süd in drei Verwirklichungsabschnitten eine wesentliche Erhöhung der Komplexität des Verfahrens und des Verfahrensrisikos[77] zu erwarten.

**Zusammenfassende Beurteilung**

46 Zusammenfassend gelangte der RH zu folgender Beurteilung:

(1) Das hohe Verkehrsaufkommen in der Landeshauptstadt Linz, vor allem in den morgendlichen und abendlichen Spitzenstunden, die Verkehrsprognosen für das Jahr 2025, die eine weitere Steigerung des motorisierten Individualverkehrs erwarten ließen, sowie die Auswertung der Planfälle wiesen die Verkehrswirksamkeit der A 26 Süd nach.

(2) Durch den Wegfall der A 26 Nord ist die Verkehrswirksamkeit in dem ursprünglich geplanten Umfang nicht mehr gegeben. Die A 26 Süd stellt lediglich einen Zubringer zum hochrangigen Netz dar, der jedoch vorrangig dem Pendlerverkehr aus dem nordwestlichen Mühlviertel sowie der Entlastung des innerstädtischen Straßennetzes im westlichen Teil der Landeshauptstadt Linz dient.

(3) Den gleichzeitigen Ausbau des öffentlichen Verkehrs im Großraum Linz und im nordwestlichen Mühlviertel einschließlich der Herstellung ausreichender Park & Ride–Anlagen erachtete der RH als dringend erforderlich. Aufgrund der langen Bauzeit der A 26 Süd könnten ein rascher Ausbau und die Attraktivierung des öffentlichen Verkehrs zu einer früheren und erhöhten Verkehrswirksamkeit der geplanten Maßnahmen des öffentlichen Verkehrs führen.

(4) Die Umsetzung des Projekts A 26 Süd trägt nur zur Lösung eines Teils der Verkehrsprobleme, insbesondere der Pendlerproblematik aus dem nordwestlichen Mühlviertel bei. Weitere neuralgische Punkte, wie z.B. die Überlastung der A 7 im Bereich Voest–Brücke und Bindermichl, werden durch Verwirklichung des überprüften Projekts nicht beseitigt.

(5) Die vereinbarte Errichtung der A 26 Süd in drei Verwirklichungsabschnitten führte zu wesentlichen Auswirkungen in der Verkehrswirksamkeit für das gesamte Vorhaben. Gleichzeitig werden sich die Gesamtschätzkosten um rd. 117,7 Mill. EUR auf rd. 645,8 Mill. EUR erhöhen.

[77] durch die erhöhte Gefahr der Bekämpfung durch Projektgegner bzw. vermehrte Angriffspunkte für Kritik



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(6) Das Ziel der Verhandlungen zwischen der ASFINAG, dem BMVIT, dem Land Oberösterreich und der Landeshauptstadt Linz vom Jänner 2011, Einsparungspotenziale zu erarbeiten, konnte im Hinblick auf die A 26 Süd nicht erreicht werden.

(7) Da die Umweltverträglichkeit sowohl für jeden einzelnen Verwirklichungsabschnitt als auch für das Gesamtprojekt nachzuweisen ist, wird sich die Komplexität des UVP–Verfahrens wesentlich erhöhen.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

47 Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

ASFINAG

(1) Die Nutzen–Kosten–Analysen sollten künftig nach den einschlägigen Vorgaben der Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen monetarisiert erstellt werden. (TZ 18)

(2) Es wäre zu überprüfen, ob eine frühere Fertigstellung des Projekts A 26 Süd unter Berücksichtigung der Prioritätenreihung der ASFINAG und ohne Gefährdung ihrer Finanzstrategie und ihres Konsolidierungsziels möglich wäre. (TZ 27)

(3) Die in der Stellungnahme der Behörde zum Konzept der Umweltverträglichkeitserklärung formulierten Forderungen wären bereits im Zuge der Erstellung der Unterlagen für die Umweltverträglichkeitsprüfung zu berücksichtigen, um Nachforderungen der Behörde zu vermeiden und die Qualität der Umweltverträglichkeitserklärung zu verbessern. (TZ 44)

(4) Bei mangelnder Übereinstimmung zwischen der Projektwerberin und der Behörde über die Umsetzung der Forderungen sollte eine Abklärung der fachlichen und rechtlichen Positionen vor der Einreichung der Unterlagen zur Umweltverträglichkeitsprüfung erfolgen, um mögliche Konflikte im Verfahren hintanzuhalten. (TZ 44)

BMVIT

(5) Auch für andere Vorhaben mit verpflichtender Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung sollte ein Vorverfahren durchgeführt werden, da durch frühzeitigen Informationsaustausch mit der Behörde und Vorbereitung auf die nachfolgende Umweltverträglichkeitsprüfung der nächste Verfahrensschritt qualitativ verbessert und effizienter gestaltet werden kann. (TZ 44)

(6) Die anzuwendenden Grundlagen (z.B. Grenzwerte) und die Beurteilungsmaßstäbe der Sachverständigen wären im Zuge der Erstellung der Einreichunterlagen für die Umweltverträglichkeitsprüfung, spätestens aber mit dem Verbesserungsauftrag abzuklären. (TZ 42)

(7) Die Abstimmung und Koordination der Sachverständigen der Behörde wäre zu verbessern, um ein einheitliches Auftreten gegenüber der Projektwerberin sicherzustellen. (TZ 41)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(8) Auf die Anwendung des Investorenservice auch auf teilkonzentrierte Genehmigungsverfahren wäre hinzuwirken. (TZ 43)

ASFINAG und BMVIT

(9) Im Rahmen des Umweltverträglichkeitsprüfungs–Verfahrens sollten unterschiedliche Sichtweisen zwischen der Projektwerberin und der Behörde bzw. ihren Sachverständigen im Vorfeld der Projekteinreichung thematisiert werden. Bei neuen Lösungsansätzen wäre eine Information der Behörde bereits im Zuge der Erstellung der Unterlagen sinnvoll. (TZ 38)

(10) Die Beurteilungsgrundlagen für die einzelnen Fachbereiche sollten verbessert und möglichst vor der Einreichung der Unterlagen zum Umweltverträglichkeitsprüfungs–Verfahren abgeklärt werden. (TZ 41, 43)

Landeshauptstadt Linz

(11) Das Verkehrskonzept der Landeshauptstadt Linz sollte aktualisiert werden. (TZ 29)

Land Oberösterreich und Landeshauptstadt Linz

(12) Der Forderung des Gesamtverkehrskonzepts Oberösterreich 2008 nach einem umfassenden Verkehrsentwicklungskonzept für den Linzer Großraum unter Einbeziehung aller betroffenen Gemeinden und Fachdienststellen des Landes sollte aufgegriffen und ihm sollte in absehbarer Zeit nachgekommen werden. (TZ 28)

(13) Der Ausbau des öffentlichen Verkehrs sollte gleichzeitig mit dem Bau der A 26 Süd weiter forciert werden, um die prognostizierten Verkehrszunahmen abfangen und eine Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs auf den öffentlichen Verkehr erreichen zu können. (TZ 31)

(14) Die Planung und Errichtung von Park & Ride–Anlagen sollten in Abstimmung mit dem Nahverkehrsprogramm für den Großraum Linz und mit dem Bau der „Mühlkreisbahn NEU“ durchgeführt werden. Die Errichtung dieser Anlagen sollte parallel zum Ausbau des öffentlichen Verkehrs erfolgen. (TZ 32)



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

# ANHANG

**Anhang I: Verkehrsprognosen**

**Anhang II: Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens**

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Verkehrszahlen, Verkehrsprognosen

Die folgende Tabelle stellt die Verkehrszahlen des Bestandsjahres 2005 mit den Planfällen 9 (Ausbau der A 26 Nord und Süd), 10 (Ausbau der A 26 Süd), 12 (Ausbau der A 26 Nord und Süd unter Berücksichtigung des Ausbaus des öffentlichen Verkehrs) und 13 (Nullplanfall), alle bezogen auf das Prognosejahr 2005, dar. In allen vier Planfällen ist die zusätzliche Nutzung (N) mitberücksichtigt.



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## ANHANG I

| Verkehrsprognosen (Bestand 2005 sowie Planfälle 9, 10, 12 und 13 bezogen auf das Jahr 2025) | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Straße** | | **Bestand 2005** | **Planfall 9 2025N** | **Planfall 10 2025N** | **Planfall 12 2025N** | **Planfall 13 2025N** |
| | | in Kfz/24h | | | | |
| B 139 | Waldeggstraße (nördlich Kudlichstraße) | 41.800 | 24.500 | 24.900 | 24.700 | 67.800 |
| B 139 | Kapuzinerstraße (südlich Römerbergtunnel) | 24.400 | 24.300 | 25.400 | 24.100 | 34.800 |
| B 139 | Westbrücke | 44.900 | 88.800 | 86.900 | 88.500 | 70.300 |
| B 127 | (östlich A 26) | 23.400 | 25.200 | 29.900 | 25.200 | 28.100 |
| B 127 | (westlich A 26) | 23.400 | 31.700 | 30.700 | 31.600 | 28.100 |
| B 127 | Rudolfstraße | 28.200 | 22.900 | 26.200 | 22.900 | 37.500 |
| B 129 | Nibelungenbrücke | 47.000 | 43.900 | 47.100 | 43.400 | 70.900 |
| B 129 | Eferdinger Straße (östlich Römerbergtunnel) | 35.600 | 32.200 | 38.100 | 31.800 | 51.700 |
| B 129 | Eferdinger Straße (westlich Römerberg-tunnel) | 14.300 | 15.300 | 19.000 | 15.200 | 20.000 |
| B 129 | Eferdinger Straße (westlich A 26) | 14.100 | 22.900 | 20.500 | 22.800 | 19.600 |
| B 126 | Auffahrt zur A 7 bzw. A 26 | 24.700 | 42.900 | 26.400 | 42.600 | 27.900 |
| A 7 | Voest–Brücke | 92.100 | 109.900 | 114.900 | 109.800 | 119.900 |
| A 7 | Ostbrücke | 97.000 | 109.300 | 112.300 | 109.000 | 114.700 |
| A 7 | südlich Knoten Bindermichl | 96.800 | 126.900 | 126.600 | 126.600 | 124.500 |
| – | Eisenbahnbrücke | 14.900 | 14.300 | 15.800 | 14.200 | 18.000 |
| – | Kärntnerstraße | 16.900 | 30.800 | 32.800 | 30.800 | 27.300 |
| – | Unionstraße (östlich Geißbergstraße) | 40.300 | 62.100 | 63.400 | 61.800 | 60.400 |
| – | Untere Donaulände (Brucknerhaus) | 23.000 | 26.800 | 30.700 | 26.600 | 30.000 |
| A 26 | Tunnel Freinberg | – | 42.900 | 39.700 | 42.500 | – |
| A 26 | Unterflurtrasse Waldeggstraße | – | 58.300 | 56.200 | 58.200 | – |
| A 26 | Donaubrücke | – | 51.300 | 38.200 | 51.100 | – |
| A 26 | Tunnel Pöstlingberg | – | 26.100 | – | 26.000 | – |

Quelle: ASFINAG



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

## Autobahnen– und Schnellstraßen–Finanzierungs–Aktiengesellschaft (ASFINAG)

### Aufsichtsrat

| | |
|---|---|
| Vorsitzender | Dr. Johann QUENDLER<br>(12. Juni 2002 bis 29. Dezember 2006) |
| | Dr. Eduard SAXINGER<br>(29. März 2007 bis 24. Juni 2010) |
| | Dr. Claudia KAHR<br>(seit 24. Juni 2010) |
| Stellvertreter des Vorsitzenden | Dipl.–Ing. Michael RAMPRECHT<br>(13. März 2002 bis 29. März 2005) |
| | Dipl.–Ing. Herbert KASSER<br>(29. März 2005 bis 27. Juni 2007) |
| | Dipl.–Ing. Horst PÖCHHACKER<br>(seit 24. Mai 2007) |

### Vorstand

| | |
|---|---|
| Vorsitzender | Dipl.–Ing. Alois SCHEDL<br>(seit 25. Oktober 2007) |
| Mitglied | Dipl.–Ing. Franz LÜCKLER<br>(15. September 2001 bis 25. Oktober 2007) |
| | Ing. Mag. Christian TRATTNER<br>(11. Februar 2002 bis 25. Oktober 2007) |
| | Ing. Mathias REICHOLD<br>(1. Juli 2006 bis 25. Oktober 2007) |
| | Dr. Klaus SCHIERHACKL<br>(seit 25. Oktober 2007) |



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Wien, im Oktober 2012

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

**Bisher erschienen:**

Reihe Bund 2012/1

Bericht des Rechnungshofes
- Salzburger Festspielfonds
- Spitzensportförderung und Maßnahmen im Zusammenhang mit Team Rot–Weiß–Rot
- Drittmittelverwaltung sowie Forschungsverwertung an den Technischen Universitäten Graz und Wien; Follow–up–Überprüfung
- Wiener Linien – 3. Ausbauphase U1 und U2; Follow–up–Überprüfung
- Effizienz und Qualität des Berufsschulwesens; Follow–up–Überprüfung

Reihe Bund 2012/2

Bericht des Rechnungshofes
- Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol
- Anti–Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen– und Bahnbauvorhaben
- Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer auf Ebene des Bundes sowie in den Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol
- Künstlerhilfe–Fonds
- Berufsberatungseinrichtungen an der Universität Wien und an der Technischen Universität Wien

Reihe Bund 2012/3

Bericht des Rechnungshofes
- Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“
- Kosten der medizinischen Versorgung im Strafvollzug
- Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren; Follow–up–Überprüfung
- Sanitätswesen im Bundesheer; Follow–up–Überprüfung

Reihe Bund 2012/4

Bericht des Rechnungshofes
- Finanzierung der Landeslehrer

Reihe Bund 2012/5

Bericht des Rechnungshofes
- Verwaltungsreforminitiative „Register der Bundesverwaltung“
- Österreichisches Institut für Sportmedizin
- Personalmaßnahmen des BMLVS im Rahmen von Reorganisationen
- Nachhaltiger Güterverkehr – Intermodale Vernetzung

Reihe Bund 2012/6

Bericht des Rechnungshofes
- Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA)
- ASFINAG Verkehrstelematik; Follow–up–Überprüfung
- AIT Austrian Institute of Technology; Follow–up–Überprüfung
- Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
- Frauenförderung; Follow–up–Überprüfung

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

| | |
|---|---|
| Reihe Bund 2012/7 | Bericht des Rechnungshofes<br>– Erhaltungsmaßnahmen bei Autobahnen und Schnellstraßen<br>– EU–Finanzbericht 2010<br>– LEADER 2007 bis 2013<br>– Österreichisches Patentamt |
| Reihe Bund 2012/8 | Bericht des Rechnungshofes<br>– ÖBB-Öffentlichkeitsarbeit<br>– ASFINAG Bau Management GmbH hinsichtlich der Errichtung der 2. Röhre des Tauerntunnels<br>– Privatisierung der Dorotheum GmbH<br>– Anpassung an den Klimawandel auf Ebene der Länder Salzburg und Tirol<br>– Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung |
| Reihe Bund 2012/9 | Bericht des Rechnungshofes<br>– Bankenpaket<br>– Pensionsvorsorge ausgewählter freier Berufe (Architekten, Ingenieurkonsulenten und Rechtsanwälte)<br>– Ländlicher Wegebau, geförderte Baumaßnahmen der Länder Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich<br>– Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien; Follow-up-Überprüfung<br>– ÖBB: Langsamfahrstellen; Follow-up-Überprüfung<br>– Reisegebührenvorschrift des Bundes; Follow-up-Überprüfung |

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at