

Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1014 Wien

Dampfschiffstraße 2
A-1031 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 27. Februar 2012
GZ 302.093/002-2B1/12

Entwurf einer Novelle zum Publizistikförderungsgesetz 1984 und Entwurf einer Novelle zum Stellenbesetzungsgesetz

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof dankt für die mit Schreiben vom 17. Februar 2012, GZ BKA-602.659/0001-V/2/2012, erfolgte Übermittlung des Entwurfs einer Novelle zum Publizistikförderungsgesetz 1984 und zum Stellenbesetzungsgesetz und nimmt hiezu im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. ZUR VORGESCHLAGENEN ÄNDERUNG DES PUBLIZISTIKFÖRDERUNGSGESETZES

Da sich die vorgeschlagene Verminderung der Mittel aus der Parteiakademien-Förderung (auch) auf den Bereich der Förderungsmittel für internationale politische Bildungsarbeit bezieht, weist der Rechnungshof auf seine diesbezügliche Empfehlung im Bericht Reihe Bund 2008/4, TZ 4, hin, wonach in diesem Bereich ein Potenzial für eine Verringerung dieser Förderungsmittel vorliegt. Der Rechnungshof hält zur vorgeschlagenen Änderung daher fest, dass mit dieser mit jährlichen Einsparungen von 550.000 EUR verbundenen Maßnahme, der o.a. Empfehlung des Rechnungshofes (vgl. hiezu auch die Stellungnahme des Rechnungshofes zu dem im April 2010 versendeten Entwurf einer Änderung des Publizistikförderungsgesetzes, GZ 302.093/001-S4-2/10) Rechnung getragen wird.

2. ZUR VORGESCHLAGENEN ÄNDERUNG DES STELLEN- BESETZUNGSGESETZES

Der Rechnungshof hält einleitend fest, dass das in den Erläuterungen festgehaltene Ziel, durch die vorgeschlagene Novelle des Stellenbesetzungsgesetzes entsprechende

Empfehlungen des Rechnungshofes in seinem Bericht Reihe Bund 2011/7 hinsichtlich Transparenz, Höhe und Grundlagen der Zuerkennung der „Managerbezüge“ umzusetzen, durch den vorliegenden Entwurf aus folgenden Gründen nicht erreicht wird, im Gegenteil die ursprünglich für sämtliche öffentliche Unternehmungen unterschiedslos geltende Regelung in § 6 Abs. 2 Stellenbesetzungsgesetz, dass sich die leistungs- und erfolgsorientierten Komponenten an der wirtschaftlichen Entwicklung der Unternehmung, insbesondere im Hinblick auf die Gewinn-, Umsatz- und Exportentwicklung sowie die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, zu orientieren haben, soll nunmehr entfallen.

Künftig soll für die Bemessung des Gesamtjahresbezuges von Leitungsorganen öffentlicher Unternehmen zwischen jenen Unternehmungen der öffentlichen Hand, die „ihre Leistungen im Wettbewerb anbieten“ und jenen Unternehmungen „die Leistungen überwiegend für die Anteilseigner, und/oder im hoheitlichen Bereich und/oder aufgrund einer gesetzlichen Alleinstellung erbringen“ unterschieden werden und unterschiedliche Kriterien für die Bezugsbemessung zur Anwendung gelangen. Der Verordnungsgeber der Vertragsschablonenverordnung soll ermächtigt werden, Näheres zur Berechnung und Festlegung dieser Gesamtjahresbezüge zu regeln.

2.1 Zum vorgeschlagenen § 6 Abs. 2 Stellenbesetzungsgesetz

Zur vorgeschlagenen Neufassung des § 6 Abs. 2 Stellenbesetzungsgesetz ist einleitend kritisch darauf hinzuweisen, dass folgender zweite Satz – der bislang ohne Differenzierung für Unternehmungen mit marktbestimmter Tätigkeit und solche Unternehmungen, die überwiegend Leistungen „für die Anteilseigner, und/oder im hoheitlichen Bereich und/oder aufgrund einer gesetzlichen Alleinstellung erbringen“ – gegolten hat, entfallen soll:

„Die leistungs- und erfolgsorientierten Komponenten haben sich an der wirtschaftlichen Entwicklung der Unternehmung, insbesondere im Hinblick auf die Gewinn-, Umsatz- und Exportentwicklung sowie die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, zu orientieren“.

Darüber hinaus ist auch darauf hinzuweisen, dass auch der im April 2010 übermittelte Entwurf des Bundeskanzleramtes zum „Public Corporate Governance Kodex; Grundsätze der Unternehmens- und Beteiligungsführung im Bereich des Bundes“ in Punkt 9.3.5.3 noch folgendes festhält: „Kriterien für die Angemessenheit des Gesamtjahresbezuges sind bei Unternehmen gemäß Punkt 9.3.5.2 neben den Aufgaben des jeweiligen Mitglieds der Geschäftsleitung, insbesondere die wirtschaftliche Lage, der nachhaltige Erfolg und die Zukunftsaussichten des Unternehmens unter Berücksichtigung seines Vergleichsumfelds. Der Gesamtjahresbezug soll die übliche Vergütung nicht ohne besondere Gründe

GZ 302.093/002-2B1/12

Seite 3 / 6

übersteigen.“ Diese Kriterien sollen nach dem nunmehr vorliegenden Entwurf nicht mehr umfassend zur Anwendung kommen.

2.2 Zum vorgeschlagenen § 7 Stellenbesetzungsgesetz

Durch die Neufassung dieser Bestimmung soll – wie auch schon im Entwurf des „Public Corporate Governance Kodex“ – unterschieden werden.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Erläuterungen keine näheren Ausführungen zur Erforderlichkeit der neu getroffenen Differenzierung hinsichtlich der Bemessung der Vergütung von Leitungsorganen zwischen Unternehmungen der öffentlichen Hand, die *„ihre Leistungen im Wettbewerb anbieten“* und jenen Unternehmungen *„die Leistungen überwiegend für die Anteilseigner, und/oder im hoheitlichen Bereich und/oder aufgrund einer gesetzlichen Alleinstellung erbringen“* enthalten, weshalb die Zweckmäßigkeit der so vorgeschlagenen Neuregelung auch nicht erkannt werden kann.

Bei Unternehmen „im Wettbewerb“ soll sich der Gesamtjahresbezug künftig an den Aufgaben der Geschäftsleitung, an branchenüblichen Vergleichsbezügen im Inland sowie der Europäischen Union, sowie an der wirtschaftlichen Lage, dem nachhaltigen Erfolg und den Zukunftsaussichten des Unternehmens orientieren.

Bei den zweitgenannten Unternehmungen ist der Gesamtjahresbezug *„in Anlehnung an die im Bund für die Bediensteten in vergleichbarer Verantwortung und in vom Gesetz zeitlich begrenzten Funktionen vorgesehenen zu bemessen“*.

Für beide Gruppen von Unternehmungen sollen sich die leistungs- und erfolgsorientierten Komponenten des Gesamtjahresbezuges an der wirtschaftlichen Entwicklung des Unternehmens und der notwendigen Budgetmittel der öffentlichen Hand orientieren (vgl. § 7 Abs. 2 des Entwurfs). Überdies sollen die näheren Kriterien zu dieser Bemessung von Bezügen in der Vertragsschablonenverordnung erfolgen (vgl. § 7 Abs. 3 des Entwurfs), ohne dass jedoch die Begriffe „nachhaltiger Erfolg“, „Zukunftsaussichten des Unternehmens“, „wirtschaftliche Entwicklung“ und „notwendige Budgetmittel“ im Gesetz näher erläutert werden.

2.3 Zusammenfassend zur Neuregelung der Bemessung der Gesamtjahresbezüge im Bereich öffentlicher Unternehmungen

Der Rechnungshof weist zusammengefasst darauf hin, dass die Folgen des beabsichtigten Entfalls des § 6 Abs. 2 und die vorgeschlagene Neuregelung in § 7 den auf

mehr Transparenz abstellenden Schlussempfehlungen TZ 47 (18) bis (20) (siehe auch die TZ 26 und 28) des Berichts „Managerverträge“, Reihe Bund 2011/7, nicht entsprechen. In diesen hat der Rechnungshof folgendes festgehalten:

„(18) Die Erfolgsbeteiligung der Manager in Form variabler Bezugsbestandteile sollte auf eine Kombination aus kurzfristigen Kriterien und langfristig bzw. nachhaltig wirksamen Kriterien für den jeweiligen Unternehmenserfolg bzw. für die nachhaltige Wertsteigerung des Unternehmens bezogen sein. (TZ 26)

(19) Die Kriterien für die variablen Bezugsbestandteile der Manager sollten vor jedem Leistungszeitraum festgelegt werden. (TZ 26)

(20) Erfolgsbeteiligungen der Manager sollten nur nach nachweisbarem – und damit überprüfbarem – Eintritt der jeweiligen Erfolgskriterien ausbezahlt werden. (TZ 28)“

Vor dem Hintergrund dieser Empfehlungen weist der Rechnungshof darauf hin, dass die vorgeschlagene Novelle den Empfehlungen des Rechnungshofes nur ungenügend Rechnung trägt. Der Rechnungshof regt daher aus Anlass der vorliegenden Begutachtung an, eine seinen Empfehlungen entsprechende einheitliche Regelung zur Festlegung der Gesamtjahresbezüge im Stellenbesetzungsgesetz zu treffen.

Zu der in § 7 Abs. 1 Z 2 vorgeschlagenen Regelung ist insbesondere nochmals auf die Empfehlung des Rechnungshofes in TZ 8 des Berichts „Managerverträge“, Reihe Bund 2011/7, hinzuweisen. In dieser hat der Rechnungshof dem BKA empfohlen, unter Berücksichtigung der best practice jener Bundesländer, die bereits Richtwerte für Obergrenzen der Managergehälter in ihren Vertragsschablonen festgelegt haben, eine Novellierung der Vertragsschablonenverordnung des Bundes einzuleiten.

3. ZUR TRANSPARENZ DER MANAGERBEZÜGE

Aus Anlass der vorliegenden Begutachtung weist der Rechnungshof weiters darauf hin, dass der Entwurf keine Regelungen über eine Veröffentlichung der Gesamtjahresbezüge von Mitgliedern des Leitungsorgans öffentlicher Unternehmungen enthält. In seinem auch in den Erläuterungen zitierten Bericht „Managerverträge“, Reihe Bund 2011/7, führte der Rechnungshof in TZ 19 zur Frage der Transparenz und Veröffentlichung der Managerbezüge folgendes aus:

„Den OECD-Grundsätzen der Corporate Governance zufolge wäre zu bedenken, dass erfahrungsgemäß

GZ 302.093/002-2B1/12

Seite 5 / 6

- die Offenlegung von Managerbezügen auch ein schlagkräftiges Instrument zur Beeinflussung des Unternehmensverhaltens und zum Schutz der Investoren sein kann,
- Einschränkungen von Offenlegungsverpflichtungen und nicht transparente Praktiken unethischem Verhalten Vorschub leisten und zu einem Verlust an Marktintegrität führen können, der sowohl für Unternehmen und Aktionäre als auch für die gesamte Wirtschaft mit hohen Kosten verbunden ist, sowie
- unzureichende und unklare Informationen die Funktionsfähigkeit der Märkte behindern, die Kapitalkosten erhöhen und zu einer unbefriedigenden Ressourcenallokation führen.“

Zur Berücksichtigung dieser Empfehlungen der OECD hat der Rechnungshof zur Frage der Veröffentlichung dieser Bezüge in TZ 46 des genannten Berichts „Managerverträge“ folgendes festgehalten:

„In eine künftige Regelung für die Transparenz der Managerbezüge in öffentlichen Unternehmen sollten – ausgehend von den OECD-Grundsätzen der Corporate Governance, den Intentionen des Stellenbesetzungsgesetzes und des Österreichischen Corporate Governance Kodex sowie von den Ergebnissen der Gebarungsüberprüfung – die nachstehenden Empfehlungen einbezogen werden:

- (1) Die Transparenz der Managerbezüge wäre durch eine generelle, alle Gebietskörperschaften und die Manager (Vorstandsmitglieder, Geschäftsführer) ihrer öffentlichen Unternehmen einbeziehende Regelung, welche die Anwendung internationaler OECD-Grundsätze der Corporate Governance und des Österreichischen Corporate Governance Kodex für verbindlich erklärt, herbeizuführen. (TZ 19)
- (2) Unbeschadet einer gesetzlichen Regelung sollten die Managerbezüge künftig nach den Intentionen des Stellenbesetzungsgesetzes und den Prinzipien des Österreichischen Corporate Governance Kodex jedenfalls bei allen öffentlichen Unternehmen – ohne Ausnahmen – publiziert werden; damit sollen die Transparenz der Höhe der Managerbezüge und der Grundlagen ihrer Zuerkennung, einschließlich der Berücksichtigung der Branchenüblichkeit, sichergestellt werden sowie Kosten und Nutzen der Vergütungssysteme in Relation zu den Unternehmensergebnissen beurteilt werden können. (TZ 19, 23, 25, 34, 35)
- (3) Die im Geschäftsjahr gewährten Bezüge der Manager wären im Anhang des Jahresabschlusses des jeweiligen Unternehmens auszuweisen. (TZ 19)

GZ 302.093/002-2B1/12

Seite 6 / 6

(4) In geeigneter Art und Weise (z.B. Geschäftsbericht, Amtsblatt zur Wiener Zeitung, Jahresabschluss) wären in Bezug auf die Manager folgende Faktoren zu veröffentlichen:

- Grundsätze der Erfolgsbeteiligung;
- Kriterien, an die die Erfolgsbeteiligung anknüpft;
- wesentliche Änderungen gegenüber dem Vorjahr betreffend die Erfolgsbeteiligung;
- Verhältnis der fixen zu den erfolgsabhängigen Bestandteilen der Bezüge;
- Grundsätze für die gewährte betriebliche Altersvorsorge und deren Voraussetzungen;
- Grundsätze für Anwartschaften und Ansprüche im Fall der Beendigung der Funktion. (TZ 19)

(5) Für jeden Manager sollten in geeigneter Art und Weise (z.B. Geschäftsbericht, Amtsblatt zur Wiener Zeitung, Jahresabschluss) die fixen und erfolgsabhängigen Bezugsbestandteile einzeln veröffentlicht werden. (TZ 19)“

Der Rechnungshof regt daher aus Anlass des Begutachtungsverfahrens nochmals an, entsprechende der Transparenz dienende Regelungen über die Offenlegung der Gesamtjahresbezüge der Mitglieder von Leitungsorganen öffentlicher Unternehmungen in das Stellenbesetzungsgesetz aufzunehmen.

Von dieser Stellungnahme wird jeweils eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:
i.A. MR Ing. Mag. Günther Schlicker
Stellvertr. Leiter der Sektion 2

E.d.R.d.A.:

