



26.2 (1) Eine Berechnung des im Zeitpunkt der Pensionierung vorliegenden verzinsten Pensionskassenkapitals ist grundsätzlich nicht möglich, weil der Veranlagungserfolg nicht prognostiziert werden kann. Der RH führte daher eine Abschätzung unter der Annahme durch, dass der jährliche Veranlagungserfolg der Pensionskasse der Inflation entspricht. Der RH mittelte weiters die von der Pensionskasse der OeNB zur Verfügung gestellten Barwertfaktoren der Geburtsjahrgänge 1983 bis 2000 jeweils für Männer zu 18,67 bzw. für Frauen zu 18,15. Daraus ergaben sich per Stichtag der künftigen Pensionierung eine Pensionskassenleistung wie in Tabelle 10 angeführt.

Der RH wies darauf hin, dass die Darstellung der Höhe der Pensionskassenleistung nur auf einer Schätzung beruhte und diese bei entsprechendem Veranlagungserfolg der Pensionskasse auch wesentlich höher sein kann. Auch die weitere Entwicklung der Pensionskassenleistung nach Pensionierung hing vom künftigen Veranlagungserfolg der Pensionskasse ab und konnte daher in dieser Darstellung nicht berücksichtigt werden.

Tabelle 10: Berechnung der jährlichen ASVG-Pension und Schätzung der jährlichen Pensionskassenleistung (zum Stichtag der Pensionierung; jedoch Geldwert 2012)

Bedienstete der Dienstbestimmungen IV und V	ASVG-Pension	Pensionskasse	Pensionskasse in Bezug auf die ASVG-Pension
	in EUR		in %
männlich, Akademiker, Geburtsjahr 1983; Dienstbestimmung IV; Schema A1	41.900	9.300	22,3
weiblich, Akademiker, Geburtsjahr 1983; Dienstbestimmung IV; Schema A1	41.900	9.600	22,9
männlich, Akademiker, Geburtsjahr 1987; Dienstbestimmung V; Schema A2	40.700	8.500	21,0
weiblich, Akademiker, Geburtsjahr 1987; Dienstbestimmung V; Schema A2	40.700	8.800	21,6
männlich, Maturant, Geburtsjahr 1989; Dienstbestimmung IV; Schema B1	44.300	7.000	15,8
weiblich, Maturant, Geburtsjahr 1989; Dienstbestimmung IV; Schema B1	44.300	7.200	16,3
männlich, Maturant, Geburtsjahr 1993; Dienstbestimmung V; Schema B2	43.700	6.700	15,3
weiblich, Maturant, Geburtsjahr 1993; Dienstbestimmung V; Schema B2	43.700	6.800	15,7

Quelle: RH

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen der OeNB-Pensionen

(2) Die in den Dienstbestimmungen IV und V festgelegten Beiträge der OeNB zur Pensionskasse der Bediensteten waren geeignet, die Attraktivität der OeNB als Dienstgeber durch eine Zusatzpensionsleistung zu wahren, gleichzeitig jedoch die Belastung der OeNB durch die Pensionskassenbeiträge zu begrenzen.

26.3 *Laut Stellungnahme der OeNB sei bei Dienstantritt ab 2007 zur Ermittlung der ASVG-Pension keine Parallelrechnung vorzunehmen.*

26.4 Der RH hatte seine Berechnungen nach dem APG durchgeführt. Die Rechtslage 2013 (Parallelrechnung von ASVG und APG) hatte er lediglich in Unterscheidung zur Rechtslage 2014 (Kontoerstgutschrift) angeführt, jedoch nicht seinen Berechnungen zugrunde gelegt.

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

Grundlagen der bisherigen Reformen der OeNB

27.1 (1) Ab Mai 1998 galten für neu eintretende Dienstnehmer der OeNB hinsichtlich der Pensionsregelungen mit Zustimmung des Betriebsrats geänderte Dienstbestimmungen. Insbesondere wurde die Möglichkeit der Übernahme von Dienstnehmern in ein pensionsversicherungsfreies Dienstverhältnis und die Direktzusage einer Pensionsleistung durch die OeNB abgeschafft (siehe TZ 18). Für die neu eintretenden pensionsversicherten Dienstnehmer bildete die Versicherungsleistung nach dem ASVG den Grundstock der Pension. Zusätzlich gebührten Versorgungsleistungen aus dem von der OeNB abgeschlossenen Pensionskassenvertrag. Da bei diesen Dienstnehmern aufgrund ihres Lebens- und Dienstalters erst in einigen Jahrzehnten mit ihrer Pensionierung zu rechnen ist, werden die aus diesen Reformen resultierenden Einsparungen bzw. die daraus resultierende Kostenentlastung der OeNB auch erst in einigen Jahrzehnten wirken.

(2) Reformen der Pensionsregelungen der Dienstbestimmungen I und II – diese galten zum Stichtag 31. Dezember 2012 noch für 48 % der aktiven Bediensteten der OeNB – unterblieben. Die mit den Bediensteten abgeschlossenen Einzeldienstverträge bedurften zwar zu ihrer Änderung der Zustimmung der betroffenen Bediensteten, dennoch wurden derartige Versuche seitens der Unternehmensführung – etwa im Sinne einer intergenerationellen Gerechtigkeit innerhalb des Unternehmens – nicht unternommen.

Darüber hinaus wurden die Pensionsregelungen der Dienstbestimmungen I und II – erst nach der Erlassung der Dienstbestimmungen II im April 1993 – im Oktober und November 1993 in die Betriebsvereinbarungen I und II übernommen, die Zentralbetriebsrat und OeNB

abschlossen. Die Betriebsvereinbarungen galten rückwirkend auch für jene Dienstverhältnisse, die vor Inkrafttreten der Betriebsvereinbarungen abgeschlossen wurden. Den Betriebsvereinbarungen waren sämtliche Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I und II unterworfen, da diese laut Aussage der OeNB alle Arbeitnehmer im Sinne des Arbeitsverfassungsgesetzes waren. Die Betriebsvereinbarungen konnten gemäß den arbeitsverfassungsrechtlichen Vorschriften nicht einseitig, sondern nur im Einvernehmen zwischen Zentralbetriebsrat und OeNB geändert werden, was bislang unterblieb. Mit dieser Vorgangsweise erübrigte sich nach Ansicht der OeNB die Frage nach der – rechtlich umstrittenen und bislang ungeklärten – Möglichkeit einer einseitigen Abänderbarkeit der Dienstbestimmungen I und II.

(3) Gemäß dem Schreiben der OeNB vom 2. August 2013 hätten der Generalrat, das Präsidium und das Direktorium eine Reform der Pensionsansprüche der Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II hinsichtlich Pensionshöhe und Pensionsantrittsalter angestrebt. Insbesondere sollte das Pensionsantrittsalter der Bediensteten nach den Dienstbestimmungen I auf 60 Jahre schrittweise angehoben werden. Die Reformhestrebungen seien jedoch auf großen Widerstand in der Belegschaftsvertretung gestoßen. Weiters hätten arbeitsrechtliche Gutachter darauf hingewiesen, dass für einseitige Änderungen ein Eingriff durch den Gesetzgeber erforderlich wäre.

- 27.2 (1) Der RH kritisierte, dass es OeNB-intern nicht gelang, eine Änderung der Pensionsrechte nach den Dienstbestimmungen I und II im Einvernehmen mit dem Betriebsrat und den betroffenen Bediensteten mit dem Ziel einer Reduzierung der Pensionsansprüche durchzuführen.

Der RH kritisierte, dass die OeNB, nachdem sie im April 1993 neue Dienstbestimmungen II mit reduzierter Pensionshöhe abgeschlossen hatte, danach – nämlich im Oktober 1993 – eine Betriebsvereinbarung mit dem Inhalt der in den Dienstbestimmungen I festgelegten Pensionsrechte abschloss, um diese Pensionsrechte nachträglich noch hinsichtlich der ihnen unterworfenen Bediensteten abzusichern.

Außerdem wies der RH kritisch darauf hin, dass der Betriebsrat den Reformen in den Dienstbestimmungen III, IV und V seine Zustimmung erteilte, welche neben einer Reduzierung der Aktivgehälter für die neu eintretenden Dienstnehmer auch wesentliche Reduktionen der Pensionsansprüche vorsahen. Im Sinne einer solidarischen Beitragsleistung aller – auch der den Dienstbestimmungen I und II unterliegenden – Dienstnehmer zu den unbestritten notwendigen Reformen

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

wäre vom Betriebsrat zu erwarten, dass er im Sinne der Generationengerechtigkeit Änderungsvorschlägen des Dienstgebers zustimmt.

(2) Für den Fall, dass der OeNB eine notwendige Reform des Pensionsrechts der Dienstbestimmungen I und II nicht gelingt, empfahl der RH dem BMF, eine Regierungsvorlage mit dem Vorschlag einer bundesgesetzlichen Änderung des Pensionsrechts auszuarbeiten und in den Ministerrat einzubringen.

(3) Eine solche Vorgangsweise wurde hinsichtlich des Pensionsrechts der Bediensteten der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) gewählt, als im Jahr 2001 eine Neuregelung durch das Bundesbahn-Pensionsgesetz (BB-PG) und durch eine Novellierung des Bundesbahngesetzes 1992 (BundesbahnG 1992) erfolgte. Die Ausgangssituation betreffend die pensionsrechtlichen Verhältnisse der Bediensteten der ÖBB war mit jener der Dienstnehmer der OeNB vergleichbar. Bis zum Inkrafttreten des Bundesbahn-Pensionsgesetzes waren die Pensionsansprüche der Bediensteten der ÖBB sowie ihrer Hinterbliebenen und Angehörigen im Wesentlichen durch die Bundesbahn-Pensionsordnung 1966 geregelt. Wie der Verfassungsgerichtshof in mehreren Erkenntnissen aussprach, handelte es sich dabei um eine nach Privatrecht zu beurteilende Vertragsschablone, die bloß die Grundlage für die Gestaltung der privatrechtlichen Dienstverhältnisse der Bediensteten der ÖBB bildete und erst mit dem Abschluss der Einzeldienstverträge rechtlich wirksam wurde. Das Bundesbahn-Pensionsgesetz, das die Ruhestandsversetzung und die Pensionsansprüche regelte, griff unmittelbar in die vertraglich begründeten privatrechtlichen Dienstverhältnisse ein. Eine Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof im Jahr 2002 mit dem Begehren, das Bundesbahn-Pensionsgesetz als verfassungswidrig aufzuheben, wies dieser ab. Die Beschwerdeführer hatten als Hauptargument einen nicht gerechtfertigten und somit verfassungswidrigen Eingriff in das Grundrecht auf Eigentumsfreiheit durch die gesetzliche Einschränkung der Privatautonomie vorgebracht.

(4) Auch die Dienstbestimmungen I bis V der OeNB sowie die Pensions-Betriebsvereinbarungen bildeten – je nach Eintrittsdatum des Bediensteten – als Vertragsschablonen die Grundlage für die Gestaltung der mit dem einzelnen Dienstnehmer abgeschlossenen Dienstverträge. Da diese Ausgangssituation betreffend die pensionsrechtlichen Verhältnisse der Bediensteten der OeNB mit jener der Dienstnehmer der ÖBB vergleichbar war, ist die Reform des geltenden Pensionsrechts der Bediensteten der OeNB durch unmittelbaren gesetzlichen Eingriff in die vertraglich begründeten privatrechtlichen Dienstverhältnisse unter den der ÖBB-Pensionsreform zugrunde liegenden Vorausset-



zungen (wie beispielsweise die Gewährleistung des Vertrauensschutzes durch eine schrittweise wirkende Reform) aus Sicht des RH zulässig.

27.3 (1) *Laut Stellungnahme der OeNB habe sie durch die jeweiligen Änderungen der Dienstbestimmungen III, IV und V Einsparungen und eine Kostentlastung für die OeNB erzielen können, wenngleich diese Umstellungen immer nur pro futuro, für neu eintretende Bedienstete wirken könnten.*

(2) Im Jahr 1993, als die beiden Betriebsvereinbarungen abgeschlossen worden seien, habe – so die OeNB weiter – auch im Beamtenpensionsrecht das Letztbezugsprinzip gegolten, welches erst viele Jahre später durch eine schrittweise wirkende Durchrechnung abgelöst worden sei. Eine Parallelrechnung sei gänzlich unbekannt gewesen und die erforderliche ruhgenussfähige Gesamtdienstzeit für die Beamten sei ebenfalls in den Grenzen der Dienstbestimmungen I und II gelegen. Insofern sei der Vorwurf des RH bezüglich des Abschlusses der Betriebsvereinbarungen unbegründet.

(3) Laut Stellungnahme der OeNB sei die Rechtslage betreffend das Pensionsrecht der ÖBB nicht vergleichbar mit der OeNB hinsichtlich der Dienstbestimmungen I und II, da das ÖBB-Pensionsrecht eine wirksame „Jeweils-Klausel“ enthalten habe und der Bund die Pensionslast für die ÖBB-Pensionen zu tragen habe. Zutreffend sei jedoch, dass der Bundesgesetzgeber bei Vorliegen eines gewichtigen öffentlichen Interesses unter Wahrung der grundrechtlichen Gewährleistungen auch in einem bestimmten Ausmaß in vertraglich begründete Rechte eingreifen könne. Allerdings gingen die vom RH vorliegend vorgeschlagenen Maßnahmen in ihrer Kumulation weit über diese Grenze hinaus.

(4) Laut den „Grundsätzlichen Ausführungen“ Teil c) in der Stellungnahme der OeNB seien die Vorschläge des RH von der Zielvorstellung möglichst großer Einsparungswirkungen beherrscht. Die damit verbundenen verfassungsrechtlichen Aspekte würden jedoch vom RH nicht mit der gebührenden Intensität untersucht, obwohl die Rechtmäßigkeit der Gebarung zu den Prüfungsmaßstäben der RH-Kontrolle und damit zu den für Empfehlungen des RH zu beachtenden Gesichtspunkten zähle.

Bei der Beachtung dieses Grundsatzes stünden das öffentliche Interesse an den vorgeschlagenen Maßnahmen und deren Verhältnismäßigkeit im Vordergrund. Die Bezugnahme auf das Erkenntnis des VfGH (VfSlg. 17.071/2003) zum Bundesbahn-Pensionsgesetz (BB-PG) sei nicht ausreichend, um die gegenständlich vorgeschlagenen Maßnahmen zu rechtfertigen, da die Pensionsordnung der ÖBB keinen rein privatrechtlichen Charakter gehabt (Änderungen seien im Hauptausschuss

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

des Nationalrats beschlossen und im Bundesgesetzblatt kundgemacht worden) und – im Gegensatz zu den OeNB-Verträgen – eine gültige Jeweils-Klausel aufgewiesen habe. Zudem habe der Bund – anders als bei der OeNB – für die Pensionszahlungen an die ÖBB-Beamten aufzukommen.

Auch die Bezugnahme auf die Entscheidung des VfGH aus 2006 zur Wiener Pensionsordnung stelle keine ausreichende Beurteilung der vorgeschlagenen Maßnahmen dar, sei es doch dort um Maßnahmen zur „Sicherung der Finanzierung des Pensionssystems“ der Beamten der Stadt Wien gegangen, wobei die Maßnahmen selbst „in extremen Ausnahmefällen im wirtschaftlichen Effekt (nur) zu einer Kürzung des Bruttorehengeusses von weniger als 9 %“ geführt und beim Net-torehengeuss eine noch geringere Kürzung nach sich gezogen hätten.

Bei der gebotenen Auseinandersetzung mit der einschlägigen Judikatur des VfGH wäre etwa auch auf die Entscheidungen VfSlg. 17.254/2004, 16.754/2002, 15.936/2000 und 13.492/1993 (samt OGH-Antrags-vorbringen) einzugehen und seien die dort vom VfGH getroffenen Aus-sagen zu beachten.

(5) Bei dem vom RH zur Umsetzung der Empfehlungen angeregten Gesetz – so die OeNB in ihren „Grundsätzlichen Ausführungen“ wei-ter – handle es sich um ein verfassungsrechtlich problematisches Maß-nahmengesetz, da es nur einen eng abgegrenzten Personenkreis erfasse und nachteilig betreffe, zumal die Dienstbestimmungen I und II auslau-fende Systeme seien. Im Endausbau 2031 würde das Gesetz auf ledig-lich 15 Personen abzielen und wäre somit als unsachlich zu werten.

- 27.4 (1) Zu den von der OeNB angeführten Einsparungen entgegnete der RH, dass die Pensionsanwartschaften durch die Dienstbestimmungen III, IV und V für die neu eintretenden Bediensteten reduziert wurden; eine Ersparnis konnte sich dadurch – zumal noch nahezu keine Pensionie-rungen von diesen Dienstbestimmungen unterliegenden Bediensteten erfolgt waren – noch nicht in einer Kostenentlastung für die OeNB niederschlagen.

Der RH wies nochmals darauf hin, dass die empfohlenen Reformen auch im Hinblick auf die Unterdeckung der Pensionsreserve der OeNB erforderlich waren. Bereits bei der Jahresabschlussprüfung 2008 der OeNB wurde festgestellt, dass eine Unterdeckung der Pensionsreserve der OeNB im Ausmaß von 293 Mio. EUR vorlag. Diese Unterdeckung wurde teilweise durch Umstellung der Berechnungsmethode vom Barwertverfahren auf das Teilwertverfahren bei der Ermittlung der Pensi-onsvorsorgen aktiver Mitarbeiter rechnerisch reduziert. Teilweise wurde

die Unterdeckung auch durch Einrechnung stiller Reserven eines Tochterunternehmens der OeNB in die Pensionsreserve der OeNB rechnerisch vermindert. Ungeachtet der Frage, ob die Einrechnung einer stillen Reserve in eine Pensionsreserve überhaupt zulässig war, verblieb auch 2013 eine Unterdeckung der Pensionsreserve der OeNB. Daher waren die vom RH empfohlenen Reformen auch wegen der Unterdeckung der Pensionsreserve der OeNB erforderlich.

(2) Der RH hielt seine Kritik aufrecht, dass die OeNB, obwohl sie den Reformbedarf der Dienstbestimmungen I erkannt und im April 1993 neue Dienstbestimmungen II mit reduzierter Pensionshöhe abgeschlossen hatte, danach – nämlich im Oktober 1993 – eine Betriebsvereinbarung mit dem Inhalt der in den Dienstbestimmungen I festgelegten Pensionsrechte abgeschlossen hatte, um diese nachträglich noch hinsichtlich der ihnen unterworfenen Bediensteten abzusichern.

(3) a) Der RH merkte hinsichtlich der „Jeweils-Klausel“ an, dass das Vorhandensein einer solchen nach einer Zusammenschau der bisherigen Rechtsprechung des VfGH nicht als Voraussetzung für die Möglichkeit gesetzlicher Eingriffe in vertragsrechtliche Positionen zu bewerten ist. Eingriffe können auch dann stattfinden, wenn eine solche Klausel, mit der eine einseitige Abänderung eines Vertrags ermöglicht wird, nicht oder nicht gültig vereinbart wurde. So leitete etwa Thienel im zuvor zitierten Gutachten¹¹ aus dem Erkenntnis des VfGH VfSlg. 15.535/1999 ab, dass ein der Rechtfertigung bedürftiger Rechtseingriff überhaupt erst dann vorliege, „wenn die gesetzliche Regelung nicht bloß das festschreibt, was ohnehin im Rahmen kollektiver Rechtsgestaltung vereinbart und von der Änderungsklausel im Arbeitsvertrag gedeckt wäre“. Eine andere Sichtweise wäre laut Thienel auch im Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz und das für die Prüfung von Eigentumseingriffen relevante Verhältnismäßigkeitsprinzip schwerlich vertretbar, weil „nämlich kein sachlicher Grund dafür ersichtlich [sei], warum die [grundsätzliche] Befugnis des Gesetzgebers, in vertragliche Vereinbarungen einzugreifen, davon abhängen soll, ob die Vertragspartner eine einseitige Änderung vereinbart haben.“ Thienel zog schließlich folgende Konsequenz: „Durch die Einräumung eines einseitigen Gestaltungsrechts würden die Vertragspartner gleichzeitig dem Gesetzgeber die Tür für gesetzliche Änderungen ihrer Vereinbarungen öffnen. Das kann offenkundig kein sachliches Kriterium sein.“

¹¹ Univ.-Prof. Dr. Rudolf Thienel, Rechtsgutachten zu verfassungs- und gemeinschaftsrechtlichen Schranken bezüglich Eingriffen in die Pensionsreserve der Oesterreichischen Nationalbank sowie in bestehende Pensionen und Pensionsanwartschaften, Mai 2006

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

b) Wenn laut VfGH im Erkenntnis VfSlg. 17.071/2003 zum BB-PG bei der Bewertung der Eigentumsbeschränkung als im öffentlichen Interesse gelegen zu berücksichtigen sei, dass „auch die bis zum Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes bestehende Rechtslage [...] für den einzelnen Bediensteten der ÖBB keine Gewähr für die Unabänderlichkeit seiner pensionsrechtlichen Position bot“, war dies laut dem zuvor zitierten Gutachten von Thienel aus dem Zusammenhang der Ausführungen des VfGH so zu deuten, dass die prinzipielle Veränderbarkeit der betroffenen Rechtspositionen bei der Abwägung der öffentlichen Interessen mit dem geschützten Grundrecht ins Kalkül zu ziehen ist.

c) Damit ergab sich für die Rechtsposition der ÖBB-Bediensteten zwar ein geringerer Schutzgrad als für die Bediensteten der OeNB, deren Verträge keine gültige „Jeweils-Klausel“ aufwiesen, was aber – wie oben ausgeführt – nicht bedeuten kann, dass deshalb keine oder nur sehr geringfügige Eingriffe möglich wären.

d) Die Kosten für die OeNB-Pensionen der Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II hat zwar nicht der Bund, sondern die OeNB zu tragen. Es besteht allerdings eine starke Bindung der OeNB an die staatliche Organisation aufgrund ihrer rein dem öffentlichen Interesse dienenden finanzwirtschaftlichen und währungspolitischen Aufgaben als Notenbank. Darüber hinaus besteht aufgrund von § 69 Abs. 3 NBG eine verpflichtende Gewinnabfuhr der OeNB an den Bund, die sich entsprechend verringert, je höher die Inanspruchnahme des Unternehmensgewinns – auch für Leistungen an eigene Bedienstete – durch die OeNB ist. Beides rechtfertigt die Annahme eines starken öffentlichen Interesses an der Kontrolle dieser Gebarung und letztlich auch an einem gesetzlichen Eingriff in Einzelverträge der in Rede stehenden Bediensteten. Weiters wurde die OeNB durch Gesetz eingerichtet und kann auch durch Gesetz (§ 78 NBG) aufgelöst werden und ihr Vermögen geht ursprünglich auf ihr zur Verfügung gestellte Bundesmittel zurück.

e) Insgesamt unterscheidet sich die Position der OeNB daher deutlich von der dem wirtschaftlichen Wettbewerb ausgesetzter Unternehmen, was auch in der im oben zitierten Gutachten von Thienel dargelegten Spruchpraxis zum Vergaberecht zum Ausdruck kommt: Hier wird die OeNB als öffentlicher Auftraggeber eingestuft, weil sie Aufgaben „nicht gewerblicher Art“ im Sinne des Vergaberechts ausübt und daher eine „privilegierte Wettbewerbsposition“ innehat. Wenn die Sonderstellung hinsichtlich der übertragenen Aufgaben und der Verbindung zum Budget des Bundes als Argument für einen gesetzlichen Eingriff in das privatrechtlich gestaltete Pensionsrecht der Bediensteten eines Unternehmens wie der ÖBB heranzuziehen war, das zwar durch den

Bund hinsichtlich der Kostentragung unterstützt wurde, aber grundsätzlich am freien Markt der Konkurrenz ausgesetzt ist, muss dies für die Bediensteten der OeNB in (zumindest) demselben Ausmaß gelten: Die OeNB besorgt einen Großteil der ihr übertragenen besonderen Aufgaben – hoheitlich als Beliehene oder in Mitwirkung an der Währungspolitik – im staatlichen Interesse allein und ohne Konkurrenz und ist somit nicht dem wirtschaftlichen Risiko eines Unternehmens am freien Markt ausgesetzt, so dass die Gewinnerwirtschaftung nie in Frage gestellt ist. Demnach können aus diesen Gewinnen u.a. Pensionen bezahlt werden, die sehr deutlich über jenen liegen, die üblicherweise in im staatsnahen Bereich agierenden Unternehmen bezahlt werden.

f) In diesem Zusammenhang wies der RH darauf hin, dass seine Empfehlungen nicht etwa zu einer Reduzierung der Pensionen der Bediensteten nach den Dienstbestimmungen I und II auf ein durchschnittliches Pensionsniveau vergleichbarer Berufsgruppen führen, sondern die genannten Bediensteten auch nach der vorgeschlagenen Reform mit einer komfortablen Altersversorgung ausgestattet sind.

(4) Hinsichtlich des Erkenntnisses des VfGH zur Wiener Pensionsordnung (VfSlg. 18.010/2006) entgegnete der RH, dass der VfGH für solche Maßnahmen nicht ausdrücklich nur die Sicherung der Finanzierung des Pensionssystems als öffentliches Interesse anerkennt. Auch das öffentliche Interesse an der Budgetkonsolidierung des Bundes wie auch an der intergenerativen Solidarität können für die Einführung von Pensionssicherungsbeiträgen ins Treffen geführt werden. Da sich die Reduktionen der OeNB-Pensionen durch die vom RH vorgeschlagene Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags auf durchschnittlich etwa 4,15 % der Pension belaufen würde, war die Empfehlung als maßvoll und daher verfassungskonform zu bezeichnen.

Zu den von der OeNB im Weiteren angeführten Erkenntnissen des VfGH entgegnete der RH:

- Dem Erkenntnis 17.254/2004 lag eine Regelung für Notare zugrunde, die einen intensiven Eingriff in die Pensionshöhe (20 % bis 26 %) von Personen vorsah, die schon knapp vor der Pension standen. Diese hob der VfGH als verfassungswidrig auf. Die vom RH vorgeschlagenen Reduktionen ergaben für OeNB-Bedienstete, deren Pensionierung unmittelbar absehbar war, keine derartigen Reduktionen, vielmehr sahen die Empfehlungen lange Übergangsfristen mit stufenweisen Reduktionen vor, so dass das Höchstmaß der Reformen erst jene Bediensteten treffen würde, die ab dem Jahr 2028 in Pension gehen.

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

- Mit dem Erkenntnis 16.754/2002 hob der VfGH eine Regelung auf, die – durch die Einführung einer Einkommensteuerpflicht – eine plötzliche Reduktion relativ niedriger Bezüge aus der gesetzlichen Unfallversorgung von Behinderten um mindestens 10 % zur Folge hatte. Dies qualifizierte der VfGH als verfassungswidrig. Von einem solchen plötzlichen und zugleich intensiven Eingriff konnte aber bei den Empfehlungen des RH keine Rede sein, auch da es sich bei den OeNB-Eigenpensionen keineswegs um vergleichbar niedrige Pensionen bzw. Anwartschaften handelte.
- Im Erkenntnis 15.936/2000 hob der VfGH eine bundesgesetzliche Regelung wegen Verletzung des Vertrauensschutzes auf: Die Regelung hatte eine plötzliche und vollständige Beseitigung der Sonderzahlungen für Rechtspraktikanten ohne Übergangsregelung zum Gegenstand, wobei diese Streichung zu Einbußen von bis zu mehr als 14 % bei vergleichsweise geringen Einkommen führte. Eine derartige Vorgangsweise war mit den Empfehlungen des RH jedoch nicht verbunden, vielmehr sorgten relativ lange Übergangsfristen für eine langsame und daher mit dem Verfassungsrecht in Einklang stehende Zunahme der Eingriffsintensität in OeNB-Pensionen bzw. Anwartschaften, die mit der Höhe des Ausbildungsbeitrags für Rechtspraktikanten in keiner Weise vergleichbar waren.
- Dem Erkenntnis 13.492/1993 lag ein Anfechtungsantrag des Obersten Gerichtshofes (OGH) zugrunde, mit welchem dieser verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine gesetzliche Bestimmung geltend machte, die Eingriffe in Betriebs(zusatz)pensionen von Pensionisten einzelner Unternehmen des ÖIAG-Konzerns – in Form einer Sistierung von vertraglich vereinbarten Wertsicherungsklauseln – vorsah. Aktive Mitarbeiter blieben von dieser Regelung verschont, worin der OGH eine gleichheitswidrige Belastung einer relativ kleinen Gruppe erblickte. Der VfGH hob die Bestimmung schließlich aus anderen Gründen auf. Eine Argumentation der OeNB in Hinblick auf dieses Erkenntnis fehlte in der Stellungnahme. Sollte die OeNB die Problematik eines Maßnahmengesetzes ansprechen, verwies der RH auf seine Gegenäußerung in dieser TZ Punkt (5). Sollte die OeNB auf die Problematik von gesetzlichen Eingriffen in Betriebspensionen als thesauriertes Entgelt hinweisen, verwies der RH auf seine Gegenäußerung TZ 11.

(5) Die Argumentation der OeNB, dass die Umsetzung der RH-Empfehlung zu einem problematischen Maßnahmengesetz führen würde, wies der RH in mehrerer Hinsicht zurück. Da die OeNB die Reformen der Pensionsrechte der OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen III, IV und V selbst durchgeführt hatte, konnte ein Reformgesetz hinsicht-

lich der Dienstbestimmungen I und II nicht als nur eine kleine Gruppe betreffendes Maßnahmengesetz betrachtet werden. Die OeNB übersah in ihrer Argumentation, dass insgesamt über 500 Bedienstete der Dienstbestimmungen I und II, wenn auch mit unterschiedlicher jahrgangsabhängiger Belastung, in die Reform einbezogen werden würden.

Pensionsbeiträge

28.1 (1) Bezüglich der Höhe der Pensionsbeiträge bestanden zwischen den aktiven Bediensteten der OeNB nach den Dienstbestimmungen I und jenen nach den Dienstbestimmungen II erhebliche Unterschiede. So hatten sowohl pensionsversicherungsfreie als auch pensionsversicherungspflichtige¹² Bedienstete der Dienstbestimmungen I erst ab 2013 gemäß dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 des Bundes einen (verpflichtenden¹³) Pensionsbeitrag von 3 % vom (Brutto-)Monatsbezug an den Bund zu leisten. Im Gegensatz dazu hatten (pensionsversicherungsfreie und pensionsversicherungspflichtige) Bedienstete der Dienstbestimmungen II 10,25 % des Schemabezugs bis zur Höchstbeitragsgrundlage und 2 % für darüber liegende Anteile zu leisten (vgl. TZ 10).

(2) Bundesbeamte hatten bis Geburtsjahrgang 1954 einen Pensionsbeitrag von 12,55 % zu leisten. Dieser reduzierte sich schrittweise – mit den schrittweise wirkenden Pensionsreformen – auf 10,25 % (ab Geburtsjahrgang 1984).

28.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Bediensteten der Dienstbestimmungen I aufgrund der äußerst geringen Höhe des 3%igen Pensionsbeitrags, der erst ab 2013 eingehoben wurde, weder eine Eigenleistung im Sinne der Erwirtschaftung einer Pensionsanwartschaft noch einen Beitrag im Sinne der Finanzierung der Pensionen leisteten.

Der RH empfahl dem BMF ab 2015 eine gesetzlich festzulegende Angleichung der Pensionsbeiträge der aktiven Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I an jene der Dienstbestimmungen II, das heißt die Anhebung des Pensionsbeitrags von 3 % auf 10,25 % bis zur Höchstbeitragsgrundlage bzw. die Festlegung auf 2 % für darüber liegende Anteile. Darüber hinaus empfahl der RH, diese Pensionsbeiträge nicht nur auf Schemabezüge, sondern auf alle Bezugsbestandteile einschließlich der Überstunden und Zulagen anzuwenden.

¹² Pensionsversicherungspflichtige Bedienstete nach den Dienstbestimmungen I waren zusätzlich verpflichtet, einen ASVG-Dienstnehmerbeitrag in Höhe von 10,25 % des (Brutto-)Monatsbezugs zu leisten, dieser wurde jedoch von der OeNB übernommen.

¹³ Ab Juni 1993 konnten Bedienstete der Dienstbestimmungen I auf freiwilliger Basis einen monatlichen Dienstnehmer-Pensionsbeitrag von 2 % ihres Schemabezugs an die OeNB entrichten.

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

(2) Der RH errechnete anhand der im Jahr 2013 vorliegenden Anzahl der Bediensteten der Dienstbestimmungen I, deren Einstufung in den Schemabezügen, deren Geburtsdaten sowie des vom RH empfohlenen Mindestpensionsantrittsalters ein Einsparungspotenzial durch die Angleichung der Pensionsbeiträge von 8,56 Mio. EUR (Geldwert 2012; nur für Schemabezüge; Zeitraum von 2015 bis 2031 (letzte Pensionierung von Bediensteten der Dienstbestimmungen I)).

28.3 *Laut Stellungnahme der OeNB war jener Teil der OeNB-Pension, der über die ASVG-Pension hinausging, eine Betriebspension, für die auch Arbeitnehmer anderer Unternehmen grundsätzlich keine Beiträge leisteten. Weiters würde das OeNB-Betriebspensionssystem nicht auf der Finanzierung (eines Umlageverfahrens) aufbauen, sondern auf einer Pensionsreserve. Die OeNB forderte in ihrer Stellungnahme, dass die Pensionsbeiträge der OeNB zufließen, da diese auch die Pensionslast zu tragen habe.*

28.4 Der RH hatte die Angleichung der Pensionsbeiträge der Dienstbestimmungen I an die von der OeNB selbst entwickelten Grundsätze der Pensionsbeiträge der „Betriebspensionen“ der Dienstbestimmungen II der OeNB empfohlen, das waren 10,25 % bis zur Höchstbeitragsgrundlage bzw. 2 % für darüber liegende Gehaltsteile. Auch die Bediensteten der Sozialversicherungsträger leisteten (neben dem ASVG-Pensionsbeitrag von 10,25 %) für ihre künftige Dienstgeberpensionsleistung zusätzlich Pensionsbeiträge an den Dienstgeber. Diese Dienstnehmer-Pensionsbeiträge beliefen sich auf 2 % bis zur Höchstbeitragsgrundlage, auf 10,55 % für Gehaltsteile über der Höchstbeitragsgrundlage und auf 10,8 % für Gehaltsteile über der doppelten Höchstbeitragsgrundlage.

Hinsichtlich der von der OeNB in ihrer Stellungnahme dargelegten Pensionsreserve als Grundlage ihrer Betriebspensionen verwies der RH zurück auf die OeNB-Stellungnahme. In dieser hatte sie gefordert, die bestehenden und empfohlenen Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge der OeNB zukommen zu lassen, weil diese auch die Pensionslast zu tragen habe. Somit stimmte die OeNB mit dem RH überein, dass Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge auch Beiträge zur Finanzierung der Pensionen darstellen.

Bemerkenswert war für den RH in dem Zusammenhang der Wertungswiderspruch der OeNB zwischen der Ablehnung der Leistung der Pensions(sicherungs)beiträge und dem Wunsch nach Vereinnahmung derselben.



Empfehlungen zur Reform der
OeNB-Pensionsbestimmungen



Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank

Pensionssicherungs-
beiträge

29.1 (1) 2012 betrug die durchschnittliche OeNB-Eigenpension der pensionierten Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II (einschließlich Witwen und Waisen, ohne Fixpensionen) rd. 87.600 EUR und belief sich damit auf nahezu 150 % der jährlichen ASVG-Höchstbeitragsgrundlage. Bis Ende 2012 hatten pensionierte Dienstnehmer der OeNB daraus keine Pensionssicherungsbeiträge zu entrichten. Ab 1. Jänner 2013 waren die Empfänger einer Ruhe- und Hinterbliebenenversorgung der OeNB nach den Dienstbestimmungen I und II jedoch gemäß dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 des Bundes verpflichtet, einen Pensionssicherungsbeitrag in Höhe von 3,3 % der monatlichen Leistung an den Bund zu entrichten (vgl. TZ 10). Dies galt nach Auskunft der OeNB auch für Bezieher von Pensionsleistungen, die der Höhe nach nicht nach den Dienstbestimmungen I und II berechnet wurden, sondern in Form eines in einem Schema festgelegten Fixbetrags (Fixpension) gebührten.

(2) Für die Beamten der Bundeshauptstadt Wien führte im Jahr 2004 eine Novelle der Wiener Pensionsordnung 1995 erhöhte Pensionssicherungsbeiträge für bestehende Ruhegenussempfänger, die noch nicht den Pensionsreformen unterworfen waren, ein. Diese erhöhten Pensionssicherungsbeiträge waren nach der Pensionshöhe gestaffelt und beliefen sich auf 5 % jenes Teils des Ruhegenusses, der zwischen 70 % und 140 % der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage lag, bzw. 10 % für darüber liegende Anteile. Gegen diese Bestimmungen wurde zwar Beschwerde vor dem VfGH erhoben, die dieser jedoch hinsichtlich der behaupteten Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Gleichheitssatzes als unbegründet abwies.

(3) Auch das Sozialrechts-Änderungsgesetz 2012 beinhaltete eine sozial gestaffelte Anhebung der Pensionssicherungsbeiträge für die Dienstgeberpensionsleistung der pensionierten Bediensteten der Sozialversicherung (Bedienstete der Sozialversicherungsträger standen zu diesen in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis und erhielten zusätzlich zur ASVG-Pension auch eine Dienstgeberpensionsleistung). Der Pensionssicherungsbeitrag belief sich bei den vor 1994 unkündbar gestellten Bediensteten auf 3,5 % der Dienstgeberpensionsleistung (bis 35 % der Höchstbeitragsgrundlage), auf 5 % (über 35 % bis 70 % der Höchstbeitragsgrundlage) und auf 7,1 % (ab 70 % der Höchstbeitragsgrundlage).

29.2 (1) Da die pensionierten OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II bzw. die Empfänger der Fixpensionen noch keinen Pensionsreformen unterworfen worden waren, empfahl der RH dem BMF eine gesetzlich festzulegende, sozial gestaffelte Erhöhung des erst seit 2013 geltenden Pensionssicherungsbeitrags. Die sozial gestaffelte Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags sollte nach dem Vorbild der Wiener

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

Pensionsordnung 1995 erfolgen. Im Hinblick auf die sich aus dem Erkenntnis des VfGH ergebende verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit dieser Regelung erachtete der RH ihre Anwendung auf die Pensionsbestimmungen der Bediensteten der OeNB als zulässig, wobei dem RH angesichts der Höhe der OeNB-Pensionen eine Erweiterung erforderlich erschien.

Der RH empfahl daher dem BMF, für bereits in Pension befindliche Bedienstete und für jene zukünftigen OeNB-Pensionisten, die noch 2014 die Anspruchsvoraussetzungen für die Pensionierung erfüllen und daher nicht den Reformen zur Neuberechnung der Pensionshöhe unterworfen sind, den Pensionsversicherungsbeitrag sozial gestaffelt zu erhöhen. Dies sollte für OeNB-Pensionen der Dienstbestimmungen I und II sowie für die Fixpensionen laut Schema gelten. Der Pensionsversicherungsbeitrag von 3,3 % wäre bis zum Pensionsanteil von 70 % der jährlichen Höchstbeitragsgrundlage einzuheben. Der erhöhte Pensionsversicherungsbeitrag sollte für jenen Teil der OeNB-Pension, der zwischen 70 % und 140 % der (jährlichen) Höchstbeitragsgrundlage nach dem ASVG lag, in Höhe von 5 %, von dem zwischen 140 % und 200 % der (jährlichen) Höchstbeitragsgrundlage nach dem ASVG gelegenen Teil in Höhe von 10 % und von dem über 200 % liegenden Teil in Höhe von 15 % eingeboben werden.

Für OeNB-Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I und II, deren Pensionsstichtag ab 2015 liegt und die den vom RH empfohlenen Reformen zur Neuberechnung der Pensionshöhe unterworfen sind (siehe TZ 30, 31, 32), sollte der Pensionsversicherungsbeitrag von 3,3 % aufrecht bleiben.

(2) Der RH berechnete das Einsparungspotenzial bei Umsetzung dieser Empfehlung für die 2013 bestehenden 999 Eigenpensionsempfänger (Dienstbestimmungen I und II; ohne Witwen und Waisen). Die Verteilung der Pensionshöhen wählte der RH analog zu jener der Pensionierungen 2008 bis 2013, die jährlich abnehmende Anzahl der bestehenden Pensionsempfänger analog zu den Daten der Jahre 2008 bis 2013. Daraus ergab sich ein Einsparungspotenzial im Zeitraum 2015 bis 2026 von ca. 15 Mio. EUR (Geldwert 2012).

29.3 *Laut Stellungnahme der OeNB würden Beamte ab Geburtsjahrgang 1960 keinen Pensionsversicherungsbeitrag mehr leisten müssen. Es wäre daher inkonsequent, wenn der RH eine Harmonisierung des Pensionsrechts der OeNB mit jenem des Bundes verlange, weil es im Pensionsrecht der Bundesbeamten kein entsprechendes Vorbild für einen erhöhten Pensionsversicherungsbeitrag gebe. Die vom RH als Vergleichsmaßstab gewählte*



Empfehlungen zur Reform der
OeNB-Pensionsbestimmungen



Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank

Wiener Pensionsordnung und der dabei zitierte erhöhte Pensionssicherungsbeitrag gelte nämlich nicht für Bundesbeamte.

Weiters forderte die OeNB in ihrer Stellungnahme, dass der erhöhte Pensionssicherungsbeitrag der OeNB als pensionsauszahlender Stelle zufließe und damit die angesprochene Entlastung herbeiführe.

- 29.4 Der RH entgegnete, dass eine Harmonisierung der OeNB mit dem Bundesrecht u.a. eine 40-jährige Durchrechnung der Bezüge im Altast und die Parallelrechnung mit dem Pensionskonto (45-jährige Durchrechnung) mit sich gebracht hätte. Die vom RH für die OeNB-Dienstbestimmungen I und II ausgearbeiteten Pensionsreformen (maximal 18-jährige Durchrechnung und Reduzierung der Bemessungsgrundlage) berücksichtigten im Gegensatz hiezu die spezifischen Randbedingungen der OeNB sowie die Altersverteilung der von den Reformen betroffenen Bediensteten.

Die vom RH für die OeNB empfohlene, sozial gestaffelte Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags galt für die keinen Pensionsreformen unterworfenen OeNB-Bediensteten, die hinsichtlich der Dienstbestimmungen I auch in der Aktivzeit nahezu keinen Pensionsbeitrag geleistet hatten. Die für Bundesbeamte vorgesehnen Pensionssicherungsbeiträge galten ebenso vornehmlich für die keinen Pensionsreformen oder gedeckelten Reformen unterliegenden Bundesbeamten. Diese hatten allerdings – im Gegensatz zu den OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen I – in der Aktivzeit Pensionsbeiträge von 11,55 % bis 12,55 % geleistet.

Der RH hatte den erhöhten Pensionssicherungsbeitrag der Wiener Pensionsordnung dargestellt, weil dieser als verfassungskonform bereits vom VfGH geprüft und beurteilt worden war.

Bemerkenswert war für den RH in dem Zusammenhang der Wertungswiderspruch der OeNB zwischen der Ablehnung der Leistung der Pensionssicherungsbeiträge und dem Wunsch nach Vereinnahmung derselben.

- Pensionsantrittsalter 30.1 In Folge gestiegener Lebenserwartung und somit längerer Pensionsdauer hatte der Bund mehrere Reformen des Beamtenpensionsrechts durchgeführt und insbesondere das (frühestmögliche abschlagsfreie) Regelpensionsalter von 60 Jahren schrittweise auf 65 Jahre (ab Geburtsjahrgang 2. Oktober 1952) erhöht. Die OeNB hatte für bestehende pensionsversicherungsfreie Dienstverhältnisse keine vergleichbare Anhebung des Pensionsantrittsalters vorgenommen.

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

So war in den Dienstbestimmungen I das frühestmögliche Pensionsantrittsalter mit Vollendung des 55. Lebensjahres und nach Erreichung von 35 Dienstjahren festgelegt; nach den Dienstbestimmungen II musste der Dienstnehmer entweder das 60. Lebensjahr vollendet oder (auch zu einem früheren Zeitpunkt) zumindest 39 Dienstjahre und einen Dienstmonat erreicht haben. Mit Stichtag 31. Dezember 2012 gab es 593 aktive Bedienstete, für welche diese Bestimmungen noch galten. Die diesen Bediensteten zustehende OeNB-Eigenpension stellte aufgrund der direkten Leistungszusage eine Dienstgeberpensionsleistung der OeNB dar.

- 30.2 (1) Der RH kritisierte, dass die OeNB das gemäß den Dienstbestimmungen I frühestmögliche Pensionsantrittsalter von 55 Jahren nicht entsprechend der gestiegenen Lebenserwartung und entsprechend dem Beispiel der Reformen des Bundes angehoben hatte. Der RH empfahl der OeNB bzw. dem BMF, ab 2015 eine schrittweise Anhebung des Pensionsantrittsalters für (pensionsversicherungsfreie) Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I und II auf 62 Jahre vorzunehmen. Die folgende Tabelle (Übergangstabelle) veranschaulicht das Modell der schrittweisen Erhöhung:

Tabelle 11: Schrittweise Erhöhung des frühestmöglichen Pensionsantrittsalters für Bedienstete der Dienstbestimmungen I und II (Übergangstabelle)

Geburtsdatum	Regelpensionsantrittsalter (in Jahren)
1959 ¹	55
1.1.1960	55 Jahre + 3 Monate = 55,25 Jahre
1.7.1960	55,5
1.1.1961	55,75
1.7.1961	56
.....	
1.7.1965	58
.....	
1.7.1969	60
1.1.1970 ²	60,25 ²
1.7.1970	60,5
1.1.1971	60,75
1.7.1971	61
1.1.1972	61,25
1.7.1972	61,5
1.1.1973	61,75
1.7.1973	62

¹ 1959 + 55 Jahre = 2014 = letztes Jahr ohne Änderung

² ab hier auch für Dienstbestimmungen II

Quelle: RH



Beginnend mit 1. Jänner 2015 sollte ab dem Geburtsdatum 1. Jänner 1960 das frühestmögliche Pensionsantrittsalter für Bedienstete der Dienstbestimmungen I in Halbjahresschritten um jeweils drei Monate erhöht werden. Die Bedingung der 35-jährigen Gesamtdienstzeit für den Pensionsantritt bleibt hiebei erhalten.

(2) Für Bedienstete der Dienstbestimmungen II sollte ab 2015 ein frühestmögliches Pensionsantrittsalter von 60 Jahren gelten und die Alternativbestimmung einer Gesamtdienstzeit von 40 Jahren (faktisch 39 Jahren und einem Monat) entfallen. Ab dem Geburtsjahrgang 1. Jänner 1970 würde auch in den Dienstbestimmungen II die halbjährliche Erhöhung des Pensionsantrittsalters um drei Monate einsetzen. Das Pensionsalter von 62 Jahren wäre unter diesen Bedingungen für Dienstnehmer nach den Dienstbestimmungen I und II mit 1. Juli 2035 erreicht.

30.3 *Laut Stellungnahme der OeNB habe sie kraft geltender Rechtsordnung nicht einseitig – auch nicht im Zusammenwirken mit dem Betriebsrat – das Pensionsregime der Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I und II ändern und dabei das Pensionsantrittsalter anheben können. Daher wären Pensionsreformen, die von der OeNB stets zeitgerecht durchgeführt worden seien, immer nur für Neueintritte möglich gewesen.*

30.4 Der RH entgegnete, dass die Betriebsvereinbarung zu den Dienstbestimmungen I, die das Pensionsantrittsalter beim vollendeten 55. Lebensjahr beibehielt, erst nach Erlass der Dienstbestimmungen II (die ein Pensionsantrittsalter ab dem vollendeten 60. Lebensjahr vorsahen) geschlossen worden war. Durch diese Vorgangsweise hatte die OeNB die Regelung eines Pensionsantrittsalters beim vollendeten 55. Lebensjahr durch nachträglichen Abschluss der Betriebsvereinbarung selbst geschützt (siehe auch TZ 27).

Abschläge

31.1 In den Dienstbestimmungen I und II waren keine Abschläge von der Bemessungsgrundlage (85 % oder 80 %) hinsichtlich eines gegenüber den Mindestvoraussetzungen (Dienstbestimmungen I: ab 55 Jahre und 35 Dienstjahre; Dienstbestimmungen II: 60 Jahre oder 39 Dienstjahre und ein Monat) vorzeitigen Pensionsantritts definiert. Im Gegensatz dazu enthielt das Pensionsrecht der Bundesbeamten bei einem gegenüber dem Regelpensionsalter (65 Jahre ab Geburtsjahrgang 2. Oktober 1952) vorzeitigen Pensionsantritt grundsätzlich Abschläge von 3,36 Prozentpunkten pro Jahr von der 80%igen Bemessungsgrundlage.

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

- 31.2** Der RH empfahl der OeNB bzw. dem BMF, für die OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II ab 2015 bei Pensionierung vor dem schrittweise steigenden Regelpensionsalter (gemäß der vom RH vorgeschlagenen Übergangstabelle in TZ 30) Abschläge von der jeweils geltenden Bemessungsgrundlage vorzusehen. Die Abschläge sollten sich auf 3,36 Prozentpunkte pro Jahr vorzeitiger Pensionierung belaufen, insgesamt jedoch 18 Prozentpunkte nicht überschreiten (Deckelung).
- 31.3** *Laut Stellungnahme der OeNB hätte sie keine Abschläge im Falle eines vorzeitigen Pensionsantritts vorgesehen, weil die OeNB Fälle eines vorzeitigen Pensionsantritts auf Antrag oder Erklärung – im Gegensatz zum Bund – mit Ausnahme der Berufsunfähigkeitspension nicht kenne.*
- 31.4** Der RH entgegnete, dass eine vorzeitige Pensionierung von Beamten auf Antrag oder Erklärung grundsätzlich erst ab dem vollendeten 62. Lebensjahr möglich und mit Abschlägen von 3,36 Prozentpunkten verbunden war. Auch im Falle einer Dienstunfähigkeit waren diese Abschläge im Bund, gedeckelt mit 18 Prozentpunkten, anzuwenden. Die vom RH für die OeNB empfohlenen Abschläge sollten auch bei Pensionierung wegen Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt) angewendet werden, weil auch in der OeNB der Anteil der Dienstunfähigkeit in einzelnen Jahren (beispielsweise 2008 erfolgten von 26 Pensionierungen 16 aufgrund von Dienstunfähigkeit) nicht unerheblich war.
- Reform der Pensionsberechnung
- 32.1** Die Höhe der Pensionen für Dienstnehmer der OeNB in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis nach den Dienstbestimmungen I und II errechnete sich aus der Berechnungsgrundlage, der Bemessungsgrundlage und dem Steigerungsprozentsatz (vgl. TZ 21). Als Berechnungsgrundlage war der Letztbezug heranzuziehen, eine Durchrechnung fand nicht statt. Die Bemessungsgrundlage betrug 85 % bzw. 80 % der Berechnungsgrundlage und die Steigerungsprozentsätze ermöglichten ein Erreichen der Bemessungsgrundlage mit 35 (Dienstbestimmungen I) bzw. 40 (faktisch 39 Jahre und einen Monat; Dienstbestimmungen II) Dienstjahren. Daraus ergab sich für die ehemaligen Bediensteten der OeNB eine im Vergleich zu anderen Systemen außerordentlich hohe Pension. Eine Reform der Pensionsberechnungsgrundlagen der Dienstbestimmungen I bzw. II hatte noch nicht stattgefunden.
- 32.2** Der RH empfahl der OeNB bzw. dem BMF ab 2015 eine Reform der Berechnung der OeNB-Pensionen nach den Dienstbestimmungen I und II wie folgt:



Variante 1: Der RH empfahl ab 2015 für die Dienstnehmer in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis bei der Pensionsberechnung nach den Dienstbestimmungen I und II die gesetzliche Einführung einer Parallelrechnung. Dabei wäre eine Gesamtpension zu ermitteln, die sich aus einem nach dem Pensionsrecht gemäß den Dienstbestimmungen I und II berechneten Pensionsanteil („Altast“) und einem Anteil einer auf der Grundlage eines Pensionskontos nach dem APG berechneten Kontopension (vgl. TZ 20) zusammensetzt. Stichtag für die prozentuelle Gewichtung der Anteile wäre der 31. Dezember 2014. Hierbei wäre der Steigerungsbetrag auf monatlicher Basis zu berechnen. Das Prozentausmaß des Anteils der Pension nach den Pensionsbestimmungen der Dienstbestimmungen I und II an der Gesamtpension errechnete sich nach dem Prozentausmaß des Steigerungsbetrags zum Stichtag (31. Dezember 2014). Das Prozentausmaß des Anteils der Kontopension an der Gesamtpension wäre aus der Ergänzung dieses Prozentwerts auf 100 zu ermitteln.

Variante 2: Da die OeNB die für das Pensionskonto des APG notwendigen Gehaltsdaten über 45 Jahre nicht zur Verfügung hatte, arbeitete der RH auf Ersuchen der OeNB hierzu einen finanziell weitgehend gleichwertigen Alternativvorschlag aus: Der RH empfahl, die bisherigen Pensionsberechnungen der Dienstbestimmungen I und II insofern abzuändern, als

- ab 2015 das Letztbezugsprinzip durch eine Durchrechnung der Bezüge ersetzt wird; diese Durchrechnung sollte sich ab 2016 auf 14 Monate belaufen, danach jährlich schrittweise um 14 Monate steigen und im Endausbau 18 Jahre betragen (Tabelle 12),
- der Steigerungsbetrag der Dienstbestimmungen I und II für Dienstjahre ab 2015 auf 2 % jährlich vereinheitlicht und monatsweise (0,1667 %) berechnet wird und
- die Bemessungsgrundlage der Dienstbestimmungen I und II ab 2015 jährlich schrittweise um 1 Prozentpunkt (im Endausbau jeweils eine Reduzierung um 10 Prozentpunkte, siehe Tabelle 13) gesenkt wird.
- Die im Jahr der erstmaligen Erfüllung der Pensionsantrittsvoraussetzungen geltenden Werte des Durchrechnungszeitraums und der Bemessungsgrundlage bleiben auch bei späterem Pensionsantritt erhalten.

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

Tabelle 12: Durchrechnung der Bezüge

ab	Durchrechnungsmonate
	(Anzahl)
2016	14
2017	28
2018	42
2019	56
2020	70
2021	84
2022	98
2023	112
2024	126
2025	140
2026	154
2027	168
2028	182
2029	196
2030	210
2031	216 (= 18 Jahre)

Quelle: RH

**Tabelle 13: Schrittweise Reduzierung der
Bemessungsgrundlage**

ab	Bemessungsgrundlage der Dienstbestimmungen I	Bemessungsgrundlage der Dienstbestimmungen II
	in %	
2015	84	79
2016	83	78
2017	82	77
2018	81	76
2019	80	75
2020	79	74
2021	78	73
2022	77	72
2023	76	71
2024	75	70

Quelle: RH

Laut Auskunft der OeNB wären die für die Berechnung der Pensionshöhe nach Variante 2 erforderlichen Daten (im Gegensatz zur Variante 1) in der OeNB verfügbar. Der RH berücksichtigte bei den weiteren Berechnungen daher die Variante 2 und empfahl der OeNB und dem BMF, diese umzusetzen.

32.3 (1) Die OeNB betonte in ihrer Stellungnahme, dass die OeNB-Form der Pensionsberechnung gemäß den Dienstbestimmungen I und II völlig der Rechtslage nach dem (Beamten)Pensionsgesetz 1965 entsprach (vor den umfangreichen Reformen der Beamtenpensionen).

(2) In den „Grundsätzlichen Ausführungen“ Teil e) ihrer Stellungnahme hielt die OeNB fest, der RH würde „offenkundig die für die OeNB-Dienstnehmer nachteiligsten Maßnahmen vorschlagen und dann, wenn das Beamtenpensionsrecht keine weiteren Maßnahmen mehr [her]gibt, auf eine andere Rechtsordnung ausweichen und davon nur gezielt einzelne Regelungen herausgreifen“. Dies beträfe beispielsweise die (im Vergleich mit dem Bund) strengeren Pensionssicherungsbeiträge der Wiener Beamtenpensionsordnung.

Weiters würde die Empfehlung des RH, die Bemessungsgrundlage der OeNB-Pensionen schrittweise um 10 Prozentpunkte auf 75 % (Dienstbestimmungen I) und 70 % (Dienstbestimmungen II) zu senken, einen Systembruch gegenüber dem Grundprinzip des ASVG bzw. der Beamtenpensionen mit jeweils 80 % Bemessungsgrundlage darstellen. „Aus all den Vorschlägen im Prüfbericht wird klar, dass diese nicht – wie vorgegeben – primär auf die Harmonisierung der Pensionssysteme abzielen, sondern nur von der Zielvorstellung getragen sind, größtmögliche Einschnitte in die Pensionsrechte der OeNB-Dienstnehmer herbeizuführen“.

Auch habe es der RH unterlassen, zu der von ihm empfohlenen Pensionsreform einen Verlustdeckel, der den aus den Reformen resultierenden Verlust begrenzt, vorzuschlagen. Die Pensionsreform 2004 der Beamten und des ASVG weise einen Verlustdeckel von 5 % auf, der in Jahresschritten auf maximal 10 % steige.

32.4 (1) Der RH begrüßte die Klarstellung der Vergleichbarkeit der beiden Pensionssysteme (vor den umfangreichen Reformen der Beamtenpensionen) durch die OeNB.

(2) Der RH wies entschieden die hier vorgebrachte polemisierende Argumentation der Stellungnahme der OeNB zurück. Dem Vorhalt der selektiven Argumentation hielt der RH entgegen, dass er im Sinne der Harmonisierung der Pensionssysteme für die künftige Berechnung der OeNB-Pensionen eine Parallelrechnung der bestehenden Rechtslage mit dem Pensionskonto nach Art des APG empfohlen hatte (siehe Variante 1 dieser TZ). Auf besonderen Wunsch der OeNB hatte der RH dazu eine Alternative (Variante 2) ausgearbeitet. Hierbei folgte er dem Wunsch der OeNB nach einer im Vollzug einfachen Regelung und dem in den Besprechungen beispielhaft von der OeNB geäußerten Vorschlag

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

nach Reduzierung der Bemessungsgrundlage. Da die von der OeNB selbst initiierte Variante 2 nunmehr dem Harmonisierungswunsch der OeNB nicht mehr genügte, stellte der RH gegenüber der OeNB klar, dass die Variante 1 (Parallelrechnung) die vom RH bevorzugte Variante für die künftige Berechnung der Pensionen darstellt.

Hinsichtlich des fehlenden Verlustdeckels in den Empfehlungen des RH erwiderte der RH, dass seine Reformvorschläge mit dem Ziel der Verfassungskonformität (auch ohne Verlustdeckel) Abfederungen dahingehend enthielten, dass das Pensionsantrittsalter, die Gesamtdienstzeit und die Durchrechnung jährlich schrittweise ansteigen und somit Übergangsfristen eingebaut waren. Die in der Stellungnahme der OeNB zitierte Deckelung der Verluste der Pensionsreform 2004 deckelte die Verluste der neuen 40-jährigen Durchrechnung gegenüber der alten Rechtslage (18- bzw. 15-jährige Durchrechnung). Die bei Beamten und dem ASVG zusätzlich anzuwendende Parallelrechnung der Rechtslage 2004 mit dem APG sah ebenso wie die 45-jährige Durchrechnung des APG keine Verlustdeckel vor.

Witwen- und Witwerpension

33.1 (1) Nach den Dienstbestimmungen I und II stand der Witwe (die Bestimmungen gelten in gleicher Weise für Witwer) eines verstorbenen Dienstnehmers der OeNB mit Pensionsanwartschaft oder eines verstorbenen OeNB-Pensionsbeziehers aus einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis eine OeNB-Witwenpension zu. Voraussetzung war, dass die Ehe vor oder während der Dienstzeit geschlossen wurde:

1. Sie betrug 60 % der Pensionsbemessungsgrundlage des verstorbenen Ehegatten. Das entsprach 60 % von 85 % des Letztbezugs (Dienstbestimmungen I) bzw. 60 % von 80 % des Letztbezugs (Dienstbestimmungen II). Sie war somit (im Gegensatz zu den Regelungen des ASVG bzw. der Bundesbeamten) vom Steigerungsbetrag (der Gesamtdienstzeit) des im Aktivstand Verstorbenen bzw. von der Pensionshöhe des verstorbenen Pensionisten unabhängig. Zum Ausgleich durfte die Witwenpension jedoch die Pensionshöhe des Verstorbenen nicht überschreiten.
2. Der Satz von 60 % erhöhte sich (im Gegensatz zu den Regelungen des ASVG bzw. der Bundesbeamten) nach zehnjähriger Ehe auf 63 % und nach 20-jähriger Ehe auf 66 %.
3. Diese Witwenpension war vom Eigeneinkommen der Witwe unabhängig.

(2) Erhielt der Verstorbene eine Zuschusspension aus einem pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis (siehe Anhang A1), gebührte eine Witwenpension unter den gleichen Bedingungen wie im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis. Zusätzliche Voraussetzung war ein Anspruch auf eine ASVG-Witwenpension. Diese Witwenpension war wie im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis zu berechnen und davon die gesetzliche ASVG-Witwenpension abzuziehen.

(3) Den Hinterbliebenen der Dienstnehmer im Anwendungsbereich der Dienstbestimmungen III, IV und V sicherte die OeNB gemäß der Pensionskassen-Betriebsvereinbarung Ansprüche gegen die Pensionskasse auf eine Witwenpension zu. Voraussetzung war, dass die Witwe Anspruch auf eine ASVG-Witwenpension hatte und die Ehe vor Anfall der Pension des Verstorbenen geschlossen wurde. Die Höhe dieser Pension betrug 60 % der Pensionskassenleistung des Verstorbenen. Im Anwendungsbereich der Dienstbestimmungen III erhöhte sich dieser Prozentsatz je nach Ehedauer wie bereits beschrieben auf 63 % oder 66 % (siehe oben (1)). Auch bei der Berechnung des Schlusspensionskassenbeitrags war eine Witwenpension zu berücksichtigen, die je nach Ehedauer 60 %, 63 % oder 66 % der Pensionsbemessungsgrundlage nach den Dienstbestimmungen II (das waren 80 % vom Letztbezug) abzüglich der ASVG-Witwenpension betrug.

(4) Nach dem Pensionsgesetz für Bundesbeamte richtete sich die Höhe des Versorgungsgenusses der Witwen nach deren Eigeneinkommen. Der Versorgungsgenuss konnte zwischen 0 % und 60 % des Ruhegenusses des verstorbenen Ehegatten betragen. Bei gleichem Einkommen der Ehegatten war der Versorgungsgenuss mit 40 % des Ruhegenusses des Verstorbenen festgelegt, er erhöhte sich auf bis zu 60 %, wenn der überlebende Ehegatte ein geringeres Eigeneinkommen erzielte, und reduzierte sich auf bis zu 0 %, wenn der überlebende Ehegatte über ein höheres Eigeneinkommen verfügte. Dieselbe Berechnungsmethode war nach dem ASVG für die gesetzliche Witwenpension anzuwenden.

33.2 Der RH kritisierte, dass bei der Berechnung der OeNB-Witwenpension bei den Dienstbestimmungen I und II die Bemessungsgrundlage des Verstorbenen und nicht seine tatsächliche OeNB-Pension herangezogen wurde. Hiedurch wurde die Gesamtdienstzeit des Verstorbenen (der Steigerungsbetrag) im Gegensatz zu den Regelungen des ASVG bzw. den Regelungen für Bundesbeamte nicht berücksichtigt. Damit konnte die Witwe die gleiche Pensionshöhe wie der Verstorbene erreichen.

Der RH kritisierte weiters den (im Gegensatz zu den Regelungen des ASVG bzw. für den Bundesbeamten) mit Dauer der Ehejahre von 60 % bis auf 66 % steigenden Prozentsatz für die Berechnung der Witwen-

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

pension, weil dies dem Ziel der Bedarfsorientierung und des Unterhaltersatzes widersprach.

Der RH kritisierte, dass bei der Berechnung der Witwenpension das Eigeneinkommen (im Gegensatz zu den Regelungen des ASVG bzw. für den Bundesbeamten) nicht berücksichtigt wurde.

Der RH empfahl der OeNB bzw. dem BMF, ab 2015 die Regelungen zur Berechnung der Versorgungsleistungen von Witwen mit dem Ziel der Bedarfsorientierung und des Unterhaltersatzes zu ändern und gesetzlich zu regeln. Bei der Berechnung der OeNB-Witwenpension

1. wäre nicht die Bemessungsgrundlage, sondern wie im ASVG bzw. beim Bundesbeamten die Pensionshöhe des Verstorbenen (somit unter Berücksichtigung des Steigerungsbetrags und allfälliger Abschläge) heranzuziehen,
2. wäre der maximal mögliche Prozentsatz für die Witwenpension auf 60 % zu vereinheitlichen und
3. sollte das Eigeneinkommen des überlebenden Ehegatten in gleicher Weise Berücksichtigung finden, wie es auch bereits im ASVG und Pensionsgesetz der Bundesbeamten vorgesehen war.

Sterbequartal und Sterbegeld

- 34.1** (1) Im Falle des Ablebens eines aktiven Dienstnehmers gebührte bestimmten Anspruchsberechtigten eine Einmalzahlung – das sogenannte Sterbequartal – in der Höhe von 25 % des Jahresentgelts des Bediensteten. Anspruchsberechtigt war der Ehegatte; wenn es keinen Ehegatten gab, der Lebensgefährte; sodann u.a. die Kinder des verstorbenen Dienstnehmers, falls diese noch unterhaltsberechtigten waren. Das Sterbequartal war in die den Berechtigten allenfalls gebührende Abfertigung einzurechnen. Ebenso waren die aufgrund des Todesfalls zustehenden Leistungen aus der gesetzlichen Sozialversicherung anzurechnen.

Unter dem Jahresentgelt war der im Zeitpunkt der Auflösung des Dienstverhältnisses gebührende Jahresschemabezug zuzüglich sonstiger in den letzten 12 Monaten gezahlter Bezüge zu verstehen. Im Zeitraum 2008 bis 2012 resultierten aus dieser Regelung für die OeNB nur im Jahr 2009 Kosten in der Höhe von ca. 14.500 EUR.

- (2) Im Falle des Ablebens eines pensionierten Dienstnehmers war nach den einzelnen Dienstordnungen zu differenzieren. Anspruchsberechtigte nach verstorbenen Pensionisten der Dienstbestimmungen I und



II waren mit den Anspruchsberechtigten nach aktiven Dienstnehmern gleichgestellt und erhielten 25 % der Jahrespension als Sterbequartal.

Die Sterbequartal-Kosten für verstorbene Pensionisten der Dienstbestimmungen I und II betrugen in den Jahren 2008 bis 2012 in Summe rd. 2,095 Mio. EUR für 93 Fälle. Das entsprach durchschnittlichen Sterbequartal-Kosten von rd. 22.500 EUR pro Fall.

Anspruchsberechtigten von verstorbenen Pensionisten der Dienstbestimmungen III stand in der Regel eine Einmalzahlung (das sogenannte Sterbegeld) in der Höhe vom Dreifachen des letzten Monatschemabezugs zu. Bedingung war, dass der verstorbene pensionierte Dienstnehmer mindestens 10 Jahre Bankdienstzeit aufzuweisen und im Zeitpunkt der Beendigung des Dienstverhältnisses zur Bank Anspruch auf gesetzliche Alters- oder Invaliditätspension hatte.

Angehörigen von verstorbenen OeNB-Pensionisten der Dienstbestimmungen IV und V stand keine derartige Leistung der Bank zu.

(3) Der Art nach – nicht jedoch der Höhe nach – vergleichbare Regelungen bestanden etwa in den Vorschriften für Bundesbeamte. § 20e Abs. 6 des für alle Bundesbeamten des Dienststandes geltenden Gehaltsgesetzes sah für den Fall, dass der Beamte im Dienststand verstarb, vor, dass den Hinterbliebenen eine Zuwendung im Ausmaß von 150 % des Gehalts der Dienstklasse V, Gehaltsstufe 2, eines Beamten der Allgemeinen Verwaltung gebührte. Dies entsprach 2012 einem Betrag von rd. 3.500 EUR.

§ 42 des die Pensionsansprüche der Bundesbeamten regelnden Pensionsgesetzes legte fest, dass auf Antrag den Hinterbliebenen eines verstorbenen Beamten nur dann ein besonderer Sterbekostenbeitrag gewährt werden konnte, wenn die von den Hinterbliebenen getragenen Bestattungskosten im Nachlass des Beamten keine volle Deckung fanden oder Hinterbliebene aufgrund des Todes des Beamten in eine wirtschaftliche Notlage geraten waren. Der besondere Sterbekostenbeitrag durfte 150 % des Gehalts der Dienstklasse V, Gehaltsstufe 2, eines Beamten der Allgemeinen Verwaltung nicht übersteigen. Diese Unterstützung bei wirtschaftlicher Notlage entsprach 2012 einem Maximalbetrag von rd. 3.500 EUR.

34.2 (1) Da bei der Berechnung des Sterbequartals eines im Dienststand verstorbenen OeNB-Bediensteten dieser Betrag in die gesetzliche Abfertigung eingerechnet wurde, kam das Sterbequartal nur ausnahmsweise – bei fehlendem Anspruch auf eine Abfertigung – zur Auszahlung.

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

(2) Beim Todesfall eines pensionierten OeNB-Bediensteten hatten die oben beschriebenen Regelungen in den Dienstbestimmungen I bis III ihren ursprünglichen Zweck in der Abfederung einer finanziellen Notlage durch eine Einmalzahlung eines größeren Geldbetrags, der am Einkommen des Verstorbenen zu bemessen war. Die Versorgung von Angehörigen wurde jedoch zwischenzeitlich durch andere sozialpolitische Maßnahmen, wie etwa die Einführung einer Witwen- bzw. Waisenspension, sichergestellt. Es verblieb daher im Wesentlichen die (einmalige) finanzielle Belastung der Angehörigen bzw. allenfalls anderer Personen durch die Bestattungskosten. Die dargestellte Rechtslage für Bundesbeamte mit einem Sterbekostenbeitrag von maximal 3.500 EUR orientierte sich an dieser Situation, das vom RH mit durchschnittlich 22.500 EUR berechnete Sterbequartal, das die OeNB gewährte, nicht.

Der RH empfahl daher dem BMF und der OeNB, auf eine gesetzliche Regelung zur Angleichung der Höhe der Anwartschaft des Sterbequartals (nach pensionierten Dienstnehmern) an den Sterbekostenbeitrag der Bundesbeamten ab 2015 hinzuwirken.

(3) Der RH kritisierte, dass das Sterbequartal auch Personen gebührte (hier Lebensgefährten im gemeinsamen Haushalt), die nach anderen sozialrechtlichen Bestimmungen nicht zum Kreis der zu versorgenden Angehörigen zählten.

Der RH empfahl dem BMF und der OeNB, diesen Personenkreis ab 2015 von der Anspruchsberechtigung auszunehmen.

Finanzielle
Auswirkungen der
RH-Empfehlungen
hinsichtlich der Pen-
sionsanwartschaften

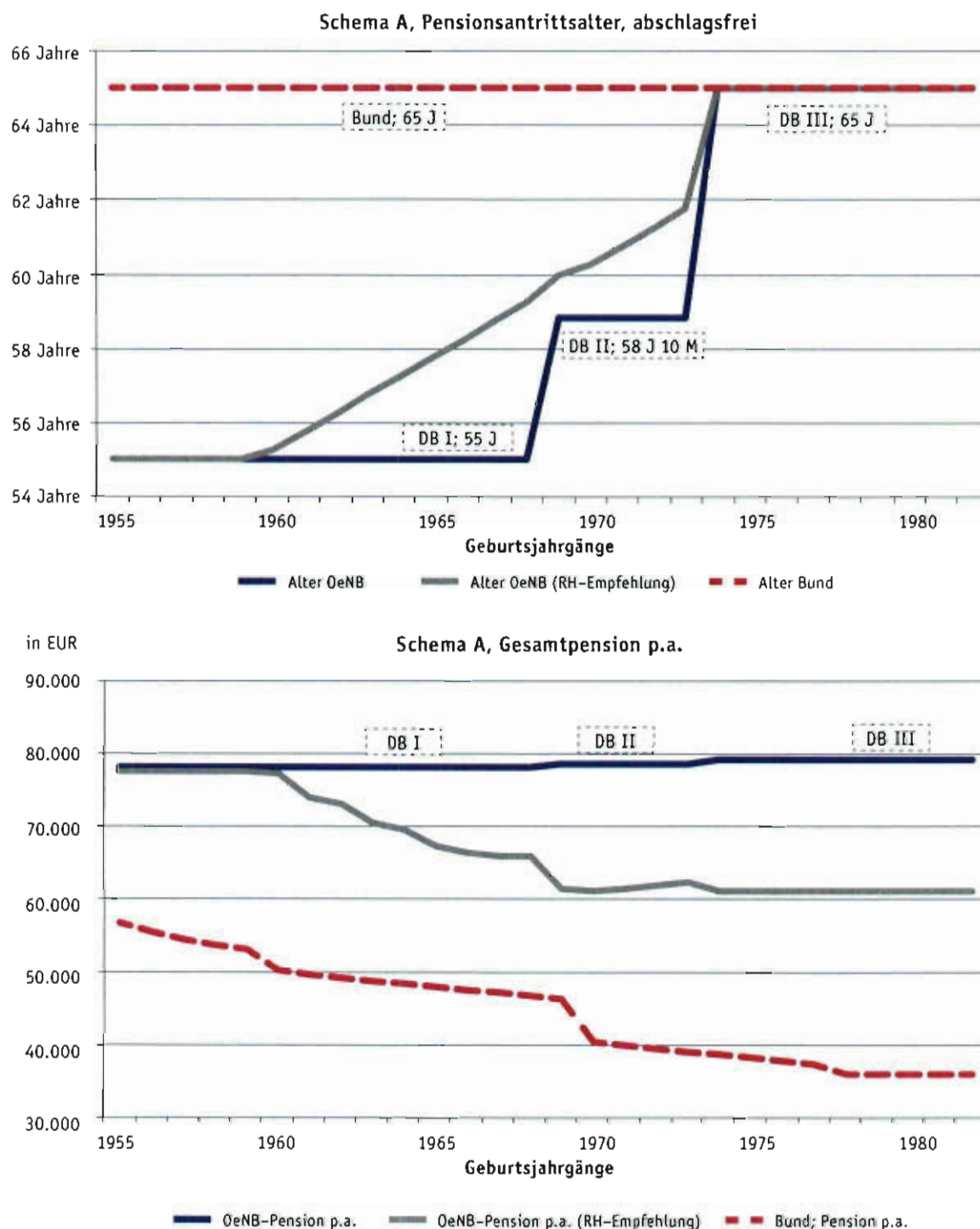
- 35.1** Der RH berechnete die Auswirkungen seiner Empfehlungen auf die künftigen Pensionen der Bediensteten der OeNB der Dienstbestimmungen I bis III (der bestehende gesetzliche Pensionssicherungsbeitrag von 3,3 % wurde dabei in der grafischen Darstellung der Pensionshöhe berücksichtigt).
- 35.2** (1) Abbildung 6 zeigt die Auswirkungen der RH-Empfehlungen hinsichtlich des schrittweise auf 62 Jahre steigenden Pensionsantrittsalters, der schrittweise reduzierten Bemessungsgrundlage, der Harmonisierung des Steigerungsbetrags und der schrittweise steigenden Durchrechnung der Bezüge für Akademiker in der OeNB:



Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

Pensionsrecht der Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank

Abbildung 6: Pensionsantrittsalter und Pensionshöhe eines Akademikers der OeNB, bei Umsetzung der RH-Empfehlungen und für den Beamten



Erläuterung: Ausgangslage Schemabezug A bzw. A1 der OeNB ohne Zulagen bzw. Normgehaltsverlauf A1/2 des Bundes; Geldwerte 2012

Quelle: Modellrechnung RH

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

Gemäß den RH-Empfehlungen steigt das Pensionsantrittsalter von derzeit 55 Jahren (Dienstbestimmungen I) schrittweise auf 62 Jahre. Bei Anwendung der Dienstbestimmungen III wurde entsprechend der Anregung der OeNB ein Pensionsantrittsalter von 65 Jahren gewählt.

Die Höhe der OeNB-Pension gemäß den RH-Empfehlungen sinkt durch die schrittweise steigende Durchrechnung der Bezüge bzw. schrittweise reduzierte Bemessungsgrundlage. Die sprunghafte Änderung bei den Dienstbestimmungen II beruhte auf der wie schon bisher um fünf Prozentpunkte geringeren Bemessungsgrundlage.

(2) Abbildung 7 zeigt die Auswirkungen der RH-Empfehlungen hinsichtlich des schrittweise auf 62 Jahre steigenden Pensionsantrittsalters, der schrittweise reduzierten Bemessungsgrundlage, der Harmonisierung des Steigerungsbetrags und der schrittweise steigenden Durchrechnung der Bezüge für Maturanten in der OeNB:

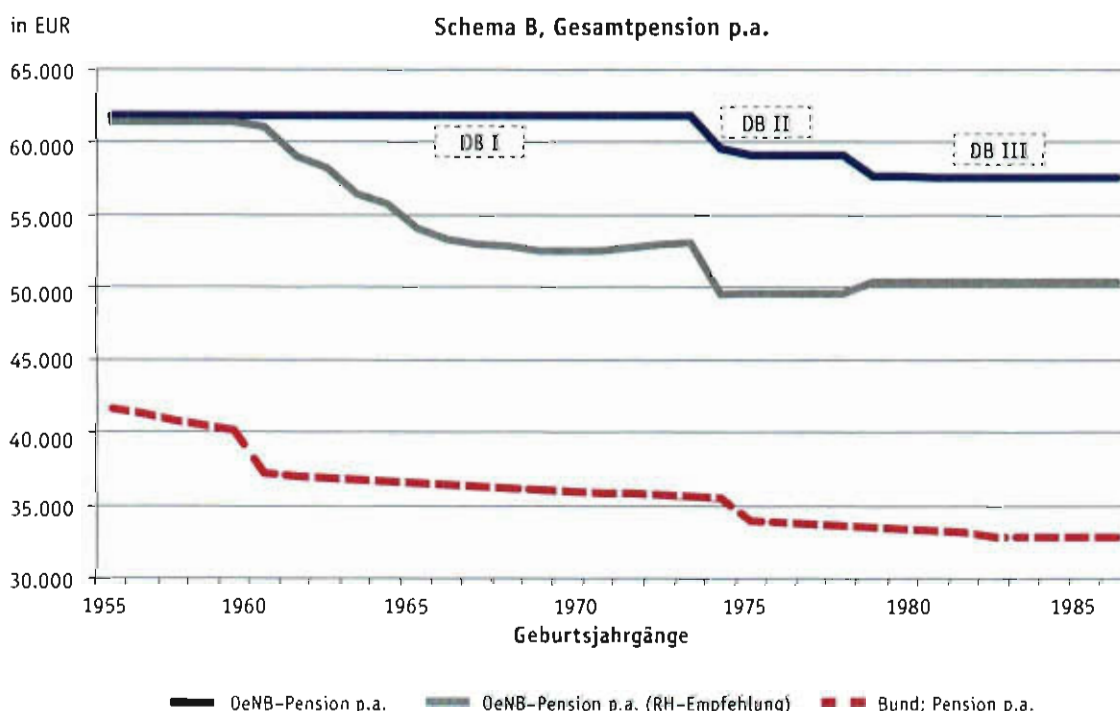
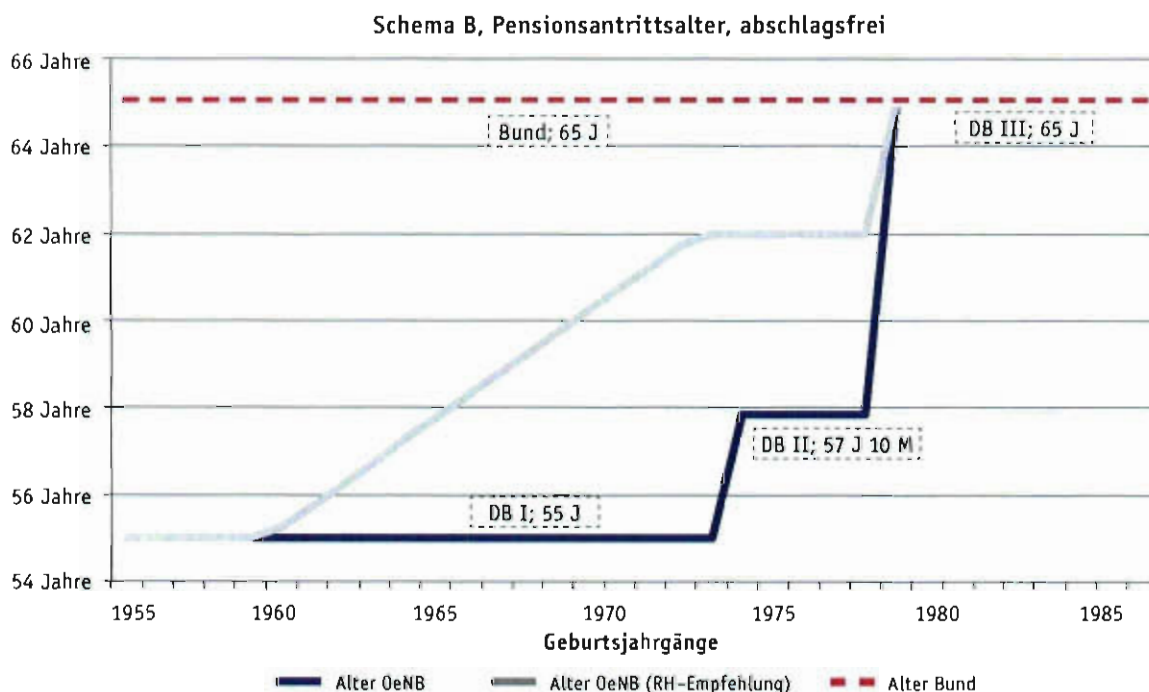


Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen



Pensionsrecht der Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank

Abbildung 7: Pensionshöhe eines Maturanten der OeNB, bei Umsetzung der RH-Empfehlungen und für den Beamten



Erläuterung: Ausgangslage Schemabezug B bzw. B1 der OeNB ohne Zulagen bzw. Normgehaltsverlauf A2/2 des Bundes; Geldwerte 2012

Quelle: Modellrechnung RH

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

Gemäß den Empfehlungen steigt das Pensionsantrittsalter von derzeit 55 Jahren (Dienstbestimmungen I) schrittweise auf 62 Jahre. Bei Anwendung der Dienstbestimmungen III wurde entsprechend der Anregung der OeNB ein Pensionsantrittsalter von 65 Jahren gewählt.

Auch die Höhe der OeNB-Pension sinkt gemäß den RH-Empfehlungen durch die schrittweise steigende Durchrechnung der Bezüge bzw. schrittweise reduzierte Bemessungsgrundlage. Die sprunghafte Änderung bei den Dienstbestimmungen II beruhte auf der wie schon bisher um fünf Prozentpunkte geringeren Bemessungsgrundlage.

35.3 Die OeNB beklagte in ihrer Stellungnahme, dass der RH bei den Vergleichsberechnungen für den Bundesbeamten das neue Gehaltsschema „Allgemeiner Verwaltungsdienst“ verwendet hätte. Dieses sehe für den Akademiker A1 einen Letztbezug (in der höchsten Gehaltsstufe) von nur 4.827 EUR, für den Maturanten nur 3.651 EUR vor. Das alte Dienstklassenschema für „Beamte der Allgemeinen Verwaltung“ enthalte in der Dienstklasse VIII Gehaltsstufe 8 einen Letztbezug von 6.633 EUR und in der Dienstklasse VII Gehaltsstufe 9 einen Letztbezug von 4.899,50 EUR, womit bei den Vergleichsrechnungen auch der Bundesbeamte eine höhere Pension (als in den Ergebniskurven dargestellt) erzielen würde.

35.4 Der RH entgegnete, dass sich der Letztbezug des Akademikers A1/2 (einschließlich Funktionszulage) auf 6.765 EUR, der Letztbezug des Maturanten A2/2 (einschließlich Funktionszulage) auf 4.030,50 EUR belief. Die Ergebniskurven des vorliegenden Berichtsbeitrags berücksichtigten für den Bundesbeamten daher einen wesentlich höheren Gehaltsverlauf als in der Stellungnahme der OeNB angeführt. Weiters traf der von der OeNB für Bundesbeamte beispielhaft dargestellte Bezug der Dienstklasse VII Gehaltsstufe 9 für Maturanten in den meisten Fällen nicht zu. Diese wiesen standardmäßig in nachgeordneten Dienststellen einen Planposten der Dienstklasse V und in Zentralstellen einen der Dienstklasse VI auf (siehe auch TZ 23 und 25).

Einsparungspotenzial bei der Umsetzung der RH-Empfehlungen hinsichtlich der Pensionsanwartschaften

36.1 Ergänzend berechnete der RH für jeden einzelnen Geburtsjahrgang die insgesamt auf Dauer der Pension bis zum Ableben zu erwartende Pensionsleistung (unverzinst). Dabei berücksichtigte der RH für die Bediensteten der OeNB das Ruhen der OeNB-Eigenpension bzw. die Auszahlung der fiktiven ASVG-Pension auf Dauer des Abfertigungszeitraums. Zusätzlich rechnete der RH die derzeit zu leistenden Pensionsversicherungsbeiträge ein (die erhöhten Pensionsversicherungsbeiträge gelten hingegen nur für OeNB-Bedienstete, die nicht den Reformen der Neuberechnung der Pensionshöhe unterliegen). Als Grundlage die-



Empfehlungen zur Reform der
OeNB-Pensionsbestimmungen



Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank

ser Modellrechnung dienten die Gehaltsverläufe der OeNB des Jahres 2012 für die Bedienstetengruppe Akademiker (Schema A, A1) und Maturanten (Schema B, B1) bzw. die des Bundes (siehe Anhang A4). Die Berechnungen erfolgten vom frühestmöglichen Pensionsantrittsalter bis zur statistischen Lebenserwartung des Mannes (80,7 Jahre) bzw. der Frau (84,6 Jahre). Das abschlagsfreie Regelpensionsalter im Bund betrug für die hier dargestellten Geburtsjahrgänge bereits 65 Jahre. Das für die Bediensteten der OeNB gewählte Pensionsantrittsalter entsprach einerseits den geltenden Dienstbestimmungen, andererseits den RH-Empfehlungen; für Bedienstete der Dienstbestimmungen III wählte der RH gemäß den Anregungen der OeNB ein Pensionsantrittsalter von 65 Jahren.

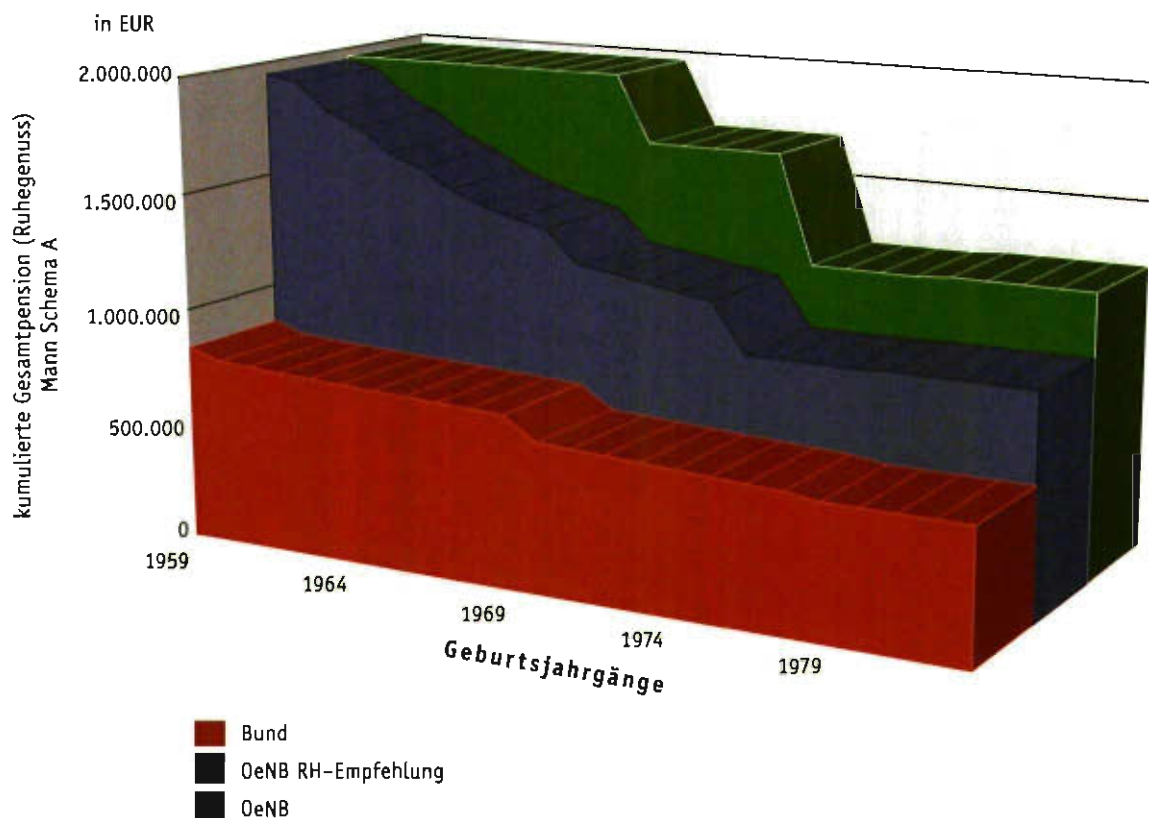
Der RH berechnete die OeNB-Eigenpensionen der Dienstbestimmungen I und II sowie die zu erwartende Gesamtpension (ASVG-Pension und Leistung aus der Pensionskasse) der Dienstbestimmungen III. (Dabei wurde die Pensionskassenleistung für den Stichtag der Pensionierung berechnet und als konstant angenommen. Das entsprach bei der gewählten Methode der Geldwerte 2012 einer jährlichen Steigerung im Ausmaß der Inflation.)

Für die ab 2007 aufgenommenen Bediensteten der OeNB bestand kein Anspruch auf eine OeNB-Eigenpension bzw. einen Schlusspensionskassenbeitrag. Gemäß den gewählten Randbedingungen für den Akademiker kam dies in der Modellrechnung für Akademiker ab dem Geburtsjahr 1983 zum Tragen, für Maturanten ab Geburtsjahr 1989.

36.2 Die Abbildungen 8 bis 11 zeigen das Ergebnis dieser Berechnungen für das geltende Pensionsrecht der Dienstbestimmungen, bei Umsetzung der RH-Empfehlungen und im Vergleich mit den Bundesbeamten.

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

Abbildung 8: Insgesamt zu erwartende OeNB-Pensionsleistung vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Akademiker; Dienstbestimmungen I und II: OeNB-Eigenpension; Dienstbestimmungen III: Gesamtpension aus ASVG und Pensionskassenleistung)

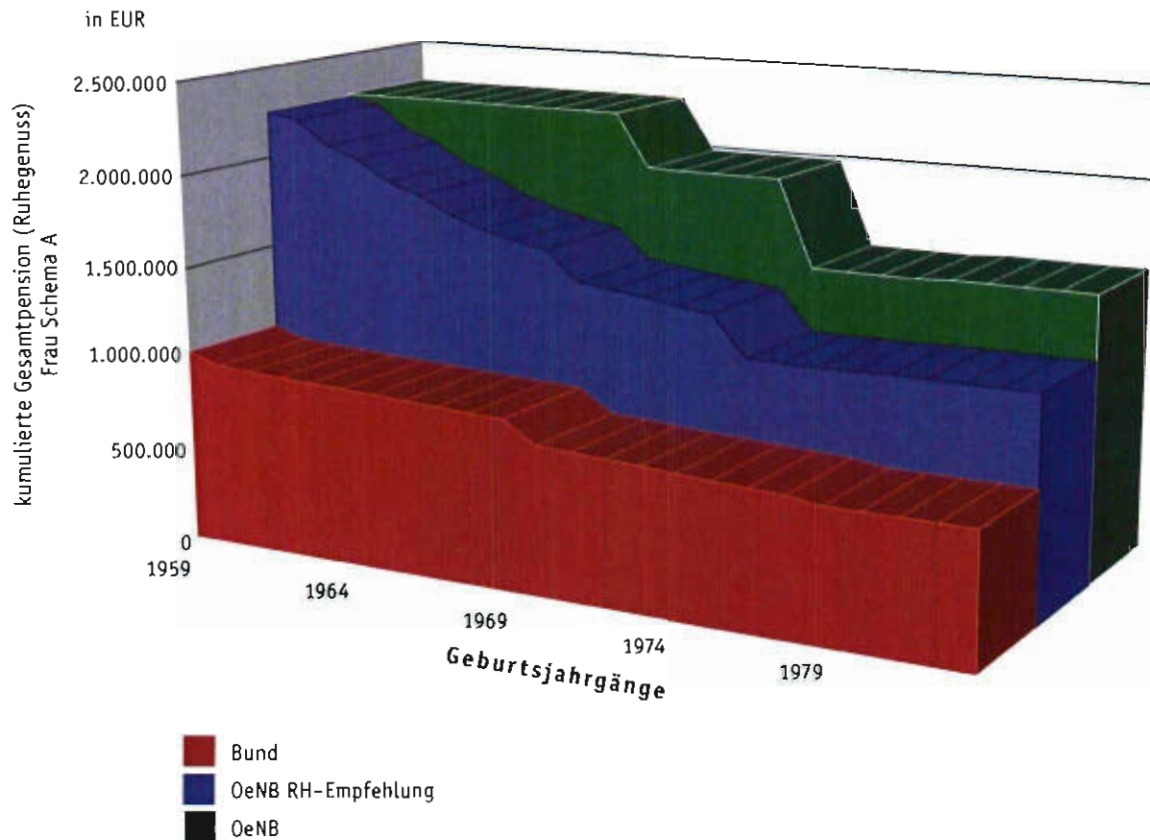


- Erläuterung:
- Berechnungsgrundlagen: Gehaltsverlauf OeNB Schema A, A1; Bund A1/2; Geldwert 2012
 - Regelpensionsalter OeNB: gemäß Dienstbestimmungen bzw. gemäß RH-Empfehlung
 - Regelpensionsalter Bund: 65 Jahre
 - statistisches Ableben: Mann 80,7 Jahre
 - auf Abfertigungsdauer keine OeNB-Eigenpension, sondern fiktive ASVG-Pension
 - nach Abzug der aktuellen bzw. vom RH empfohlenen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Gemäß dieser Modellrechnung würde der Akademiker der OeNB (Geburtsjahr 1968, Gehaltsverlauf A) noch eine Gesamtpensionsleistung vom Pensionsantritt mit 55 Lebensjahren bis zum statistischen Ableben von 1,963 Mio. EUR erhalten. Der Akademiker des Bundes (Geburtsjahr 1968, Gehaltsverlauf A1/2) würde hingegen nur eine Gesamtpension vom Pensionsantritt mit 65 Jahren bis zum statistischen Ableben von 0,734 Mio. EUR erhalten.

Abbildung 9: Insgesamt zu erwartende OeNB-Pensionsleistung vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Akademikerin; Dienstbestimmungen I und II: OeNB-Eigenpension; Dienstbestimmungen III: Gesamtpension aus ASVG und Pensionskassenleistung)

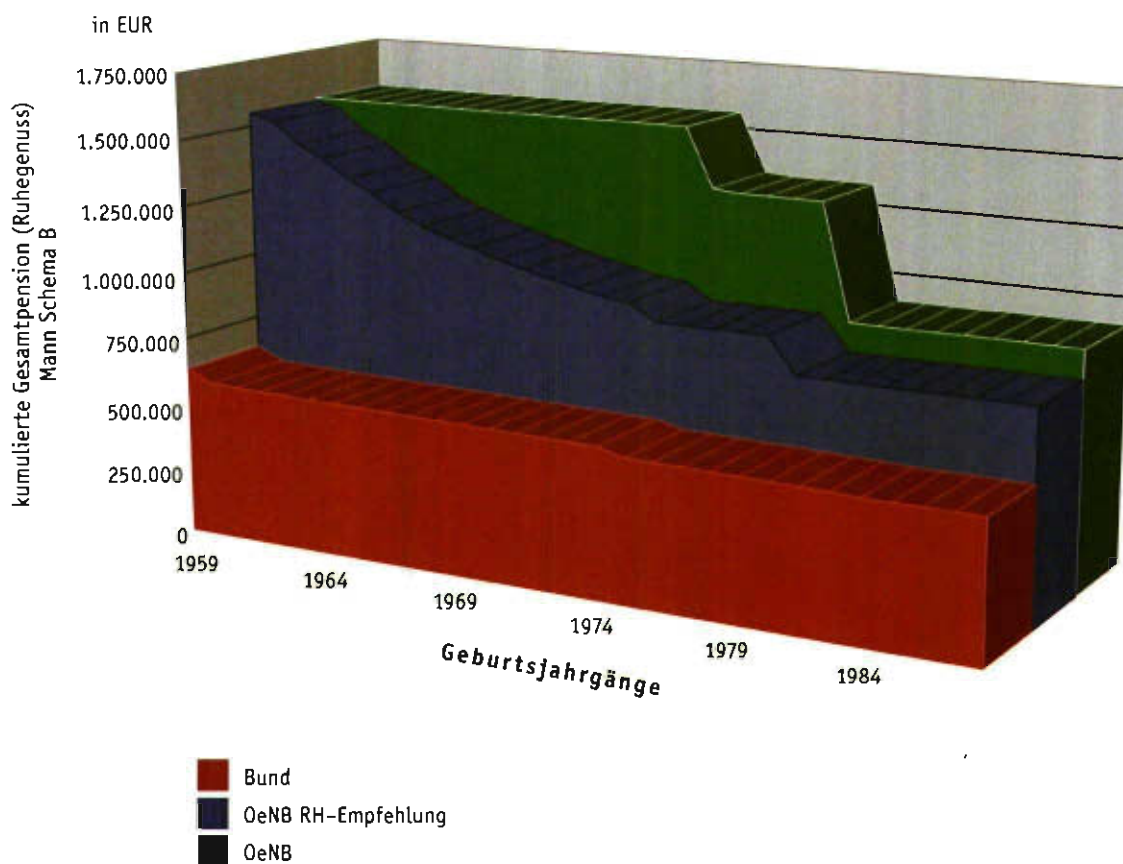


Erläuterung: – Berechnungsgrundlagen: Gehaltsverlauf OeNB Schema A, A1; Bund A1/2; Geldwert 2012
 – Regelpensionsalter OeNB: gemäß Dienstbestimmungen bzw. gemäß RH-Empfehlung
 – Regelpensionsalter Bund: 65 Jahre
 – statistisches Ableben: Frau 84,6 Jahre
 – auf Abfertigungsdauer keine OeNB-Eigenpension, sondern fiktive ASVG-Pension
 – nach Abzug der aktuellen bzw. vom RH empfohlenen Pensionsversicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

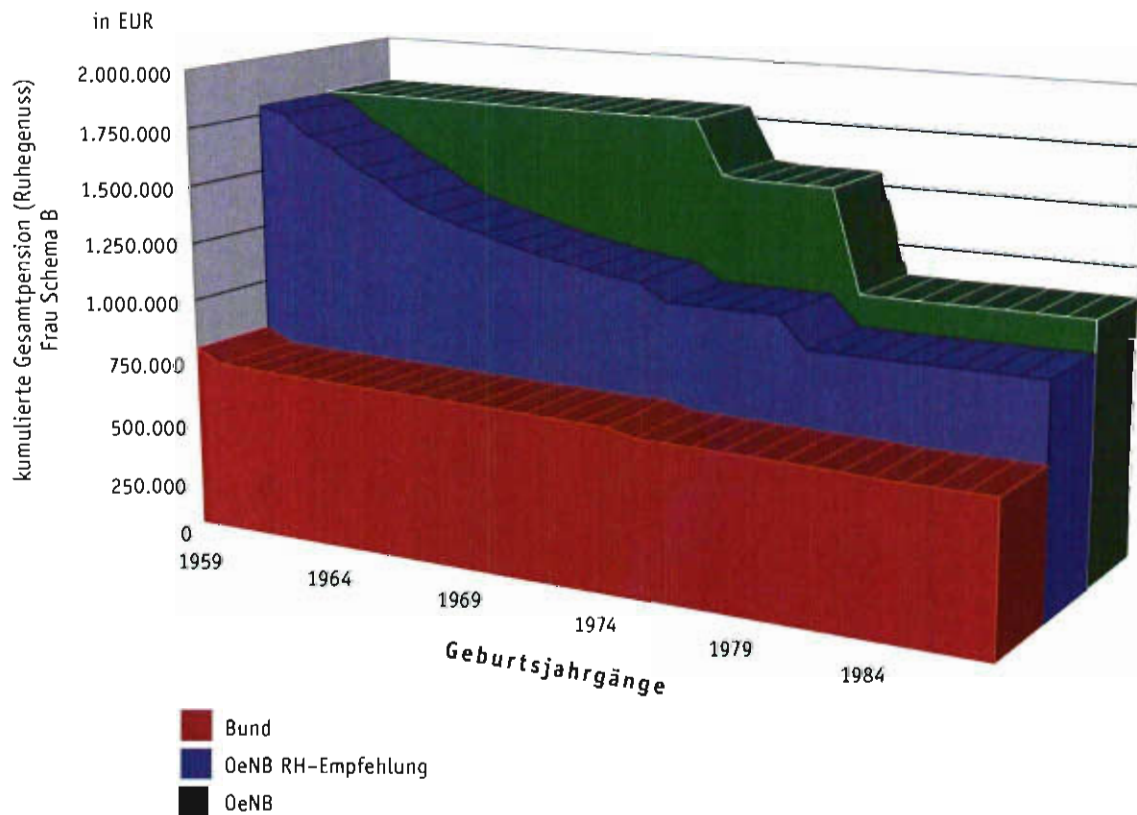
Abbildung 10: Insgesamt zu erwartende OeNB-Pensionsleistung vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Maturant; Dienstbestimmungen I und II: OeNB-Eigenpension; Dienstbestimmungen III: Gesamtpension aus ASVG und Pensionskassenleistung)



- Erläuterung:
- Berechnungsgrundlagen: Gehaltsverlauf OeNB Schema B, B1; Bund A2/2; Geldwert 2012
 - Regelpensionsalter OeNB: gemäß Dienstbestimmungen bzw. gemäß RH-Empfehlung
 - Regelpensionsalter Bund: 65 Jahre
 - statistisches Ableben: Mann 80,7 Jahre
 - auf Abfertigungsdauer keine OeNB-Eigenpension, sondern fiktive ASVG-Pension
 - nach Abzug der aktuellen bzw. vom RH empfohlenen Pensionsversicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Abbildung 11: Insgesamt zu erwartende OeNB-Pensionsleistung vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Maturantin; Dienstbestimmungen I und II; OeNB-Eigenpension; Dienstbestimmungen III; Gesamtpension aus ASVG und Pensionskassenleistung)



- Erläuterung:
- Berechnungsgrundlagen: Gehaltsverlauf OeNB Schema B, B1; Bund A2/2; Geldwert 2012
 - Regelpensionsalter OeNB: gemäß Dienstbestimmungen bzw. gemäß RH-Empfehlung
 - Regelpensionsalter Bund: 65 Jahre
 - statistisches Ableben: Frau 84,6 Jahre
 - auf Abfertigungsdauer keine OeNB-Eigenpension, sondern fiktive ASVG-Pension
 - nach Abzug der aktuellen bzw. vom RH empfohlenen Pensionsversicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Die Umsetzung der Empfehlungen des RH hätte im Zeitraum 2015 bis 2050 ein Einsparungspotenzial betreffend die künftig zu erwartenden Pensionsleistungen für das 2012 vorliegende Kollektiv an aktiven OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen I, II und III von insgesamt 178 Mio. EUR (Geldwert 2012) zur Folge.

Das Einsparungspotenzial ergab sich aus dem gemäß RH-Empfehlungen höheren Pensionsantrittsalter und damit reduzierter Pensions-

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

dauer sowie einer geringeren Pensionshöhe. Das Einsparungspotenzial errechnete sich hinsichtlich der Dienstbestimmungen I und II aus der betragsmäßigen Differenz der Höhe der Gesamtpension nach der geltenden Rechtslage zur Höhe nach Umsetzung der Empfehlungen des RH, hinsichtlich der Dienstbestimmungen III aus der Reduzierung des Schlusspensionskassenbeitrags. Die Einsparungen ergaben sich somit aus

- diesem Differenzbetrag (Geldwert 2012),
- der Anzahl der Bediensteten (Stand Dezember 2012) je Geburtsjahr getrennt nach Männern und Frauen sowie getrennt nach Einstufung und Dienstbestimmung (es wurden für jeden einzelnen Bediensteten seine Einstufung und die für ihn geltenden Dienstbestimmungen (I, II oder III) sachgerecht berücksichtigt) und
- der (aufgrund des höheren Pensionsantrittsalters reduzierten) Pensionsdauer vom Pensionsantritt bis zum Erreichen der statistischen Lebenserwartung (getrennt nach Männern und Frauen), maximal jedoch bis zum Jahr 2050.

36.3 (1) *Laut Stellungnahme der OeNB würde das Gesamtausmaß der Pension der Dienstnehmer der Dienstbestimmungen III (ASVG plus Leistung aus der Pensionskasse) nur einen Betrag erreichen, der sich auf 70 % der Berechnungsgrundlage (des Letztbezugs) belaufe anstelle von 80 % bei den Dienstbestimmungen II als Vergleichsmaßstab. Durch die getroffenen Maßnahmen hätten – wie auch die Musterberechnungen des RH zeigten – substantielle Einsparungen erzielt werden können.*

(2) Weiters hielt die OeNB in ihrer Stellungnahme fest, dass der RH hinsichtlich der Normgehaltskurven des Bundes die Gehälter des Allgemeinen Verwaltungsdienstes A1 und A2 genommen habe, obwohl die Gehälter des Dienstklassenschemas „Beamte der Allgemeinen Verwaltung“ höher wären.

36.4 (1) Der RH entgegnete, dass die vorliegenden Berechnungen des RH vom externen Dienstleister der OeNB, der für die OeNB die ASVG-Pensionsberechnungen und Berechnungen des Schlusspensionskassenbeitrags vornimmt, geprüft und für richtig befunden wurden. Bei der von der OeNB angegebenen Pensionshöhe der Dienstbestimmungen III (70 % der Berechnungsgrundlage des OeNB-Letztsbezugs) verwechselte die OeNB ihre interne Vorgabe für die Pensionsreform mit einem Ergebnis. Zahlenwerke hiezu hatte die OeNB nicht vorlegen können (siehe auch TZ 24). Da die künftige Gesamtpension der Dienstbestimmungen III auch eine volle ASVG-Pension beinhaltet, war das in der



Empfehlungen zur Reform der
OeNB-Pensionsbestimmungen



Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank

Stellungnahme der OeNB postulierte Gesamtausmaß der Pension mit 70 % der Berechnungsgrundlage (des OeNB-Letzttzugs) in der Sache nicht zutreffend (siehe auch TZ 22).

Die in den Abbildungen 8 bis 11 vom RH berechneten gesamthaft erhaltenen Pensionsleistungen bestätigten, dass durch den um zehn Jahre späteren Pensionsantritt der Bediensteten der Dienstbestimmungen III (hier 65 Jahre) gegenüber jenen der Dienstbestimmungen I (55 Jahre) bzw. II (60 Jahre) Einsparungen erzielt werden. Hinsichtlich der Pensionshöhe lagen jedoch, wie in den Abbildungen 6 und 7 dargestellt, beim Akademiker keine Einsparungen und beim Maturant nur geringe Einsparungen gegenüber der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II vor.

(2) Hinsichtlich der vom RH seinen Berechnungen zugrunde gelegten Gehaltsschemata entgegnete der RH, dass die für den Bundesbeamten verwendeten Normgehaltsverläufe A1/2 und A2/2 auch Funktionszulagen enthielten und damit wesentlich höher waren als von der OeNB angenommen (siehe auch TZ 23 und 24).

Zusammenfassung
der finanziellen
Auswirkungen der
RH-Empfehlungen

37.1 Die vom RH ausgearbeiteten Empfehlungen beziehen sich

a) bezüglich bestehender OeNB-Pensionen

- auf eine Angleichung der jährlichen OeNB-Pensionsanpassung ab 2015 an die Regelungen der Bundesbeamten (TZ 7),
- auf eine Angleichung der Wartefrist der ersten Pensionsanpassung ab 2015 an die Regelungen der Bundesbeamten (TZ 8),
- auf eine sozial gestaffelte Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags für in Pension befindliche OeNB-Bedienstete und für jene zukünftigen OeNB-Pensionisten, die noch 2014 die Anspruchsvoraussetzungen für die Pensionierung erfüllen und daher nicht den Reformen zur Neuberechnung der Pensionshöhe unterworfen sind (TZ 29),

b) bezüglich aktiver OeNB-Bediensteter

- auf eine Angleichung der Pensionsbeiträge der aktiven OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen I an jene der Dienstbestimmungen II (TZ 28),

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

c) bezüglich der ab 2015 geltenden Neuberechnung der künftigen OeNB-Pensionen für OeNB-Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I und II, deren Pensionsstichtag ab 2015 liegt und die 2014 die Anspruchsvoraussetzungen für die Pensionierung noch nicht erfüllen,

- auf eine Anhebung des frühestmöglichen Pensionsantrittsalters in den Dienstbestimmungen I und II (TZ 30),
- auf die Einführung von Abschlägen von der Bemessungsgrundlage bei vorzeitigem Pensionsantritt in den Dienstbestimmungen I und II (TZ 31),
- auf eine Erweiterung der OeNB-Pensionsberechnung der Dienstbestimmungen I und II durch eine jährlich schrittweise steigende Durchrechnung der Bezüge (maximal 18 Jahre), eine jährlich schrittweise Reduzierung der Bemessungsgrundlage (maximale Reduzierung um 10 Prozentpunkte) und eine Angleichung des Steigerungsbetrags der Dienstbestimmungen I an jene der Dienstbestimmungen II (TZ 32),
- auf den reduzierten Schlusspensionskassenbeitrag der Dienstbestimmungen III gemäß den neuen Regelungen der Dienstbestimmungen II (TZ 22),
- auf eine Neuregelung der Berechnung der Versorgungsleistungen von Witwen mit dem Ziel der Bedarfsorientierung und des Unterhaltersatzes (TZ 33) und
- auf eine Angleichung der Höhe der Anwartschaft des Sterbequartals an den Sterbekostenbeitrag der Bundesbeamten (TZ 34),

d) bezüglich künftiger Pensionen

- auf eine Angleichung der künftigen jährlichen OeNB-Pensionsanpassung ab 2015 an die Regelungen der Bundesbeamten (TZ 7),
- auf eine Angleichung der künftigen Wartefrist der ersten Pensionsanpassung ab 2015 an die Regelungen der Bundesbeamten (TZ 8).

37.2 Aus der Anzahl der bestehenden Pensionsempfänger und der dafür auflaufenden Pensionskosten bzw. aus der Anzahl, der Einstufung und des Alters der Bediensteten der Dienstbestimmungen I, II und III quantifizierte der RH das Einsparungspotenzial bei Umsetzung der Empfehlungen wie in den oben zitierten Textziffern angeben.



Empfehlungen zur Reform der
OeNB-Pensionsbestimmungen



Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank

Nachfolgende Tabelle 14 gibt nochmals einen Überblick über das Einsparungspotenzial und insbesondere darüber, über welchen Zeitraum (die gewählten Zeiträume beruhen auf den vorliegenden Datenlagen) dies aufsummiert wurde:

Tabelle 14: Einsparungspotenzial bei Umsetzung von RH-Empfehlungen

OeNB	Maßnahme	Einsparungspotenzial	im Zeitraum
OeNB-Pensionisten	Pensionsanpassung wie Bundesbeamte	80 Mio. EUR	2015 bis 2026
OeNB-Pensionisten	sozial gestaffelte Erhöhung des Pensionsversicherungsbeitrags	15 Mio. EUR	2015 bis 2026
Bedienstete der Dienstbestimmungen I	Angleichung der Pensionsbeiträge der Dienstbestimmungen I an II	8,56 Mio. EUR	2015 bis 2031
jede einzelne künftige Pensionierung	Wartefrist Pensionsanpassung wie Bundesbeamte	41.000 EUR	auf Pensionsdauer (statistische Lebenserwartung)
Bedienstete der Dienstbestimmungen I, II und III	Anhebung Pensionsantrittsalter; Pensionsberechnung erweitert mittels Durchrechnung der Bezüge, reduzierter Steigerungsbetrag und Reduzierung der Bemessungsgrundlage	178 Mio. EUR	2015 bis 2050

Quelle: RH

Das direkt umsetzbare Einsparungspotenzial durch eine mit dem Bund harmonisierte Pensionsanpassung und eine sozial gestaffelte Erhöhung der Pensionsversicherungsbeiträge für die bestehenden OeNB-Pensionisten sowie die Angleichung der Pensionsbeiträge der aktiven OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen I an II belief sich für den Zeitraum 2015 bis 2026 aufsummiert auf rd. 100 Mio. EUR.

Das durch Änderung der Pensionsberechnung bei künftigen Pensionierungen umsetzbare Einsparungspotenzial belief sich für den Zeitraum von 2015 bis 2050 aufsummiert auf rd. 178 Mio. EUR.

- 37.3 (1) In den „Schlussbemerkungen“ ihrer Stellungnahme führte die OeNB aus, dass die Pensionsrechte der OeNB-Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I und II auf Vertrag beruhten, so dass für einen (die verfassungsgesetzlich geschützte Rechtsposition hinsichtlich Eigentumsfreiheit und allgemeinen Gleichheitssatz) verschlechternden Eingriff des Gesetzgebers ein gewichtiges öffentliches Interesse vorliegen müsse. Weder die Anwendbarkeit der RH-Kontrolle auf die Gebarung der OeNB

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

noch die Stellung des Bundes als Alleinaktionär der OeNB noch das Ziel einer Vereinheitlichung unterschiedlicher Pensionssysteme könne dafür jedoch ins Treffen geführt werden. Weiters gehe auch die Bezugnahme des RH auf die Entscheidung des VfGH zum ÖBB-Pensionsrecht wegen unterschiedlicher Ausgangsvoraussetzungen bei ÖBB und OeNB ins Leere. Da die Pensionsansprüche der OeNB-Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I und II als Betriebspensionen im Sinne des Betriebspensionengesetzes thesauriertes Entgelt darstellten, würde durch einen Eingriff den OeNB-Dienstnehmern Arbeitsentgelt nachträglich entzogen. Bei dem Gesetz zur Umsetzung der RH-Empfehlungen würde es sich um ein verfassungsrechtlich problematisches Maßnahmengesetz handeln, da es lediglich einen eng abgegrenzten Personenkreis erfassen und diesen nachteilig betreffen würde.

(2) Die vom RH vorgeschlagenen Maßnahmen seien nach Ansicht der OeNB aufgrund der intensiven Eingriffe in die vertraglichen Pensionsansprüche und -anwartschaften überschießend und in dieser Form, insbesondere mangels einer Verlustdeckelung, auf dem Boden des geltenden Verfassungsrechts durch den Bundesgesetzgeber nicht umsetzbar. Die aus den vorgeschlagenen Maßnahmen resultierenden Verluste in der Pensionshöhe würden für einzelne Dienstnehmer bis zu 40 % betragen bzw. – bei Betrachtung nur des den ASVG-Anteil übersteigenden Teils – sogar weit darüber hinaus gehen.

(3) In ihrer Stellungnahme forderte die OeNB, dass die für die Dienstbestimmungen I empfohlenen Pensionsbeiträge und die Pensionsversicherungsbeiträge der OeNB als pensionsauszahlende Stelle zufließen und damit die angesprochene Entlastung der OeNB herbeiführen sollten.

(4) Die OeNB betonte in ihrer Stellungnahme nochmals den ihrer Ansicht nach unzulässigen Vergleich der OeNB-Dienstnehmer mit den Bundesbeamten und den Systembruch durch die in der RH-Empfehlung vorgeschlagene Reduktion der Bemessungsgrundlage.

(5) Das BMF verwies in seiner Stellungnahme auf das vom BKA und BMASK ausgearbeitete und vom BMF unterstützte Sonderpensionenbegrenzungsgesetz. Dieses beinhalte auch die Ruhe- und Versorgungsbezüge von Bediensteten und ehemaligen Bediensteten der OeNB, die den Dienstbestimmungen I und II unterliegen bzw. Fixpensionen erhielten. Hierbei solle insbesondere durch einen progressiven Anstieg der Pensionsbeiträge und Pensionsversicherungsbeiträge sowie durch Anpassung in der Indexierung („jährliche Pensionsanpassung“) das für diese Bediensteten geltende Betriebspensionssystem nachhaltig gesichert werden und gleichzeitig eine zeitgemäße Nivellierung der Ansprüche erfolgen.

37.4 (1) Der RH entgegnete der OeNB bezüglich des Eingriffs in geschützte Rechtspositionen, dass in der Sonderstellung der OeNB durch ihre Wahrnehmung von Aufgaben im Allgemeininteresse, die ihr vom Bund übertragen wurden, in der Eigentümerstellung des Bundes und in der Gewinnabfuhrpflicht der OeNB an den Bund gewichtige öffentliche Interessen an der Budgetkonsolidierung und an einer Harmonisierung der Pensionsysteme der im öffentlichen Bereich beschäftigten Bediensteten vorlagen. Diese rechtfertigten die empfohlenen gesetzlichen Eingriffe in die vertragliche Rechtspositionen der OeNB-Bediensteten.

Weder das Vorhandensein einer „Jeweils-Klausel“ noch die (unmittelbare) Kostentragung des Bundes für Pensionszahlungen waren – in einer Zusammenschau der Rechtsprechung des VfGH – aus verfassungsrechtlicher Sicht Voraussetzung für die Zulässigkeit gesetzlicher Eingriffe in vertragliche Vereinbarungen.

Der RH hielt weiters gegenüber der OeNB fest, dass auch der Charakter einer Betriebspension als thesauriertes Entgelt aus verfassungsrechtlicher Sicht einen Eingriff nicht ausschließen konnte, solange nur das Austauschverhältnis zwischen der Pensionszahlung durch den Arbeitgeber einerseits und den Arbeitsleistungen bzw. Pensionsbeitragszahlungen des Arbeitnehmers andererseits im Prinzip gewahrt blieb.

Der vom RH empfohlene gesetzliche Eingriff war nicht als unsachliches Maßnahmengesetz zu bewerten, weil nicht nur die OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II, die von dem Gesetz betroffen wären, einen Beitrag zur Einsparung und somit zur Reform beizutragen hätten, sondern auch die anderen, dienstjüngeren OeNB-Bediensteten durch die neuen, geänderten Dienstrechte – wie auch sonstige im öffentlichen Bereich tätige Bedienstete – bereits Reformen unterworfen waren. Vielmehr erbrachten die zuletzt genannten Personengruppen bereits eine Vorleistung, die es im Sinne der Generationengerechtigkeit durch die vom RH vorgeschlagenen Reformen bei den Dienstbestimmungen I und II auszugleichen gilt.

(2) Dem Argument der OeNB, die vom RH vorgeschlagenen Maßnahmen seien – insbesondere mangels einer Verlustdeckelung – überschießend, hielt der RH entgegen, dass für die von ihm empfohlenen Reformen die gewichtigen öffentlichen Interessen der Budgetkonsolidierung und der Harmonisierung der Pensionsbestimmungen im öffentlichen bzw. staatsnahen Bereich sprachen. Die Reformvorschläge des RH enthielten im Sinne der Verfassungskonformität trotz Fehlens einer Deckelung Abfederungen dahingehend, dass das Pensionsantrittsalter, die Gesamtdienstzeit und die Durchrechnung jährlich schrittweise ansteigen, somit also Übergangsfristen eingebaut sind. Daher waren ältere

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

Bedienstete, deren Pensionierung nach den bestehenden Bestimmungen absehbar ist, deutlich weniger stark betroffen als jüngere Bedienstete. (Die jüngsten Bediensteten der Dienstbestimmungen I gehörten dem Geburtsjahrgang 1975 an, die jüngsten Bediensteten der Dienstbestimmungen II dem Geburtsjahrgang 1980.)

Es verstößt nicht gegen Verfassungsrecht, wenn einzelne Personen größere Einbußen zu erwarten haben als andere. Nach der Rechtsprechung des VfGH war nämlich bei der Beurteilung der Intensität einer Maßnahme nicht von einzelnen „Härtefällen“ auszugehen, sondern von einer Durchschnittsbetrachtung, d.h. davon, welche Auswirkungen eine Maßnahme typischerweise haben wird (vgl. etwa VfGH in VfSlg. 15.269/1998). Außerdem war bei Eingriffen auch die soziale Stellung der Betroffenen zu berücksichtigen, so dass ein Eingriff in geringe Einkommen oder Pensionen als in der Regel schwerer wiegend zu beurteilen ist. Diese Berücksichtigung kann für die Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II angesichts der Höhe ihrer nach derzeitigem Recht zu erwartenden Pensionen nicht ernsthaft ins Treffen geführt werden.

(3) Bemerkenswert war für den RH in dem Zusammenhang der Wertungswiderspruch der OeNB zwischen der Ablehnung der Leistung der Pensions(sicherungs)beiträge und dem Wunsch nach Vereinnahmung derselben.

(4) Zum Vorhalt des unzulässigen Vergleichs zwischen OeNB-Bediensteten und Bundesbeamten erwiderte der RH der OeNB, dass er keinen Vergleich der OeNB-Bediensteten mit den Bundesbeamten vorgenommen, sondern deren Pensionsrechte verglichen hatte. Wie die OeNB in ihrer Stellungnahme zu TZ 32 selbst betonte, entsprach die OeNB-Form der Pensionsberechnung gemäß den Dienstbestimmungen I und II völlig der Rechtslage nach dem (Beamten)Pensionsgesetz 1965 (vor den umfangreichen Reformen der Beamtenpensionen).

Hinsichtlich der Empfehlung des RH zu einer OeNB-Pensionsreform u.a. durch Reduzierung der Bemessungsgrundlage (TZ 32) war der RH dem Wunsch der OeNB nach einer im Vollzug einfachen Regelung gefolgt. Der RH stellte gegenüber der OeNB klar, dass sie hinsichtlich der empfohlenen Reform der künftigen Berechnung der OeNB-Pensionen auch die vom RH in TZ 32 dargestellte Variante 1 (Parallelrechnung) umsetzen kann.



Pensionsrecht der Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

38 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMF

(1) Die jährliche Anpassung der OeNB-Pensionen für Pensionisten der Dienstbestimmungen I und II sowie für Fixpensionen wäre ab 1. Jänner 2015 der Höhe nach an die Anpassung der Bundesbeamten (und somit der ASVG-Pensionen) anzugleichen. (TZ 7)

(2) Die bei Bundesbeamten bzw. im ASVG definierte zweijährige Wartezeit der erstmaligen Pensionsanpassung wäre ab 1. Jänner 2015 auch für die OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II vorzusehen. (TZ 8)

(3) Da die OeNB-Pensionen der Dienstbestimmungen I und II noch keinen Reformen unterworfen worden waren, sollte eine sozial gestaffelte Erhöhung des derzeitigen Pensionssicherungsbeitrags erfolgen. Für in Pension befindliche OeNB-Bedienstete und für jene zukünftigen OeNB-Pensionisten, die noch 2014 die Anspruchsvoraussetzungen für die Pensionierung erfüllen und daher nicht den Reformen zur Neuberechnung der Pensionshöhe unterworfen sind, sollte eine sozial gestaffelte Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags vorgenommen werden. Dies sollte für OeNB-Pensionen der Dienstbestimmungen I und II sowie für die Fixpensionen laut Schema gelten. (TZ 6, 13, 16, 29)

- Der Pensionssicherungsbeitrag von 3,3 % wäre bis zum Pensionsanteil von 70 % der jährlichen Höchstbeitragsgrundlage einzuheben. Der erhöhte Pensionssicherungsbeitrag sollte für jenen Teil der OeNB-Pension, der zwischen 70 % und 140 % der (jährlichen) Höchstbeitragsgrundlage nach dem ASVG lag, in Höhe von 5 %, von dem zwischen 140 % und 200 % der (jährlichen) Höchstbeitragsgrundlage nach dem ASVG gelegenen Teil in Höhe von 10 % und von dem über 200 % liegenden Teil in Höhe von 15 % eingehoben werden. (TZ 29)
- Für OeNB-Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I und II, deren Pensionsstichtag ab 2015 liegt und die den vom RH empfohlenen Reformen zur Neuberechnung der Pensionshöhe unterworfen sind, sollte der Pensionssicherungsbeitrag von 3,3 % aufrecht bleiben. (TZ 29)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(4) Die Pensionsbeiträge der aktiven OeNB-Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I wären ab 2015 an jene der Dienstbestimmungen II anzugleichen. Das entsprach der Anhebung des Pensionsbeitrags von 3 % auf 10,25 % bis zur Höchstbeitragsgrundlage bzw. auf 2 % für darüber liegende Anteile. Die Pensionsbeiträge der Dienstbestimmungen I und II wären nicht nur auf Schemahezüge, sondern auf alle Bezugsbestandteile einschließlich der Zulagen und Überstunden anzuwenden. (TZ 28)

OeNB und BMF

(5) Da das pensionsversicherungsfreie OeNB-Dienstverhältnis der Dienstbestimmungen I und II die Vorteile des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses des Bundesbeamten (Unkündbarkeit, Pension durch den Dienstgeber, Pensionshöhe wie ursprünglich beim Beamten 80 % vom Letztbezug) und des privatrechtlichen Dienstverhältnisses (Abfertigung bei Beendigung des Dienstverhältnisses) vereinte, wäre – auch unter Bezug auf die vorgefundenen OeNB-Pensionshöhen – eine Reform der OeNB-Pensionsregelungen der Dienstbestimmungen I und II durchzuführen. (TZ 15)

Die OeNB bzw. das BMF sollten ab 2015 eine Reform der Berechnung der OeNB-Pensionen für die Dienstbestimmungen I, II und III vornehmen. Diese Reform der Berechnung gilt für Pensionierungen mit Pensionsstichtag ab 1. Jänner 2015, mit Ausnahme jener Bediensteten, die noch 2014 die Anspruchsvoraussetzungen für die Pensionierung erfüllen und daher nicht den Reformen zur Neuberechnung der Pensionshöhe unterworfen sind. Für den Fall, dass der OeNB eine notwendige Reform des Pensionsrechts nicht gelingt, wäre diese Reform im Wege einer bundesgesetzlichen Regelung vorzunehmen. (TZ 6, 27)

(6) Die bisherigen Pensionsberechnungen der Dienstbestimmungen I und II wären insoweit abzuändern, als

1. ab 2015 das Letztbezugsprinzip durch eine jährlich schrittweise steigende Durchrechnung (im Endausbau 18 Jahre) ersetzt wird, (TZ 32)
2. der Steigerungsbetrag der Dienstbestimmungen I und II für Dienstjahre ab 2015 auf 2 % jährlich vereinheitlicht und monatsweise (0,1667 %) berechnet wird, (TZ 32) und



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

**Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank**

3. die Bemessungsgrundlage der Dienstbestimmungen I und II ab 2015 jährlich schrittweise um 1 Prozentpunkt (im Endausbau jeweils eine Reduzierung um 10 Prozentpunkte) gesenkt wird. (TZ 32)

4. Die im Jahr der erstmaligen Erfüllung der Pensionsantrittsvoraussetzung geltenden Werte des Durchrechnungszeitraums und der Bemessungsgrundlage bleiben auch bei späterem Pensionsantritt erhalten. (TZ 32)

(7) In den Dienstbestimmungen III wären ab 2015 die Regelungen zur Neuberechnung der OeNB-Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II – das waren die ab 2016 schrittweise steigende Durchrechnung der Bezüge und die ab 2015 schrittweise reduzierte Bemessungsgrundlage – als Grundlage der Berechnung der Vergleichspension hinsichtlich des Schlusspensionskassenbeitrags heranzuziehen. (TZ 22)

(8) Das frühestmögliche Pensionsantrittsalter für OeNB-Bedienstete im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis der Dienstbestimmungen I und II sollte schrittweise an jenes der Korridor pension (62 Lebensjahre) der Bundesbeamten bzw. des ASVG herangeführt werden: (TZ 9)

1. Dazu sollte das frühestmögliche Pensionsantrittsalter für Bedienstete der Dienstbestimmungen I ab 2015 für die Geburtsjahrgänge ab 1960 in Halbjahresschritten um jeweils drei Monate erhöht werden. Die Bedingung der 35-jährigen Gesamtdienstzeit für den Pensionsantritt bleibt hiebei erhalten. (TZ 30)

2. Für Bedienstete der Dienstbestimmungen II sollte ab 2015 ein frühestmögliches Pensionsantrittsalter von 60 Jahren gelten und die Alternativbestimmung einer Gesamtdienstzeit von 40 Jahren (faktisch 39 Jahren und einem Monat) entfallen. Ab dem Geburtsjahrgang 1. Jänner 1970 würde auch in den Dienstbestimmungen II die halbjährliche Erhöhung des Pensionsantrittsalters um drei Monate einsetzen. Das Pensionsalter von 62 Jahren wäre unter diesen Bedingungen für Dienstnehmer nach den Dienstbestimmungen I und II mit 1. Juli 2035 erreicht. (TZ 30)

(9) Für die OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II sollten ab 2015 bei Pensionierung vor dem schrittweise steigenden Regelpensionsalter (gemäß der vom RH vorgeschlagenen Übergangstabelle in TZ 30) Abschläge von der jeweils geltenden Bemessungsgrundlage vorgesehen werden. Die Abschläge sollten sich auf 3,36 Prozentpunkte pro Jahr vorzeitiger Pensionierung

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

belaufen, insgesamt jedoch 18 Prozentpunkte nicht überschreiten (Deckelung). (TZ 31)

(10) Die OeNB-Regelungen zur Berechnung der Versorgungsleistungen von Witwen wären dem Ziel der Bedarfsorientierung und des Unterhaltersatzes anzupassen. Bei der Berechnung der OeNB-Witwenpension

1. wäre ab 2015 nicht die Bemessungsgrundlage, sondern die Pensionshöhe des Verstorbenen (somit unter Berücksichtigung des Steigerungsbetrags und allfälliger Abschläge) heranzuziehen, (TZ 33)
2. wäre ab 2015 der maximal mögliche Prozentsatz für die Witwenpension auf 60 % zu vereinheitlichen (TZ 33) und
3. sollte ab 2015 das Eigeneinkommen des überlebenden Ehegatten in gleicher Weise Berücksichtigung finden, wie es auch bereits im ASVG und Pensionsgesetz der Bundesbeamten vorgesehen war. (TZ 33)

(11) Auf eine Angleichung der Höhe der Anwartschaft des Sterbequartals (nach pensionierten Dienstnehmern der OeNB) an den Sterbekostenbeitrag der Bundesbeamten ab 2015 wäre hinzuwirken. Lebensgefährten wären ab 2015 von der Anspruchsberechtigung auf das Sterbequartal auszunehmen. (TZ 34)

OeNB

(12) Für verliehene Bedienstete der Dienstbestimmungen I und II sollten Deckungsbeiträge zur Finanzierung der künftigen OeNB-Pensionen vertraglich vereinbart werden. (TZ 5)

ANHANG

- Anhang A1:** Zuschusspension nach den Dienstbestimmungen I und II
- Anhang A2:** Fiktive ASVG-/APG-Pension nach den Dienstbestimmungen I und II
- Anhang A3:** Grundlagen des Pensionsrechts des ASVG/APG
- Anhang A4:** Pensionsberechnung auf Grundlage von Normgehaltsverläufen
- Anhang A5:** Berechnung des Schlusspensionskassenbeitrags
- Anhang B:** Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

R
H

Anhang A1: Zuschusspension nach den Dienstbestimmungen I und II

(1) Die Dienstbestimmungen I und II beinhalteten auch eine Zuschusspensionsordnung für jene Dienstnehmer, die nicht in ein pensionsversicherungsfreies Dienstverhältnis übergeleitet worden waren. Diese Bediensteten hatten die gesetzlichen Pensionsbeiträge nach dem ASVG (10,25 % vom Bruttobezug) an die Pensionsversicherungsanstalt zu leisten.

Für die Bediensteten der Dienstbestimmungen I übernahm die OeNB diesen Dienstnehmerbeitrag ab dem dritten Dienstjahr. Der per 2. Stabilitätsgesetz 2012 des Bundes eingeführte Pensionsbeitrag von 3 % war hingegen von den Bediensteten zu tragen.

Für die Bediensteten der Dienstbestimmungen II galten zusätzlich zum gesetzlichen Pensionsbeitrag von 10,25 % an die Pensionsversicherungsanstalt weitere 2 % für Bezugsanteile über der Höchstbeitragsgrundlage, die an die OeNB zu zahlen waren.

Per 31. Dezember 2012 galt dies für rd. 16 aktive Bedienstete sowie für 108 Pensionisten und Hinterbliebene. Aufgrund der geringen Anzahl an Anwartschaftsberechtigten und Beziehern stellt der RH zwar nachfolgend die rechtlichen Grundlagen der Zuschusspension dar, er führte jedoch keine Modellrechnungen zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen durch.

(2) Eine Zuschusspension gebührte, wenn bei Auflösung eines pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnisses bereits ein Anspruch auf eine ASVG-Alters- oder Berufsunfähigkeits- oder Invaliditätspension sowie eine Bankdienstzeit von zehn Jahren vorlagen. Diese Dienstnehmer werden bei Auflösung des Dienstverhältnisses ab dem ASVG-Pensionsstichtag neben der gesetzlichen ASVG-/APG-Pension eine Zuschusspension als Dienstgeberpensionsleistung erhalten.

(3) Die Zuschusspension wurde für die OeNB durch einen externen Dienstleister berechnet. Die Höhe der Zuschusspension der OeNB-Bediensteten im pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis errechnete sich aus der Berechnungsgrundlage abzüglich einer fiktiven ASVG-/APG-Pension (Abzugspension). Die Berechnungsgrundlage entsprach jener OeNB-Pension, die der Dienstnehmer in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis erhalten würde. Es waren

ANHANG A1

somit die unter der TZ 21 beschriebenen Berechnungsvorschriften (85 % bzw. 80 % vom Letztbezug x Steigerungsbetrag) der Pensionsordnung anzuwenden. Die fiktive ASVG-/APG-Pension (Abzugspension) errechnete sich aus der zeitaliquoten Umrechnung der Pensionshöhe aus dem Bescheid der gesetzlichen Pensionsversicherung nach dem Verhältnis der ASVG-Versicherungszeiten zu den für die OeNB-Pension maßgeblichen Dienstzeiten (einschließlich der anrechenbaren Vordienstzeiten).

(4) Stand dem ehemaligen Dienstnehmer auch eine Abfertigung zu, gebührte die Zuschusspension erst nach dem Ablauf des Abfertigungszeitraums. Davon unabhängig erhielt der Pensionist seine gesetzliche ASVG-/APG-Pension (inklusive Sonderzahlungen 14-mal pro Jahr). Die Zuschusspension war 15-mal pro Jahr auszuzahlen. Bei der 15. Zahlung übernahm die OeNB auch den ASVG-Teil.

Anhang A2: Fiktive ASVG-/APG-Pension nach den Dienstbestimmungen I und II

(1) Im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis nach den Dienstbestimmungen I bzw. II wurde die Auszahlung der OeNB-Pension nach Beendigung des Dienstverhältnisses auf Dauer des Abfertigungszeitraums auf eine (eigens für die OeNB berechnete) fiktive ASVG-/APG-Pension reduziert. Nach dem Abfertigungszeitraum gebührte die OeNB-Pension in voller Höhe. Die fiktive ASVG-/APG-Pension beruhte auf jenen Zeiten (Beitragsgrundlagen) des Dienstnehmers, die ihm als Dienstzeiten für die OeNB-Pension angerechnet wurden. Die Berechnung der Höhe dieser Pension erfolgte für die OeNB durch einen externen Dienstleister entsprechend den jeweils gültigen Vorschriften des ASVG und APG (siehe Anhang A3). Dies betraf insbesondere die Aufwertung und Durchrechnung der Beitragsgrundlagen (begrenzt mit der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage), den Steigerungsprozentsatz, die Abschläge, die Ermittlung einer Vergleichspension nach der Rechtslage 2003, die Anwendung des 10 %-Deckels sowie die Parallelrechnung mit dem Pensionskonto des APG. War zum Pensionsstichtag nach den Dienstbestimmungen I bzw. II das Pensionsantrittsalter nach ASVG (Regelpensionsalter, vorzeitige Alterspension, Hacklerregelung alt oder neu, Korridorpension, Schwerarbeitspension) noch nicht erreicht, war eine ASVG-Berufsunfähigkeitspension zu ermitteln.

(2) Im pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis nach den Dienstbestimmungen I und II sowie für den Schlusspensionskassenbeitrag nach den Dienstbestimmungen III war eine anders zu berechnende fiktive ASVG-/APG-Pension zu ermitteln. Diese wird als „fiktive ASVG-/APG-Pension (Abzugspension)“ bezeichnet, weil sie im Zuge der Berechnung der Zuschusspension von der nach der Pensionsordnung ermittelten Berechnungsgrundlage abzuziehen war.

Die Berechnungsmethode dieser fiktiven ASVG-/APG-Pension (Abzugspension) beruhte auf dem vorliegenden Bescheid der gesetzlichen Pensionsversicherung über die tatsächliche ASVG-/APG-Pension des ehemaligen Dienstnehmers. Weiters wurde die Anzahl der ASVG-Versicherungsmonate erhoben und der Anzahl der (pensionsfähigen) Dienstmonate in der OeNB (einschließlich der von der OeNB anrechenbaren Zeiten) gegenübergestellt. Damit erfolgte eine zeitaliquote Umrechnung der tatsächlichen ASVG-/APG-Pension nach dem Verhältnis der Versicherungszeiten zu den OeNB-Dienstzeiten auf die fiktive ASVG-/APG-Pension (Abzugspension).

ANHANG A3

Anhang A3: Grundlagen des Pensionsrechts des ASVG/APG

(1) Das Pensionsrecht nach dem ASVG und dem APG war nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung; seine Darstellung war jedoch erforderlich, um die Pensionsberechnung nach den Pensionsrechten der OeNB darzustellen. Aus Gründen der Lesbarkeit wurde nachfolgend eine vereinfachte Darstellung gewählt.

(2) Die Höhe der Pension nach der ASVG-Rechtslage 2004 errechnete sich aus:

$$\text{ASVG-Pension} = (\text{Bemessungsgrundlage} \times \text{Steigerungsbetrag}) - \text{Abschläge} \\ (\text{Rechtslage 2004}) (\text{monatl. Beitragsgrundlage} \times \text{„80 \%“}) - \text{Abschläge (in \%)}$$

- der Bemessungsgrundlage:

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

- dem Steigerungsbetrag:

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

- den Abschlägen:

- Das Regelpensionsalter des ASVG betrug für männliche Versicherte 65 Jahre. Bis 2023 beträgt es für weibliche Versicherte

60 Jahre, zwischen 2024 und 2033 wird es pro Jahr um sechs Monate stufenweise ebenfalls auf 65 Jahre angehoben.

- Die Abschläge für einen (vorzeitigen) Pensionsantritt vor Erreichen des Regelpensionsalters des ASVG betragen 4,2 % pro Jahr von der Pensionsleistung, insgesamt waren die Abschläge auf maximal 15 % bzw. bei einer Invaliditäts- oder Berufsunfähigkeitspension auf 13,8 % begrenzt. Ein zusätzlicher Abschlag von 2,1 % pro Jahr war bei der ab dem 62. Lebensjahr möglichen Korridorpension zu berechnen.

- der Verlustdeckung:

Die Verlustdeckung 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. 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 nach APG berechnet.

Für ab 1955 geborene Versicherte war eine Parallelrechnung dieses Pensionskontos und des ASVG-Pensionsrechts anzuwenden. Ab 1. Jänner 2014 war für alle ab 1955 geborenen ASVG-Versicherten eine Kontoerstgutschrift für das Pensionskonto des APG aus den bisher vorliegenden Versicherungszeiten zu ermitteln, die die Parallelrechnung ersetzt. Alle genannten Berechnungen erfolgten für die OeNB durch einen externen Dienstleister.

ANHANG A4**Anhang A4:
Pensionsberechnung auf Grundlage von
Normgehaltsverläufen****(1) Normgehaltsverlauf für die Modellrechnung**

In den Berichten zu Pensionsrechten hatte der RH für den Bund als Normgehaltsverlauf die Verwendungsgruppen Akademiker, Maturant und Fachdienst mit den Gehaltsverläufen des Bundes A1/2, A2/2 und A3/2 der Allgemeinen Verwaltung herangezogen. Diese setzten sich jeweils aus den Grundgehältern (A1, A2 und A3) des Besoldungsschemas Allgemeine Verwaltung sowie der jeweiligen Funktionsgruppenzulage 2 zusammen. Im vorliegenden Bericht waren nur die Gehaltsverläufe des Akademikers A1/2 und des Maturanten A2/2 erforderlich, weil die Bediensteten der OeNB mehrheitlich eine Einstufung als Akademiker oder Maturant aufwiesen.

Für die OeNB wählte der RH in diesem Bericht das Bezugsschema A (entspricht auch dem Bezugsschema A1) für Akademiker und B (entspricht auch dem Bezugsschema B1) für Maturanten. Diese galten für Bedienstete mit Dienstantritt bis 1. Juli 2011, das heißt bis einschließlich der Dienstbestimmungen IV. Beide Bezugsschemata wurden um den Betrag der grundsätzlich allen Bediensteten der OeNB gewährten Haushaltszulage (140 EUR) erhöht; sonstige Zulagen der OeNB wurden nicht eingerechnet.

Diese Normgehaltsverläufe wurden als Grundlage der Berechnung und Darstellung der Auswirkungen der Reformen auf die Pensionshöhe herangezogen.

Für die Lebensverdienstkurve wird jede dieser Gehaltstabellen durch die Zeitvorrückung (in den ersten zehn Dienstjahren bei der OeNB erfolgen die Gehaltssprünge jährlich, danach alle zwei Jahre wie beim Bundesbeamten (Biennalsprung)) von der ersten Gehaltsstufe bis zur jeweiligen Stufe, die mit dem – nach Geburtsjahr unterschiedlichen – Pensionsalter erreicht wird, durchlaufen. Dabei berücksichtigte der RH, dass die OeNB je nach Dienstantritt des Bediensteten eine unterschiedliche Anrechnung von Vordienstzeiten gewährte. Der rechnerische Dienstantritt erfolgte beim Akademiker mit 24 Jahren und 10 Monaten, beim Maturanten mit 18 Jahren und 10 Monaten. Für die Darstellung des Übergangszeitraums der Pensionsreformen wurde die Pensions-

höhe eines Bediensteten für das Geburtsdatum „2. März“ eines jeden Jahres berechnet.

[2] Geldwerte

Durch die statische Wahl der Geldwerte (2012) 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. Die Methode der aktuellen Geldwerte in der Lebensverdienstkurve vermeidet die Problematik

- der Aufwertung aller tatsächlich historisch erhaltenen Monatsbezüge mit dem inflationsbereinigenden Aufwertungsfaktor auf den aktuellen Geldwert,
- der Aufwertung künftiger Monatsbezüge um einen geschätzten Aufwertungsfaktor und
- der danach durchzuführenden Abwertung des errechneten Durchschnittseinkommens mit dem geschätzten Verbraucherpreisindex eines jeden Jahres auf den Geldwert des Jahres der Berechnung (hier 2012),

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.

ANHANG A5

Anhang A5: Berechnung des Schlusspensionskassenbeitrags

Der RH berechnete die Gesamtpension aus der ASVG-Pension und der Pensionskassenleistung zum Zeitpunkt der Pensionierung eines Bediensteten der Dienstbestimmungen III. Da die Berechnung des Schlusspensionskassenbeitrags normiert ist, kann unter der Annahme, dass der Bedienstete keine Eigenbeiträge zur Pensionskasse leistet, das Mindestkapital, das sich aus den Beiträgen und dem allfälligen Schlusspensionskassenbeitrag ergibt, berechnet werden.

Die Gesamtpension der Dienstbestimmungen III ($Pens_{ges}$) ergibt sich aus der Summe der ASVG-Pension $Pens_{ASVG}$ und der Zusatzpension $Pens_{Zusatz}$ zu

$$Pens_{ges} = Pens_{ASVG} + Pens_{Zusatz}$$

Der Barwert (BW) der Zusatzpensionen der Pensionskasse zum Zeitpunkt der Pensionierung ergibt sich gemäß der Formel

$$BW = BWE + BWH \quad ; \quad BW > 0$$

als Summe eines Teils für die Eigenpension sowie eines Teils der Hinterbliebenenpension. BW sei jener Barwert der Zusatzpensionen der Pensionskasse zum Zeitpunkt der Pensionierung, dass die Gesamtpension der Dienstbestimmungen III (Summe aus ASVG-Pension und Zusatzpension) der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II entspricht, d.h.

$$\overline{Pens_{ges}} = Pens_{ASVG} + \overline{Pens_{Zusatz}} = Pens_{DB2}$$

Sei $K \geq 0$ das personenbezogene, angesparte und verzinste Kapital der Deckungsrückstellung zum Zeitpunkt der Pensionierung, welches ausschließlich aus den Dienstgeberbeiträgen resultiert. Weiters definiert man $\varepsilon := \frac{K}{BW} \geq 0$. Der Faktor $\alpha \in \left\{0; \frac{1}{3}; \frac{1}{2}; \frac{3}{4}; 1\right\}$ bestimmt den Anteil der Dienstnehmerpensionskassenbeiträge, welche zusätzlich zu den Dienstgeberbeiträgen von den Dienstnehmern in die Pensionskasse einbezahlt werden, die gesamte personenbezogene Deckungsrückstellung ist dann $K \cdot (1 + \alpha)$.

Der Schlusspensionskassenbeitrag $SPKB$ ist dann

$$SPKB := \text{Max} \left\{ 0; \overline{BW} - \frac{4}{3} K \right\},$$

daraus folgt

$$\begin{aligned} BW &= BWE + BWH = K(1 + \alpha) + SPKB = \\ &= K(1 + \alpha) + \text{Max} \left\{ 0; \overline{BW} - \frac{4}{3} K \right\} = \text{Max} \left\{ K(1 + \alpha); \overline{BW} + \left(\alpha - \frac{1}{3} \right) K \right\} = \\ &= \overline{BW} \cdot \text{Max} \left\{ \frac{K}{\overline{BW}} (1 + \alpha); 1 + \frac{K}{\overline{BW}} \left(\alpha - \frac{1}{3} \right) \right\} = \\ &= \overline{BW} \cdot \text{Max} \left\{ \varepsilon \cdot (1 + \alpha); 1 + \varepsilon \cdot \left(\alpha - \frac{1}{3} \right) \right\} \end{aligned}$$

Die Gesamtpension der Dienstbestimmungen III ($Pens_{ges}$) ergibt sich aus der Summe der ASVG-Pension $Pens_{ASVG}$ und der Zusatzpension $Pens_{Zusatz}$. Aufgrund der Linearität zwischen Zusatzpension $Pens_{Zusatz}$ und dem Barwert BW folgt

$$\begin{aligned} Pens_{Zusatz} &= \overline{Pens_{Zusatz}} \cdot \text{Max} \left\{ \varepsilon \cdot (1 + \alpha); 1 + \varepsilon \cdot \left(\alpha - \frac{1}{3} \right) \right\} = \\ &= (Pens_{DB2} - Pens_{ASVG}) \cdot \text{Max} \left\{ \varepsilon \cdot (1 + \alpha); 1 + \varepsilon \cdot \left(\alpha - \frac{1}{3} \right) \right\} \end{aligned}$$

Somit ergibt sich

$$\begin{aligned} Pens_{ges} &= Pens_{ASVG} + (Pens_{DB2} - Pens_{ASVG}) \cdot \text{Max} \left\{ \varepsilon \cdot (1 + \alpha); 1 + \varepsilon \cdot \left(\alpha - \frac{1}{3} \right) \right\} = \\ &= Pens_{DB2} + \underbrace{(Pens_{DB2} - Pens_{ASVG}) \cdot \text{Max} \left\{ \varepsilon \cdot (1 + \alpha) - 1; \varepsilon \cdot \left(\alpha - \frac{1}{3} \right) \right\}}_{\text{Faktor}} \end{aligned}$$

Der Minimalwert der Gesamtpension (minimaler Faktor; variables ε) in Abhängigkeit von α ist daher

$$Pens_{ges.min} = \begin{cases} \text{für } \alpha < \frac{1}{3} : Pens_{DB2} - \frac{(Pens_{DB2} - Pens_{ASVG}) \cdot (1 - 3\alpha)}{4} \\ \text{für } \alpha \geq \frac{1}{3} : Pens_{DB2} \end{cases}$$

ANHANG A5

Für $\alpha = 0$ gilt (dies entspricht jener Variante, bei der die Gesamtpension der Dienstbestimmungen III den kleinsten Wert annehmen kann):

$$\begin{aligned} Pens_{ges,min}(\alpha = 0) &= Pens_{DB2} - \frac{Pens_{DB2} - Pens_{ASVG}}{4} \\ &= 0,75 \cdot Pens_{DB2} + 0,25 \cdot Pens_{ASVG} \end{aligned}$$

Die Gesamtpension (aus ASVG-Pension und Pensionskassenleistung) der Dienstbestimmungen III ohne Eigenleistung des Bediensteten zur Pensionskasse beträgt daher minimal die Summe des Werts von 75 % der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II und 25 % des Werts der ASVG-Pension. Dies gilt für den Stichtag der Pensionierung; die weitere wirtschaftliche Entwicklung der Pensionskasse kann zu Veränderungen führen.

Anhang B:

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck





ANHANG B
Entscheidungsträger

Oesterreichische Nationalbank

Direktorium

Gouverneur	Dr. Klaus LIEBSCHER (1. September 1998 bis 31. August 2008)
	Univ.-Prof. Dr. Ewald NOWOTNY (seit 1. September 2008)
Vize-Gouverneur	Mag. Dr. Wolfgang DUCHATCZEK (11. Juli 2003 bis 18. Juni 2013)
	Mag. Andreas ITTNER (seit 11. Juli 2013)
Direktor	Mag. Dr. Peter ZÖLLNER (15. Juli 1998 bis 30. April 2013)
	Univ.-Doz. Dr. Josef CHRISTL (1. September 2003 bis 31. August 2008)
	Mag. Andreas ITTNER (1. September 2008 bis 10. Juli 2013)
	Mag. Dr. Peter MOOSLECHNER (seit 1. Mai 2013)
	Mag. Dr. Kurt PRIBIL (seit 11. Juli 2013)

Generalrat**Präsident**

Herbert SCHIMETSCHKEK
(1. September 2003 bis 31. August 2008)

Dkfm. Dr. Claus J. RAIDL
(seit 1. September 2008)

Vizepräsident

Dr. Manfred FREY
(1. September 2003 bis 31. August 2008)

Mag. Max KOTHBAUER
(seit 1. September 2008)



Bericht des Rechnungshofes

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums für
zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

**R
H**

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	163
Abkürzungsverzeichnis	164

BKA

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes,
des Bundesministeriums für
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

BMFWF

Generalsanierung und Erweiterung des Museums für
zeitgenössische Kunst (21er Haus)

KURZFASSUNG	165
Prüfungsablauf und -gegenstand	178
Projekt Generalsanierung und Erweiterung 21er Haus	179
Trennung der Bauherrnfunktion	181
Wahrnehmung der Bauherrnfunktion	184
Projektorganisation	187
Projektcontrolling	190
Kostenentwicklung	192
Finanzierung	197
Terminentwicklung	203
Vorentwurfsplanung	207
Behördenverfahren	209
Baumeisterarbeiten	211

Inhalt

**R
H**

	Auftragsvergaben.....	218
	Maßnahmen zur Korruptionsprävention	243
	Gender Mainstreaming	247
	Wirkungsorientierung der Baumaßnahme	250
	Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	253
ANHANG	Anhang 1 + 2	259

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Projektchronologie _____	181
Tabelle 2: Zuordnung der Baumaßnahmen _____	182
Tabelle 3: Feststellungen des RH zur Projektabwicklung _____	185
Tabelle 4: Projektbeteiligte _____	187
Tabelle 5: Projektorganisation Bauphase „BHÖ“ _____	188
Tabelle 6: Entwicklung der Gesamtkosten _____	193
Tabelle 7: Entwicklung der Finanzierung _____	198
Tabelle 8: Terminentwicklung _____	203
Tabelle 9: Baumeisterarbeiten nach Bauphasen _____	211
Tabelle 10: Leistungsverzeichnis Hauptauftrag für die Baumeisterarbeiten _____	214
Tabelle 11: Vergabeverfahren Burghauptmannschaft _____	219
Tabelle 12: Vergabeverfahren Galerie Belvedere _____	220
Tabelle 13: Angebots-, Auftragssummen und Herstellkosten für Projektleitung und -steuerung sowie Örtliche Bauaufsicht _____	225
Tabelle 14: Angebotsergebnis Örtliche Bauaufsicht _____	226
Tabelle 15: Auftragssummen Projektleitung und -steuerung sowie Örtliche Bauaufsicht _____	230
Tabelle 16: Frauen und Männer der Burghauptmannschaft in der Bauphase „BHÖ“ _____	248
Tabelle 17: Frauen und Männer der Galerie Belvedere in der Bauphase „BHÖ“ _____	249

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

BDG 1979	Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHÖ	Burghauptmannschaft Österreich
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
BMWFW	für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
ff.	fortfolgend
Galerie Belvedere	Österreichische Galerie Belvedere
IT	Informationstechnologie
LV	Leistungsverzeichnis
m ²	Quadratmeter
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem

**Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes,
des Bundesministeriums für
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums für
zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

Die Gesamtkosten der Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus) erhöhten sich von rd. 18,13 Mio. EUR auf rd. 29,94 Mio. EUR. Die Ursachen dafür waren die Projekterweiterung um die Artothek des Bundes, die mangelhafte Qualität der Planungsleistungen samt den damit verbundenen Massenmehrungen und Leistungsänderungen sowie Mängel in der Kostenberechnung. Die Sicherung der Finanzierung in Höhe der geplanten Kosten war nicht durchgängig gegeben.

Die Trennung der Bauherrnfunktion auf die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere war nicht zweckmäßig. Sämtliche 72 überprüften Vergabefälle der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere wiesen Verstöße gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes bzw. sonstige Mängel auf.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte von Jänner bis März 2013 die Gebarung der Burghauptmannschaft Österreich (Burghauptmannschaft) und jene der Österreichischen Galerie Belvedere (Galerie Belvedere) bezüglich der Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus). (TZ 1)

Ziel der Überprüfung war es, dieses Bauprojekt hinsichtlich der Projektorganisation, der Finanzierung, der Kosten- und Terminentwicklung, der Baumeisterarbeiten, der Vergabeverfahren, der Wirkungsorientierung sowie der Umsetzung von Gender Mainstreaming Maßnahmen zu beurteilen. (TZ 1)

Kurzfassung

In diesem Zusammenhang überprüfte der RH auch Maßnahmen zur Korruptionsprävention sowie die Umsetzung einer im Zuge der Gebarungsüberprüfung Burghauptmannschaft Österreich (Reihe Bund 2011/11) abgegebenen Empfehlung. (TZ 1)

Projektbeschreibung

Das Projekt Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus) bestand im Wesentlichen aus einem neu zu errichtenden Büroturm, der Sanierung des bestehenden Gebäudes (Pavillion) und aus einer räumlichen Erweiterung vorerst nur im ersten Kellergeschoß. Eine wesentliche Umplanung folgte aus dem nach Baubeginn geäußerten Wunsch des damaligen BMUKK (seit 1. März 2014: BKA; im Folgenden wird entsprechend der aktuellen Kompetenzverteilung das BKA genannt) nach einer Projekterweiterung, um die Sammlungen der Artothek des Bundes im 21er Haus aufzubewahren. Die dazu benötigten Lagerflächen sollten in einem zweiten, neu zu errichtenden Kellergeschoß untergebracht werden. (TZ 2)

Den Projektstart stellte der im Mai 2008 zwischen dem damaligen BMWA (bis Oktober 2008, danach BMWFJ, seit 1. März 2014: BMWFW; im Folgenden wird entsprechend der aktuellen Gesetzeslage das BMWFW genannt), der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere beschlossene Projektauftrag dar. Dieser legte die wesentlichsten Rahmenbedingungen des Projekts fest. (TZ 2)

Die Eröffnung des 21er Hauses als Museum für zeitgenössische Kunst erfolgte am 15. November 2011, die Gesamtfertigstellung im Juni 2012. (TZ 2)

Trennung der Bauherrnfunktion

Das BMWFW, die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere beschlossen im Projektauftrag vom Mai 2008, das Bauvorhaben auf zwei aufeinanderfolgende Bauphasen aufzuteilen. Mit dieser Entscheidung erfolgte auch eine Trennung der Bauherrnfunktion zwischen der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere. Jeder Bauherr war für eine eigene Bauphase (Bauphase „BHÖ“ und Bauphase „Belvedere“) mit genau definierten Baumaßnahmen zuständig. (TZ 4)

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

Diese Trennung war nicht zweckmäßig, um eine einheitliche und strukturierte Vorgehensweise bei der operativen Abwicklung der Generalsanierung und Erweiterung zu gewährleisten und führte zu einem erhöhten Koordinationsaufwand zwischen den beiden Bauherrn. Es fehlte eine das Gesamtprojekt umfassende Termin- und Kostenverantwortung. Die operative Abwicklung der Bauphase „Belvedere“ im Umfang von rd. 14,55 Mio. EUR war keine Aufgabe, die in den unmittelbaren kulturpolitischen und wissenschaftlichen Aufgabenbereich der Galerie Belvedere fällt. Beide Bauherrn beauftragten getrennt externe Dienstleister mit den immateriellen und materiellen Leistungen, obwohl bei gemeinsamer Vergabe von Aufträgen gewöhnlich wirtschaftlichere Ergebnisse als bei Teilvergaben zu erzielen sind. (TZ 4)

Die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere hätten viele der ihnen obliegenden Bauherrnaufgaben effektiver wahrnehmen können. (TZ 5)

Die ineffiziente Wahrnehmung der Bauherrnfunktion der Burghauptmannschaft zeigte sich dadurch, dass

- die Sicherung der Finanzierung in Höhe der geplanten Kosten nicht gegeben war,
- Planungs- und Bauleistungen ohne schriftliche Vereinbarung für einen Sponsor in der Vorentwurfsphase erbracht wurden,
- die Qualität des Leistungsverzeichnisses mangelhaft war,
- die Bearbeitungsdauer für die Prüfung der Zusatzangebote bei den Baumeisterarbeiten regelmäßig überschritten wurde und
- die Vergabeverfahren teilweise gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes verstießen. (TZ 5)

Die ineffiziente Wahrnehmung der Bauherrnfunktion der Galerie Belvedere zeigte sich dadurch, dass

- sie keine adäquate Projektorganisation festlegte,
- Zusagen von Sponsoren fehlten, womit sich die Galerie Belvedere dem Risiko eventueller Kostenerhöhungen oder des teilweisen oder gänzlichen Ausfalls der Sponsoren aussetzte,

Kurzfassung

- Umplanungen für den Büroturm ohne schriftliche Vereinbarung für einen Sponsor in der Vorentwurfsphase erbracht wurden,
- einerseits wegen der pauschalen Beauftragung und Abrechnung der Baumeisterarbeiten Turm und andererseits aufgrund der vielen Kleinaufträge ohne gesamtheitliches Leistungsverzeichnis bei den diversen Baumeisterarbeiten eine Überprüfung der Qualität des Leistungsverzeichnisses nicht möglich bzw. zweckmäßig war und
- die Vergabeverfahren teilweise gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes verstießen. (TZ 5)

Projektorganisation

Die von der Burghauptmannschaft gemeinsam mit dem BMWWF festgelegte Projektorganisation zur Abwicklung der Bauphase „BHÖ“ war grundsätzlich zweckmäßig. Hinsichtlich der Einhaltung der Kommunikationsstrukturen zeigte sich jedoch Verbesserungspotenzial. Die Einhaltung dieser Kommunikationsstrukturen während der Bauabwicklung wäre erforderlich gewesen, um die Entscheidungen und damit die Verantwortungen eindeutig den jeweiligen Gremien zuordnen zu können. (TZ 6)

Die extern beauftragte Projektleitung und -steuerung der Burghauptmannschaft schrieb das Projekthandbuch nicht im Zuge der Projektentwicklung auftragsgemäß fort; Aktualisierungen unterblieben. (TZ 6)

Die Galerie Belvedere legte keine dem Leistungsumfang der Bauphase „Belvedere“ von rd. 14,55 Mio. EUR adäquate Projektorganisation samt Kommunikationsstrukturen fest. (TZ 6)

Projektcontrolling

Die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere richteten für die Steuerung des Projekts kein adäquates Projektcontrolling ein. Weder das IT-System der Burghauptmannschaft samt den beiden Berichten der Projektleitung und -steuerung, noch das Erfassen der Auftrags- und Rechnungssummen und die Gegenüberstellung mit den Planwerten durch die Galerie Belvedere konnten ein derartiges System ersetzen. (TZ 7)

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

Die Burghauptmannschaft forderte von der Projektleitung und -steuerung nicht die vertragsgemäße Leistungserfüllung hinsichtlich der Steuerung und Kontrolle von Terminen und Kosten ein. (TZ 7)

Kostenentwicklung

Die Überschreitung der zu Projektbeginn im Jahr 2008 im Projektauftrag genehmigten Gesamtkosten von nahezu zwei Drittel – von rd. 18,13 Mio. EUR auf rd. 29,94 Mio. EUR – war vor allem auf die Projekterweiterung der Artothek, die mangelnde Qualität der Planungsleistungen samt den damit verbundenen Massenmehrungen und Leistungsänderungen sowie auf zu niedrige Kostenansätze in der Kostenberechnung zurückzuführen. (TZ 8)

Aufgrund der späten Entscheidung des BKA für die Errichtung der Artothek waren Mehrkosten von rd. 2,11 Mio. EUR entstanden; die Vergabe der Zusatzaufträge unterlag keinem Wettbewerb. (TZ 8)

Weder die Burghauptmannschaft, noch die Galerie Belvedere stellten alle mit der Sanierung und Erweiterung verbundenen Kosten dar. In den Gesamtkosten laut den Projektaufträgen war keine Vorsorge für die Einrichtung und für die notwendige Sanierung des Kinos getroffen worden. Für eine Bauentscheidung sind jedoch die Gesamtkosten und die damit verbundene Klärung der Finanzierungsfrage maßgeblich. (TZ 8)

Finanzierung

Die Sicherung der Finanzierung in Höhe der geplanten Kosten für die Bauphase „BHÖ“ war von Projektbeginn an nicht gegeben. Die anfängliche Mittelzusage von rd. 8,00 Mio. EUR (laut Projektauftrag vom Mai 2008) durch das BMWFW und das BKA lag bereits um rd. 1,66 Mio. EUR unter der Kostenberechnung. Aufgrund der verbindlichen Zusage eines privaten Sponsors verringerte sich diese Lücke auf rd. 0,66 Mio. EUR im Dezember 2008, vergrößerte sich jedoch im November 2009 durch die Erweiterung der Artothek auf rd. 3,72 Mio. EUR. Die Galerie Belvedere sollte aus weiteren Mitteln des BKA und mit Unterstützung von Sponsoren diese Restfinanzierung übernehmen. Durch diese im Nachtrag zum Projektauftrag festgelegte Vereinbarung trug die Galerie Belvedere in der Bauphase „BHÖ“ das Risiko für Kostenerhöhungen und den Ausfall von Sponsoren. Die Galerie Belvedere konnte nicht wie vereinbart die finanziellen Mittel (Sponsoren) aufbringen. (TZ 9)

Kurzfassung

Die unzureichende Absicherung der Finanzierung setzte sich auch in der Bauphase „Belvedere“ fort. Die Gesamtkosten waren weder durch entsprechende schriftliche Finanzierungszusagen des BKA, noch durch verbindliche Zusagen von Sponsoren gedeckt. Somit war das Projekt laufend dem Risiko der Einstellung des Baus samt „Einmottung“ der bisherigen Baumaßnahmen, verbunden mit einem verlorenen Aufwand für die Bauphase „BHÖ“ von rd. 15,39 Mio. EUR, ausgesetzt. (TZ 9)

Die Genehmigung der Bauphase „Belvedere“ erfolgte durch das Kuratorium der Galerie Belvedere ohne gesicherte Finanzierung und ohne mehrjährige vorausschauende Finanzplanung. (TZ 9)

Terminentwicklung

Eine wesentliche Ursache der ersten Terminverschiebung in der Bauphase „BHÖ“ war die vom BKA gewünschte Projekterweiterung um die Artothek, als die Planung des Projekts 21er Haus weit fortgeschritten und der Bau begonnen worden war. (TZ 10)

Eine weitere Ursache einer Terminverschiebung war das von den Planern unterschätzte Ausmaß des Sanierungsbedarfs der Schweißnähte der vorhandenen Stahlkonstruktion. (TZ 10)

Weder von der Burghauptmannschaft noch von der Galerie Belvedere erfolgte eine das Gesamtprojekt umfassende Terminplanung, -steuerung und -kontrolle. (TZ 10)

Vorentwurfsplanung

Die Werke des verstorbenen österreichischen Künstlers Fritz Wotruba sollten im 21er Haus untergebracht werden. Dies hatte eine Ausweitung des Kellergeschoßes zur Folge, weil dafür Ausstellungs- und Lagerflächen im Ausmaß von rd. 640 m² benötigt wurden. Die Burghauptmannschaft beauftragte dafür Planungsleistungen über einen Zeitraum von vier Jahren und begann sogar auf Basis dieser Pläne mit dem Bau, obwohl keine schriftliche Vereinbarung zwischen der Galerie Belvedere und dem möglichen Sponsor vorlag. Dadurch waren eine instabile Geschäftsgrundlage und ein hohes Risikopotenzial über einen mehrjährigen Zeitraum gegeben. Im Falle des Rückzugs des Sponsors hätten die Planungsleistungen einen verlorenen Aufwand dargestellt und die dafür vorgesehenen rd. 640 m² einer neuen Widmung zugeführt werden müssen. (TZ 11)

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

Die Erhöhung des Büroturms um ein Geschöß resultierte aus dem Wunsch eines weiteren Sponsors; es war keine nutzerspezifische Notwendigkeit gegeben. Die Galerie Belvedere und der Sponsor schlossen keine schriftliche Vereinbarung über etwaige finanzielle Mittel zur Finanzierung dieses zusätzlichen Geschößes ab. Nachdem sich der Sponsor vom Projekt zurückzog, entstanden der Galerie Belvedere Mehrkosten für den Bau des zusätzlichen Geschößes – auf Basis der tatsächlichen Kosten – von mindestens rd. 300.000 EUR. Die mittels einer „Bausteinaktion“ geschaffene Möglichkeit für die Sponsoren, das fünfte Obergeschoß kostenlos zu nutzen, rechtfertigte die Erhöhung des Büroturms nicht. (TZ 11)

Behördenverfahren

Die Burghauptmannschaft begann mit den Bauarbeiten, obwohl noch keine Baugenehmigung vorlag; dadurch entstanden Mehrkosten von rd. 10.500 EUR. (TZ 12)

Die Fertigstellungsanzeige als Bestätigung gegenüber der Behörde, dass das Bauvorhaben bewilligungsgemäß und im Einklang mit den Bauvorschriften ausgeführt wurde, erwirkte weder die Burghauptmannschaft, die dazu verpflichtet gewesen wäre, noch die Galerie Belvedere, der die Burghauptmannschaft diese Pflicht vertraglich übertragen hatte. (TZ 12)

Baumeisterarbeiten

Sowohl die Burghauptmannschaft als auch die Galerie Belvedere vergaben Baumeisterarbeiten im Wege einer Pauschale. Eine Herleitung sowie Prüfung eventueller Mehr- und Minderkosten für zusätzliche oder geänderte Leistungen war dadurch nur erschwert möglich. (TZ 13)

Die Galerie Belvedere zersplitterte weitere Baumeisterarbeiten in 16 Aufträge. Dadurch entstand ein erhöhter Koordinierungsaufwand und eine zusätzliche Haftungs- und Gewährleistungsproblematik. (TZ 13)

Kurzfassung

Qualität des Leistungsverzeichnisses

Das Leistungsverzeichnis der Baumeisterarbeiten der Bauphase „BHÖ“ war mangelhaft. Dies zeigten die Abweichungen der ausgeführten von den ausgeschriebenen Mengen sowie die Anzahl und der Umfang an Zusatzaufträgen. Die Projektleitung und -steuerung begründete die Mengenänderungen damit, dass bei der Ausschreibung nur Augenmerk auf die Hauptpositionen gelegt worden sei sowie den zu gering angesetzten Mengen bei den Erdarbeiten und Dämmungen. (TZ 14)

Durch die Beauftragung der Örtlichen Bauaufsicht durch die Burghauptmannschaft mit der Erstellung des Leistungsverzeichnisses einerseits und dessen Überwachung andererseits fehlte eine Kontrolle des Leistungsverzeichnisses nach dem Vier-Augen-Prinzip. (TZ 14)

Prüfung von Zusatzangeboten

Die Örtliche Bauaufsicht sowie die Projektleitung und -steuerung prüften die Zusatzangebote der Baumeisterarbeiten der Bauphase „BHÖ“ dem Grunde und der Höhe nach auf Grundlage der Preisbasis des Hauptvertrags. (TZ 15)

Die Burghauptmannschaft achtete nicht auf die Einhaltung der im Projekthandbuch festgelegten Bearbeitungsdauer für die Prüfung von Zusatzangeboten. Der Intention des Projekthandbuchs, die Anpassung von Entgelt und Leistung effizient und rasch zu vereinbaren, wurde damit nicht entsprochen. (TZ 15)

Auftragsvergaben

Der RH überprüfte insgesamt 25 Auftragsvergaben der Burghauptmannschaft und 47 Auftragsvergaben der Galerie Belvedere auf Basis einer risikoorientierten Auswahl. Die überprüften Vergabefälle deckten das gesamte vergaberechtliche Spektrum der Auftrags-typen (Bau-, Dienst- und Lieferaufträge) ab. (TZ 16)

Sämtliche 25 überprüften Vergabefälle der Burghauptmannschaft wiesen Mängel auf: (TZ 16)



Kurzfassung

BKA BMWFW

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**
Vergabeverfahren Burghauptmannschaft

Auftragsbezeichnung	Anzahl	Vergabeverfahren	Auftragssumme in Mio. EUR	Mängel
Vergabe der Generalplanerleistungen (TZ 17)	2	offener Wettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren	1,83	Verhandlungsverfahren nicht transparent und nachvollziehbar dokumentiert Beauftragung bzw. Bezahlung um rd. 112.000 EUR über Erstangebot mangelhafte Vorkehrung gegen Austausch von Angebotseiten
Vergabe der Projektleitung und -steuerung und der Örtlichen Bauaufsicht (TZ 18)	2	Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung	0,22 bzw. 0,48	Preisänderung nicht im Verhältnis der Änderung der Herstellkosten mangelhafte Überprüfung der beauftragten Preise fehlende Transparenz
Zusatzauftrag Artothek zur Projektleitung und -steuerung sowie zur Örtlichen Bauaufsicht (TZ 19)	2	Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung	0,16 bzw. 0,18	unzulässige Wahl des Vergabeverfahrens für die Projektleitung und -steuerung fehlender Wettbewerb
Vergabe der Baumeisterarbeiten (TZ 20)	1	offenes Verfahren	2,42	unzulässige Beauftragung Alternativangebot
Zusatzauftrag Artothek zu den Baumeisterarbeiten (TZ 21)	1	Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung	1,65	dringliche zwingende Gründe als Grundlage für die Wahl des Vergabeverfahrens nicht nachgewiesen
Direktvergaben (TZ 22)	17	Direktvergaben	0,08	teilweise fehlender Nachweis der Prüfung der Preisangemessenheit keine Berechnung der geschätzten Auftragswerte
Summe	25			

Quelle: RH

Kurzfassung

Auch sämtliche 47 überprüften Vergabefälle der Galerie Belvedere wiesen Mängel auf: (TZ 16)

Vergabeverfahren Galerie Belvedere				
Auftragsbezeichnung	Anzahl	Vergabeverfahren	Auftragssumme	Mängel
			in Mio. EUR	
Vergabe der Generalplanerleistungen (TZ 17)	1	offener Wettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren	0,41	Beauftragung bzw. Bezahlung um rd. 35.000 EUR über Erstangebot wegen fehlender Informationsweitergabe Burghauptmannschaft
Vergabe Örtliche Bauaufsicht (TZ 18)	1	Direktvergabe	0,10	unzulässige Wahl des Vergabeverfahrens fehlende Transparenz
Vergabe der Baumeisterarbeiten (TZ 20)	17	nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung bzw. Direktvergaben	0,28 bzw. 0,46	unzulässiges Auftragsplitting nachträgliche Pauschalbeauftragung Baumeisterarbeiten Turm grundlegende Bauherrnaufgaben nicht erfüllt bei den weiteren Baumeisterarbeiten
Direktvergaben (TZ 22)	28	Direktvergaben	0,66	oftmals fehlende Berechnung der Schätzkosten Verhandlungen bei Direktvergaben fehlende Markterhebungen fehlender Wettbewerb oftmals fehlende Prüfung der Preisangemessenheit unzulässiges Auftragsplitting
	47			

Quelle: RH

Die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere beauftragten und bezahlten dem Generalplaner um rd. 147.000 EUR mehr als laut Erstangebot und Vertrag angemessen war. (TZ 16 bis 24)

Verhaltensrichtlinien

Die Verhaltensrichtlinien der Burghauptmannschaft aus dem Jahr 2009 waren ein geeignetes Instrumentarium zur Schärfung des Bewusstseins der Mitarbeiter für korrektes Verhalten. Die Regelungen waren jedoch nicht spezifisch und organisatorisch auf das Aufgabengebiet der Burghauptmannschaft abgestimmt. (TZ 26)

Die Galerie Belvedere erstellte erst im März 2013 aufgrund der Gebärungsüberprüfung des RH eine Compliance Richtlinie und interne Verhaltensanweisung. (TZ 26)

Regelungen über Nebenbeschäftigungen

Basierend auf § 56 BDG 1979 forderte die Burghauptmannschaft von ihren Bediensteten regelmäßige Meldungen über Nebenbeschäftigungen ein. (TZ 27)

Die (privatrechtlichen) Dienstverträge der Galerie Belvedere sahen vor, dass Nebenbeschäftigungen – vor Aufnahme der Tätigkeit – einer Genehmigung bedurften. Regelmäßige Berichte über das Vorliegen oder Nichtvorliegen einer Nebenbeschäftigung forderte die Galerie Belvedere nicht ein. (TZ 27)

Möglichkeiten der Meldung von Fehlverhalten

Die Burghauptmannschaft hatte keine expliziten Regelungen für Mitarbeiter vorgesehen, die ein Fehlverhalten melden wollten. Sie verwies dazu auf die geltenden gesetzlichen Bestimmungen. (TZ 28)

Die aufgrund der Gebärungsüberprüfung des RH erstellte „Compliance Richtlinie und interne Verhaltensanweisungen“ der Galerie Belvedere enthielt zweckmäßige Regelungen zur Meldung von Fehlverhalten. (TZ 28)

Gender Mainstreaming

Weder die Burghauptmannschaft noch die Galerie Belvedere berücksichtigten bei der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses geschlechterbezogene Sichtweisen in der Planungs- und in der Umsetzungsphase und entsprach somit nicht den Zielvorstellungen des Gender Mainstreaming; nämlich, bei allen Maßnahmen

Kurzfassung

die Chancengleichheit von Frauen und Männern zu beachten. In der Projektorganisation waren Frauen und Männer in Anzahl und Funktionen gleich vertreten. (TZ 29)

Wirkungsorientierung der Baumaßnahme

Die Baumaßnahme Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses unterstützte die Wirkungsziele bzw. Maßnahmen „Erhalt und kulturtouristische Präsentation des historischen Erbes“ und „Sichtbarmachung der Sammlung der Artothek des Bundes im 21er Haus“. (TZ 30)



Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

Kenndaten zur Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses

Eigentümer	Republik Österreich, vertreten durch die Burghauptmannschaft Österreich	
Anlass	Sanierungsbedürftiger Bauzustand des „20er Hauses“	
Bauherr	Burghauptmannschaft Österreich in Vertretung des BMWFW	
Bauphase „BHÖ“	die Burghauptmannschaft Österreich gestattete dem Nutzer des Gebäudes, der Österreichischen Galerie Belvedere, die Durchführung bestimmter Baumaßnahmen	
Bauphase „Belvedere“		
Nutzer	Österreichische Galerie Belvedere	
Gesamtkosten¹	29,94 Mio. EUR	
Bauphase „BHÖ“	15,39 Mio. EUR	
Bauphase „Belvedere“	14,55 Mio. EUR	
Finanzierung¹		
Bauphase „BHÖ“	11,69 Mio. EUR 2,70 Mio. EUR 1,00 Mio. EUR	BMWFW BKA privater Sponsor
Bauphase „Belvedere“	13,78 Mio. EUR 0,77 Mio. EUR	BKA weitere private Sponsoren, von der Österreichischen Galerie Belvedere angeworben
Baumaßnahmen		
Bauphase „BHÖ“	Asbestsanierung, Rohbauarbeiten für das Museum inklusive Kellergeschoße (Artothek), Sanierung der Gebäudehülle (Fassade)	
Bauphase „Belvedere“	Errichtung des Büroturms (Rohbau und Fassade), Innenausbau, technischer Ausbau, Einrichtung für das Museum, die Artothek und den Büroturm, Sanierungsarbeiten Kino	
Ausschreibung Generalplaner	Juni 2003	
Baubeginn	August 2008	
Eröffnung Museum	15. November 2011	
Gesamtfertigstellung	Juni 2012	
Gesamtnettogrundrissfläche²	rd. 8.200 m ²	
<i>davon</i>		
<i>Ausstellungsfläche</i>	rd. 2.300 m ²	
<i>Artothek</i>	rd. 1.300 m ²	

¹ Alle genannten Beträge sind kaufmännisch gerundet und enthalten keine Umsatzsteuer.

² Flächen laut Überlassungsvertrag vom Dezember 2012

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Jänner bis März 2013 die Gebarung der Burghauptmannschaft Österreich (Burghauptmannschaft) und jene der Österreichischen Galerie Belvedere (Galerie Belvedere) bezüglich der Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus).

Ziel der Überprüfung war es, dieses Bauprojekt hinsichtlich

- der Projektorganisation,
 - der Finanzierung,
 - der Kosten- und Terminentwicklung,
 - der Baumeisterarbeiten,
 - der Vergabeverfahren,
 - der Wirkungsorientierung sowie
 - der Umsetzung von Gender Mainstreaming Maßnahmen
- zu beurteilen.

In diesem Zusammenhang überprüfte der RH auch

- Maßnahmen zur Korruptionsprävention sowie
- die Umsetzung einer im Zuge der Gebarungsüberprüfung Burghauptmannschaft Österreich (Reihe Bund 2011/11) abgegebenen Empfehlung.¹

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2003 bis Ende 2011 (in einzelnen Bereichen, wie Kosten und Finanzierung, bis März 2013).

Zur leichteren Lesbarkeit wird das Wirtschaftsressort (bis Oktober 2008 BMWA, danach BMWFJ und seit März 2014 BMWFW) im Folgenden einheitlich mit der gültigen Bezeichnung BMWFW angeführt, das Kunst- und Kulturressort (zur Zeit der Gebarungsüberprüfung BMUKK, seit März 2014 im BKA) mit BKA.

¹ Schlussempfehlung 11: Für Direktvergaben wären interne Richtlinien zu erstellen, die insbesondere Vorgaben für die Einholung von Vergleichsangeboten, für die Prüfung der Preisangemessenheit der Leistungen, für die Begründung der Vergabeentscheidung sowie für eine umfassende Dokumentation enthalten sollten.

Die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere gestalteten von 2008 bis 2012 das ehemalige Museum des 20. Jahrhunderts (20er Haus) im Wege einer umfassenden Generalsanierung und Erweiterung in ein zeitgemäßes Museum (21er Haus) um, weshalb ebenfalls aus Gründen der leichteren Lesbarkeit in der Folge das Museum durchgehend – mit Ausnahme der historischen Entwicklung in der Projektbeschreibung (TZ 2) – als 21er Haus bezeichnet wird.

Soweit im Prüfungsergebnis nicht ausdrücklich anders angegeben, enthalten die angeführten Beträge keine Umsatzsteuer.

Zu dem im September 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMWFW, das BKA und die Galerie Belvedere im Dezember 2013 Stellung. Die Stellungnahme des BMWFW enthielt auch die Standpunkte der Burghauptmannschaft (nachfolgend auch kurz: gemeinsame Stellungnahme).

Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im März 2014.

Projekt Generalsanierung und Erweiterung 21er Haus

Projektbeschreibung

2 Da das im September 1962 eröffnete Museum für die Kunst des 20. Jahrhunderts die **Voraussetzungen** eines modernen Museums- und Ausstellungsbetriebs zur Jahrtausendwende nach Ansicht des Eigentümers (Republik Österreich vertreten durch die Burghauptmannschaft) und des Nutzers (Galerie Belvedere) nicht mehr erfüllte und überdies das Bauwerk nicht mehr den bauphysikalischen, brandschutz- und energietechnischen Anforderungen entsprach, wurde es im Jahr 2001 geschlossen. Zur weiteren Nutzung des zu adaptierenden 20er Hauses war die Galerie Belvedere vorgesehen.

Die Burghauptmannschaft führte deshalb im Jahr 2003 einen EU-weiten zweistufigen Wettbewerb zur Generalsanierung und Erweiterung des 20er Hauses durch. Das Projekt bestand im Wesentlichen aus einem neu zu errichtenden Büroturm, der Sanicrung des bestehenden Gebäudes (Pavillion) sowie einer räumlichen Erweiterung des ersten Kellergeschoßes zur Unterbringung eines Cafés, von Depoträumen und Garderoben.

Die Burghauptmannschaft **beauftragte** den Wettbewerbssieger – mangels ausreichender **Budgetmittel für** die Baumaßnahme – im Juli 2004 zunächst nur mit der Vorentwurfplanung. Diese Planungsphase (2004 bis Anfang 2008) war durch mehrere Umplanungen des Vorentwurfs gekennzeichnet, die aufgrund von Nutzerwünschen der Galerie Bel-

Projekt Generalsanierung und Erweiterung 21er Haus

vedere nach zusätzlichen Ausstellungs-, Lager-, und Büroflächen erfolgten.

Den Projektstart stellte der im Mai 2008 zwischen dem BMWFW, der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere beschlossene Projektauftrag dar. Dieser legte die wesentlichsten Rahmenbedingungen (Ziele, Kosten, Termine, Organisation) des Projekts sowie die Trennung der Bauherrnfunktion zwischen Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere fest.

In Umsetzung einer anlässlich der seinerzeitigen Gebarungsüberprüfung der Artothek des Bundes (Reihe Bund 2001/5) abgegebenen Empfehlung des RH, die räumliche Situation der Artothek des Bundes zu verbessern, äußerte das BKA im August 2008 – und damit nach Baubeginn – den Wunsch, die Sammlungen der Artothek des Bundes im generalzusanierenden und zu erweiternden Gebäude zu verwahren. Die dazu benötigten Lagerflächen sollten in einem zweiten neu zu errichtenden Kellergeschoß untergebracht werden.

Das Projektbesprechungsprotokoll vom 27. August 2008 hielt dazu fest, dass dieser zusätzlich neu zu errichtende Baukörper massive Probleme in Bezug auf die Baugrubensicherung, Wärmedämmung, Isolierung, Statik und Entwässerung aufwarf. Die Projekterweiterung Artothek stellte eine wesentliche Umplanung dar. Dies führte zu umfangreichen organisatorischen, kosten- und terminmäßigen Veränderungen (TZ 8, 9, 10 und 12), weshalb das BMWFW, die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere im November 2009 einen Nachtrag zum Projektauftrag vereinbarten.

Die Eröffnung des 21er Hauses als Museum für zeitgenössische Kunst erfolgte am 15. November 2011 und die Gesamtfertigstellung mit Artothek, Turm, Kino etc. im Juni 2012.

Projektchronologie

- 3 Nachstehend sind die wichtigsten Ereignisse im Zusammenhang mit der Generalsanierung und Erweiterung dargestellt:



Projekt Generalsanierung und Erweiterung
21er Haus

BKA BMWFW

Generalsanierung und Erweiterung des Museums
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

Tabelle 1: Projektchronologie

Chronologie

September 1962	Eröffnung des Museums für die Kunst des 20. Jahrhunderts
2001	Schließung des Museums
Juni 2003	EU-weiter zweistufiger Wettbewerb des Generalplaners
Juli 2004	Auftrag Vorentwurfsplanung an Wettbewerbssieger
April 2008	Einreichung der Planunterlagen bei der Baubehörde
Mai 2008	Projektauftrag mit Festlegung Organisation, Kosten, Termine, Finanzierung
13. Juni 2008	Spatenstich
11. August 2008	Beginn Bauphase „BHÖ“
13. August 2008	BKA ersucht BMWFW um Aufnahme der Artothek ins Bauprogramm
23. Oktober 2008	Baubewilligung des Einreichprojekts (ohne Artothek)
26. November 2008	Projektstart Artothek
Dezember 2008	Leihvertrag zwischen der Galerie Belvedere und einer Privatstiftung (privater Sponsor in der Bauphase „BHÖ“)
31. Juli 2009	Baubewilligung Artothek
4. August 2009	Baubeginn Artothek
November 2009	Nachtrag zum Projektauftrag wegen Artothek
Mai 2010	Unterzeichnung Baugestattungsvertrag
Oktober 2010	Ende Bauphase „BHÖ“ ¹
November 2010	Beginn Bauphase „Belvedere“
Februar 2011	Schriftliche Zusage zur Finanzierung Bauphase „Belvedere“ durch das BKA
September 2011	Ende Bauphase „Belvedere“ (Bauteil Museum)
15. November 2011	Eröffnung Museum für zeitgenössische Kunst (21er Haus)
Juni 2012	Gesamtfertigstellung

¹ laut Übergabe- und Übernahmeprotokoll vom 28. Oktober 2010

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Trennung der Bauherrnfunktion

4.1 Das BMWFW, die Burghauptmannschaft (als nachgeordnete Dienststelle des BMWFW) und die Galerie Belvedere beschlossen im Projektauftrag (Mai 2008), die Abwicklung der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses auf zwei aufeinanderfolgende Bauphasen aufzuteilen.

Trennung der Bauherrnfunktion

Mit dieser Entscheidung erfolgte auch eine Trennung der Bauherrnfunktion. Jeder Bauherr war für eine eigene Bauphase mit genau definierten Baumaßnahmen zuständig. Die nachstehende Tabelle zeigt, welchem Bauherr welche Baumaßnahmen oblagen:

Tabelle 2: Zuordnung der Baumaßnahmen		
	Bauphase „BHÖ“	Bauphase „Belvedere“
Bauherr	Burghauptmannschaft	Galerie Belvedere
Baumaßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> - Asbestsanierung - Rohbauarbeiten für das Museum; inklusive Kellergeschoße (Artothek) - Sanierung der Gebäudehülle (Fassade) 	<ul style="list-style-type: none"> - Errichtung des Büroturms (Rohbau und Fassade) - Innenausbau - technischer Ausbau - Einrichtung für das Museum, die Artothek und den Büroturm - Sanierungsarbeiten Kino

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Das BMWFW und die Galerie Belvedere begründeten diese Trennung mit der Möglichkeit, einerseits Teile der Baumaßnahmen mit den limitierten Finanzmitteln des BMWFW umzusetzen und andererseits einzelne Bauteile – wie den Büroturm – durch die Galerie Belvedere mit Hilfe von Sponsoren zu finanzieren und zu errichten.

Die Trennung der Bauherrnfunktion auf die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere hatte zur Folge, dass

- keine das Gesamtprojekt umfassende Termin- und Kostenverantwortung festgelegt war,
- beide Bauberrn jeweils getrennt externe Dienstleister mit den immateriellen und materiellen Leistungen beauftragten wie bspw. die Örtliche Bauaufsicht oder die Baumeisterarbeiten, und
- die Galerie Belvedere, deren gesetzlicher Auftrag das Sammeln, Bewahren und Erschließen der ihr anvertrauten Gegenstände umfasst, mit der Abwicklung materieller und immaterieller Bauleistungen in Höhe von rd. 14,55 Mio. EUR (Gesamtkosten der Bauphase „Belvedere“; siehe TZ 8) betraut war, ohne dass dafür geeignete Strukturen oder Know-how etabliert waren.



Trennung der Bauherrnfunktion

BKA BMWFW

Generalsanierung und Erweiterung des Museums
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

- 4.2 Der RH erachtete die Trennung der Bauherrnfunktion für nicht zweckmäßig. Denn damit war eine einheitliche und strukturierte Vorgehensweise in der operativen Abwicklung der Generalsanierung und Erweiterung nicht gewährleistet. Weiters resultierte auch daraus ein erhöhter Koordinierungsaufwand zwischen den beiden Bauherrn.

Nach Ansicht des RH

- ist eine das Gesamtprojekt umfassende Termin- und Kostenverantwortung wesentlich für die Steuerung der Bauabwicklung,
- sind bei gemeinsamer Vergabe von Aufträgen gewöhnlich wirtschaftlichere Ergebnisse als bei Teilvergaben zu erzielen und
- war die operative Abwicklung der Bauphase „Belvedere“ keine Aufgabe, die in diesem Umfang – rd. 14,55 Mio. EUR – in den unmittelbaren kulturpolitischen und wissenschaftlichen Aufgabenbereich – Sammeln, Bewahren und Erschließen – der Galerie Belvedere fällt.

Der RH empfahl dem BMWFW, der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere, künftig die Trennung der Zuständigkeiten bei der operativen Abwicklung von Bauvorhaben auf zwei Bauherrn zu vermeiden. Zur Abwicklung größerer Bauprojekte sollte die Galerie Belvedere die Burghauptmannschaft aufgrund ihres vorhandenen Know-how als technischer Dienstleister für eine einheitliche und durchgehende Abwicklung der gesamten Bauphase heranziehen.

- 4.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft seien die Grundlagen für die Aufteilung der Sanierungsarbeiten das Bundesmuseen-Gesetz und die dazugehörigen Überlassungsverträge. Die Burghauptmannschaft sei zuständig für die Erhaltung der äußeren Hülle und der statisch konstruktiven Teile. Umbauarbeiten im Inneren, Klimatisierung, Sicherheit und dergleichen seien Aufgabe des Nutzers. Unter diesen rechtlichen Vorgaben sei das Projekt strukturiert worden.*

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere sei die Trennung auf zwei Bauherrn-Phasen alleine durch die zuständigen Bundesministerien entschieden worden. Die Galerie Belvedere habe auf die Möglichkeit der einheitlichen Abwicklung des Projekts keinen Einfluss gehabt.

- 4.4 Der RH entgegnete dem BMWFW und der Burghauptmannschaft, dass das Bundesmuseen-Gesetz sehr wohl die Möglichkeit für die Galerie Belvedere eröffnete, die Burghauptmannschaft als technischen Dienst-

leister in Anspruch zu nehmen. Die genauen Regelungen dazu wären im Überlassungsvertrag festzulegen gewesen. Der RH bekräftigte deshalb seine Empfehlung. Die Burghauptmannschaft hätte somit die gesamte Bauabwicklung betreuen können. Der RH sah es als zweckmäßig an, ein komplexes Bauvorhaben durch einen technisch versierten und erfahrenen Bauherrn abwickeln zu lassen, um Schnittstellen und Doppelgleisigkeiten zu vermeiden. Die Aufteilung auf zwei Bauherrn, wovon nur einer Erfahrungen mit einer entsprechenden Bauabwicklung aufweist, stand einer zügigen, friktionsfreien, sparsamen und ordnungsgemäßen Bauabwicklung entgegen.

Wahrnehmung der Bauherrnfunktion

- 5.1 Zur Beurteilung der Bauherrnfunktion durch die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere überprüfte der RH verschiedene Themenbereiche in der operativen Abwicklung des Projekts 21er Haus. Die einzelnen Prüfungsfeststellungen des RH zum jeweiligen Bauherrn werden in den TZ 6 bis 24 dargestellt.



Wahrnehmung der Bauherrnfunktion

BKA BMWFW

Generalsanierung und Erweiterung des Museums
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

Tabelle 3: Feststellungen des RH zur Projektabwicklung

Themenbereich	Burghauptmannschaft	Galerie Belvedere
Projektorganisation	<ul style="list-style-type: none"> - keine Einhaltung der Kommunikationsstrukturen (TZ 6) - keine Fortschreibung des Projekthandbuchs (TZ 6) 	<ul style="list-style-type: none"> - keine Projektorganisation im Detail und keine Kommunikationsstrukturen festgelegt (TZ 6)
Projektcontrolling	<ul style="list-style-type: none"> - kein für die Steuerung adäquates Projektcontrolling (TZ 7) 	<ul style="list-style-type: none"> - kein für die Steuerung adäquates Projektcontrolling (TZ 7)
Kostenentwicklung	<ul style="list-style-type: none"> - keine gesamthafte Darstellung aller mit der Sanierung und Erweiterung verbundenen Kosten (TZ 8) 	<ul style="list-style-type: none"> - keine gesamthafte Darstellung aller mit der Sanierung und Erweiterung verbundenen Kosten (TZ 8)
Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> - Sicherung der Finanzierung in Höhe der geplanten Kosten war nicht gegeben (TZ 9) 	<ul style="list-style-type: none"> - keine Zusagen von Sponsoren (TZ 9) - Risiko für eventuelle Kostenerhöhungen oder für den teilweisen oder gänzlichen Ausfall der Sponsoren getragen (TZ 9) - Sicherung der Finanzierung in Höhe der geplanten Kosten war nicht gegeben (TZ 9)
Terminentwicklung	<ul style="list-style-type: none"> - keine Terminplanung, -steuerung und -kontrolle über das Gesamtprojekt (TZ 10) 	<ul style="list-style-type: none"> - keine Terminplanung, -steuerung und -kontrolle über das Gesamtprojekt (TZ 10)
Vorentwurfsplanung	<ul style="list-style-type: none"> - vorab Planungs- und Bauleistungen für Sponsor erbracht ohne dass eine schriftliche Vereinbarung mit dem Sponsor vorlag; es bestand das Risiko, dass sich Sponsor zurückzieht (TZ 11) 	<ul style="list-style-type: none"> - keine schriftliche Vereinbarung mit Sponsor, der sich bei Umplanung Büroturm zurückzog; Mehrkosten von 300.000 EUR musste Galerie Belvedere tragen, Mehrkosten durch „Bausteinaktion“ nicht gerechtfertigt (TZ 11)
Behördenverfahren	<ul style="list-style-type: none"> - Baubeginn ohne Baugenehmigung; dadurch entstanden Mehrkosten von rd. 10.500 EUR (TZ 12) - Fertigstellungsanzeige noch nicht erwirkt (TZ 12) 	<ul style="list-style-type: none"> - Fertigstellungsanzeige noch nicht erwirkt (TZ 12)
Baumeisterarbeiten (Übersicht, Qualität des Leistungsverzeichnisses und Prüfung von Zusatzangeboten)	<ul style="list-style-type: none"> - Baumeisterarbeiten Artothek als Pauschale beauftragt; eine Herleitung sowie Prüfung eventueller Mehr- und Minderkosten für zusätzliche oder geänderte Leistungen wird dadurch erschwert (TZ 13) - mangelhaftes Leistungsverzeichnis (TZ 14) - fehlendes Vier-Augen-Prinzip zur Überwachung der Ausführung des Werks auf Übereinstimmung mit den Leistungsverzeichnissen (TZ 14) - Bearbeitungsdauer für die Prüfung von Zusatzangeboten regelmäßig überschritten (TZ 15) 	<ul style="list-style-type: none"> - Baumeisterarbeiten Turm als Pauschale beauftragt; eine Herleitung sowie Prüfung eventueller Mehr- und Minderkosten für zusätzliche oder geänderte Leistungen wird dadurch erschwert (TZ 13) - erhöhter Koordinierungsaufwand und zusätzliche Haftungs- und Gewährleistungsproblematik aufgrund vieler weiterer Kleinaufträge (TZ 13)
Auftragsvergaben	<ul style="list-style-type: none"> - unzulässige Wahl des Vergabeverfahrens - Verhandlungsverfahren nicht transparent und nachvollziehbar dokumentiert - mangelhafte Überprüfung der beauftragten Preise - teilweise fehlende Prüfung der Preisangemessenheit - oftmals fehlende Berechnung der Schätzkosten (TZ 16 bis 24) 	<ul style="list-style-type: none"> - unzulässige Wahl des Vergabeverfahrens - fehlende Transparenz - unzulässiges Auftragsplitting - oftmals fehlende Prüfung der Preisangemessenheit - oftmals fehlende Berechnung der Schätzkosten - Verhandlungen bei Direktvergaben - fehlende Markterhebungen (TZ 16 bis 24)

Quelle: RH

Wahrnehmung der Bauherrnfunktion

5.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere viele der ihnen obliegenden Bauherrenaufgaben effektiver hätten wahrnehmen können.

Durch die Trennung der Bauherrnfunktion fehlte eine gesamthafte Darstellung aller mit der Sanierung und Erweiterung verbundenen Kosten und eine Terminplanung über das Gesamtprojekt. Beide Bauherren richteten kein für die Steuerung des Projekts 21er Haus adäquates Projektcontrolling ein.

Die ineffiziente Wahrnehmung der Bauherrnfunktion der Burghauptmannschaft zeigte sich dadurch, dass

- die Sicherung der Finanzierung in Höhe der geplanten Kosten nicht gegeben war,
- Planungs- und Bauleistungen ohne schriftliche Vereinbarung für einen Sponsor in der Vorentwurfsphase erbracht wurden,
- die Qualität des Leistungsverzeichnisses mangelhaft war,
- die Bearbeitungsdauer für die Prüfung der Zusatzangebote bei den Baumeisterarbeiten regelmäßig überschritten wurde und
- die Vergabeverfahren teilweise gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes verstießen.

Die ineffiziente Wahrnehmung der Bauherrnfunktion der Galerie Belvedere zeigte sich dadurch, dass

- sie keine adäquate Projektorganisation festlegte,
- Zusagen von Sponsoren fehlten, womit sich die Galerie Belvedere dem Risiko eventueller Kostenerhöhungen oder des teilweisen oder gänzlichen Ausfalls der Sponsoren aussetzte,
- Umplanungen für den Büroturm ohne schriftliche Vereinbarung für einen Sponsor in der Vorentwurfsphase erbracht wurden,
- einerseits wegen der pauschalen Beauftragung und Abrechnung der Baumeisterarbeiten Turm und andererseits aufgrund der vielen Kleinaufträge ohne gesamtheitliches Leistungsverzeichnis bei den diversen Baumeisterarbeiten eine Überprüfung der Qualität des Leistungsverzeichnisses nicht möglich bzw. zweckmäßig war und

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

- die Vergabeverfahren teilweise gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes verstießen.

Projektorganisation 6.1 (1) Die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere richteten für jede Bauphase **eigene Projektorganisationen** ein. Die nachstehende Tabelle zeigt die wesentlichen Projektbeteiligten und deren Aufgaben.

Tabelle 4: Projektbeteiligte		
Funktion	Bauphase „BHÖ“	Bauphase „Belvedere“
Bauherr	Burghauptmannschaft	Galerie Belvedere
Projektcontrolling	Burghauptmannschaft	Galerie Belvedere
Generalplaner	ein gemeinsamer externer Auftragnehmer der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere	
Projektleitung und -steuerung	externer Auftragnehmer der Burghauptmannschaft	Galerie Belvedere
Örtliche Bauaufsicht	externer Auftragnehmer der Burghauptmannschaft	externer Auftragnehmer der Galerie Belvedere

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Bauphase „BHÖ“

(2) Die Burghauptmannschaft und das BMWFW legten im Projektauftrag vom Mai 2008 zur Steuerung der Bauphase „BHÖ“ folgende Entscheidungs- und Steuerungsgremien fest.

Projektorganisation

Tabelle 5: Projektorganisation Bauphase „BHÖ“

Organisationseinheit	Zusammensetzung	Aufgaben
Projektlenkungsgremium	BMWFV und Galerie Belvedere	Grundsatzentscheidungen
Projektausschussgruppe	BMWFV, Burghauptmannschaft und Galerie Belvedere	konzeptionelle Entscheidungen
Projektmanagementgruppe	Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere, Projektleitung und -steuerung, Örtliche Bauaufsicht	Fachentscheidungen für das Projekt, Einholung Bauherrnentscheidungen, Terminüberwachung und Kostenverfolgung
Planungskoordinationsgruppe	Generalplaner, Projektleitung und -steuerung, Örtliche Bauaufsicht	Fachentscheidungen für die Planung, Einholung Bauherrnentscheidungen, Terminüberwachung und Kostenverfolgung, Informationsaustausch Planer, Klärung offener Fragen zwischen Bauausführung und Planung
Bauleitungsgruppe	Örtliche Bauaufsicht und Baustellenkoordinator	Fachentscheidungen für die Ausführung, Umsetzung und Planung der Termine, Dokumentation Baufortschritt, Klärung offener Fragen zwischen Bauausführung und Planung

Quellen: Burghauptmannschaft; RH

(3) Die extern beauftragte Projektleitung und -steuerung der Burghauptmannschaft präziserte im Projekthandbuch die im Projektauftrag definierte Projektorganisation hinsichtlich

- der Termine,
- der Kommunikationsstrukturen mit Art, Anzahl und Inhalt der den Gremien zugeordneten Besprechungen,
- der Abwicklung von Änderungsevidenzen sowie
- der Rechnungsprüfung.

Die Projektleitung und -steuerung schrieb das Projekthandbuch nicht im Zuge der Projektabwicklung auftragsgemäß fort; Aktualisierungen unterblieben.

(4) Besprechungen zwischen den Beteiligten fanden grundsätzlich nicht in der im Projekthandbuch festgelegten Form – getrennt nach Gremien – statt. Lediglich die Projektausschussgruppe tagte insgesamt siebenmal. Daneben hielten die Beteiligten vor Baubeginn Projektbespre-

chungen und danach Baubesprechungen ab. In diesen Besprechungen kam es zu keiner klaren Zuordnung der Inhalte zu den Gremien.

(5) Die Burghauptmannschaft zog zur Unterstützung der zwei Vergabeverfahren für die Örtliche Bauaufsicht sowie für die Projektleitung und -steuerung einen Konsulenten bei, die restlichen Vergabeverfahren führte sie selbst durch. Die Leistungsverzeichnisse erstellte die Örtliche Bauaufsicht.

Bauphase „Belvedere“

(6) Die Galerie Belvedere führte die Projektleitung und -steuerung für die Bauphase „Belvedere“ (rd. 14,55 Mio. EUR) selbst durch. Dafür setzte sie einen Mitarbeiter als Projektleiter für die Bauabwicklung ein, dem nebenbei zahlreiche, projektfremde Aufgaben oblagen. Die Galerie Belvedere legte keine Projektorganisation und keine Kommunikationsstrukturen im Detail fest. Sie vergab die Örtliche Bauaufsicht an einen externen Auftragnehmer und zog zur Unterstützung bei den Vergabeverfahren eine Rechtsanwaltskanzlei bei. Die Leistungsverzeichnisse erstellten verschiedene Auftragnehmer, wie der Haustechnikplaner und die Örtliche Bauaufsicht der Bauphase „BHÖ“.

- 6.2** Nach Ansicht des RH war die von der Burghauptmannschaft gemeinsam mit dem BMWFW festgelegte Projektorganisation zur Abwicklung des Bauvorhabens und zur Umsetzung der Bauherrninteressen in der Bauphase „BHÖ“ grundsätzlich zweckmäßig.

Im Hinblick auf die vorgesehenen Kommunikationsstrukturen zeigte sich jedoch Verbesserungspotenzial. So wäre nach Ansicht des RH die Einhaltung dieser Kommunikationsstrukturen während der Bauabwicklung erforderlich gewesen, um die Entscheidungen und damit die Verantwortungen eindeutig den jeweiligen Gremien zuordnen zu können.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, die im Projektauftrag und Projekthandbuch nach Entscheidungs- und Steuerungsgremium getrennten Kommunikationsstrukturen bei der Bauabwicklung einzuhalten.

Nach Ansicht des RH hätte die Burghauptmannschaft die extern beauftragte Projektleitung und -steuerung auf die Erfüllung ihrer Aufgaben drängen und die laufende Fortschreibung des Projekthandbuchs einfordern müssen.

Projektorganisation

Der RH kritisierte, dass die Galerie Belvedere keine dem Leistungsumfang der Bauphase „Belvedere“ von rd. 14,55 Mio. EUR adäquate Projektorganisation samt Kommunikationsstrukturen festlegt hatte.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 4, dass die Galerie Belvedere zur operativen Abwicklung größerer Bauprojekte die Burghauptmannschaft heranziehen sollte.

- 6.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft seien zum Zeitpunkt des Projektstarts in der Burghauptmannschaft Regeln über die Verwendung von Projekthandbüchern eingeführt worden. Zum damaligen Zeitpunkt seien diese Bestimmungen allerdings noch nicht vollständig integriert gewesen.*

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere sei die Trennung der Bauphasen zwischen BHÖ und Belvedere seitens der Bundesministerien so entschieden worden. Die Galerie Belvedere habe auf die Möglichkeit der einheitlichen Abwicklung des Projekts keinen Einfluss gehabt.

- 6.4 Unter Hinweis auf TZ 4 betonte der RH seine Empfehlung, künftig die Trennung der operativen Bauabwicklung auf zwei Bauhern zu vermeiden.

Projektcontrolling

- 7.1 (1) Das Projektcontrolling in den Bauphasen „BHÖ“ und „Belvedere“ stellte sich wie folgt dar.

Bauphase „BHÖ“

(2) Die Burghauptmannschaft beauftragte einen externen Auftragnehmer mit der Projektleitung und -steuerung. Dessen Aufgabe war u.a. die Kontrolle und Steuerung der Kosten sowie Termine. Die Projektleitung und -steuerung erstellte dafür lediglich zwei stark aggregierte Berichte, davon einen nach Fertigstellung der Bauphase „BHÖ“. Ungeachtet dieser Beauftragung erfasste auch die Burghauptmannschaft die vom Generalplaner geplanten Kosten, die vom BMWFW genehmigten Kosten, die Rechnungsbeträge und die restlichen zur Verfügung stehenden Mittel (Unterschiedsbetrag aus Genehmigung und bezahlten Rechnungen) in einem IT-Projektsystem.

(3) Die Burghauptmannschaft vereinbarte mit der Projektleitung und -steuerung, im Falle qualitativ mangelhaft erfüllter Leistungen vom Honoraranteil der betroffenen Teilleistungen einen angemessenen

Qualitätsabzug bis zu 7,5 % des Teilleistungshonorars vorzunehmen, bezahlte jedoch trotz Qualitätsmängel die Teilleistungen vollständig.

Bauphase „Belvedere“

(4) Die Galerie Belvedere stellte einen Mitarbeiter für die Dauer von rund einem Jahr an, dessen Aufgaben insbesondere die Durchführung des Projektcontrolling samt laufenden Soll-Ist-Vergleichen und Kostenprognosen umfassten. Er erfasste die Auftrags- und Rechnungssummen getrennt nach Auftragnehmern, Bauteilen und Kostenbereichen. Diese stellte er den Planwerten der Projektleitung und -steuerung aus 2008 und 2010 gegenüber.

- 7.2 Der RH kritisierte, dass weder die Burghauptmannschaft noch die Galerie Belvedere für die Steuerung des Projekts 21er Haus ein adäquates Projektcontrolling eingerichtet hatten. Weder das IT-System der Burghauptmannschaft samt den beiden Berichten der Projektleitung und -steuerung noch das Erfassen der Auftrags- und Rechnungssummen und die Gegenüberstellung mit den Planwerten durch die Galerie Belvedere konnten ein System bestehend aus Regelkreisen mit Soll-Ist-Vergleichen, Abweichungsanalysen, Korrekturmaßnahmen und Erfolgskontrollen samt regelmäßigem Reporting als Instrument zur Steuerung der Kosten und Termine über die gesamte Laufzeit der Projekte ersetzen.

Er empfahl der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere, für die Abwicklung von Projekten ein standardisiertes Projektcontrolling in derartiger Form einzurichten.

Der RH beanstandete, dass die Burghauptmannschaft von der Projektleitung und -steuerung die vertragsgemäße Leistungserfüllung hinsichtlich Steuerung und Kontrolle von Terminen und Kosten nicht einforderte.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, den vertraglich vereinbarten Qualitätsabzug von 7,5 % des Teilleistungshonorars für die Steuerung und Kontrolle der Termine und Kosten zu fordern.

- 7.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft sei das Projektcontrolling durch die Örtliche Bauaufsicht und die Projektsteuerung unter anderem mittels Änderungsevidenzen durchgeführt worden. Die Kostenverfolgung über das IT-Projektsystem sei nur ein Teil eines Projektcontrollings. In der Burghauptmann-*

Projektcontrolling

schaft sei die Projektabwicklung unter anderem durch den Grundsatz erlass standardisiert worden, welcher auch die Verwendung des Projekthandbuches regele. Zum damaligen Zeitpunkt sei das Projekthandbuch jedoch noch nicht vollständig integriert gewesen.

Hinsichtlich des vertraglich vereinbarten Qualitätsabzugs von 7,5 % des Teilleistungshonorars für die Steuerung und Kontrolle der Termine und Kosten werde die Burghauptmannschaft an die Finanzprokuratur mit dem Ersuchen um rechtliche Prüfung des Sachverhaltes herantreten, wobei die Befassung der Finanzprokuratur das Ersuchen um Bekanntgabe einschlieÙe, inwieweit ein bejahendenfalls bestehender Anspruch der Republik Österreich mit Aussicht auf Erfolg durchsetzbar sei.

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere sei es durch die Aufteilung in unterschiedliche Bauphasen auch nicht zu einem Controlling für das Gesamtprojekt gekommen, sondern jeder Bauherr habe für seine Bauphase ein Controlling eingerichtet. Die Galerie Belvedere habe sich daher für die Anstellung eines internen Bau-Controllers für diesen Bereich entschieden.

- 7.4 Der RH wies gegenüber dem BMWFV und der Burghauptmannschaft darauf hin, dass das von der Burghauptmannschaft durchgeführte Projektcontrolling zur Steuerung des Bauvorhabens nur Teilbereiche eines vollständig umfassenden Projektcontrollings abdeckte. So fehlte u.a. ein regelmäßiges Reporting über den Projektfortschritt sowie die Kosten- und Terminprognosen.

Auch das interne Baucontrolling der Galerie Belvedere erfüllte nicht die Anforderungen an ein vollständiges und umfassendes Projektcontrolling, weil u.a. ein regelmäßiges Reporting über den Projektfortschritt sowie die Kosten- und Terminprognosen fehlten.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung an die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere, ein standardisiertes Projektcontrolling samt Regelkreisen mit Soll-Ist-Vergleichen, Abweichungsanalysen, Korrekturmaßnahmen, Erfolgskontrollen und regelmäßigem Reporting einzurichten, um die Steuerung der Kosten und Termine über die gesamte Laufzeit der Projekte sicherzustellen.

Kostenentwicklung

- 8.1 (1) Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung der Gesamtkosten in Höhe von rd. 29,94 Mio. EUR gegliedert nach Bauphasen und Bauteilen.



Kostenentwicklung

BKA BMWFW

Generalsanierung und Erweiterung des Museums
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

Tabelle 6: Entwicklung der Gesamtkosten

	Projektstart Kostenberechnung laut Projektauftrag Stand: Mai 2008	Projekterweiterung Artothek Kostenberechnung laut Nachtrag zum Projektauftrag Stand: November 2009	Projektende Kostenfest- stellung Stand: März 2013	Veränderung 2008 zu 2013	Veränderung 2008 zu 2013
	in Mio. EUR ¹			in %	
Museum	9,66	12,21	13,28		
Artothek	nicht vorgesehen	2,21	2,11		
Summe Bauphase „BHÖ“	9,66	14,42	15,39	5,73	59
Museum	7,48	7,51	10,68		
Turm	0,99	1,04	1,98		
Artothek	nicht vorgesehen	1,00	1,28		
Kino	nicht enthalten	nicht enthalten	0,61		
Summe Bauphase „Belvedere“	8,47	9,55	14,55	6,08	72
Gesamtsumme	18,13	23,97	29,94	11,81	65

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Bauphase „BHÖ“

(2) Die wesentlichsten Ursachen für die Kostenerhöhungen von rd. 5,73 Mio. EUR im Vergleich zum Projektstart in der Bauphase „BHÖ“ waren:

- die Projekterweiterung Artothek (TZ 2) inklusive Zusatzaufträge für Baumeister- und immaterielle Leistungen mit rd. 2,11 Mio. EUR,
- der zusätzliche Kauf eines Grundstücks mit rd. 0,17 Mio. EUR,
- die im Vergleich zur Planung umfangreichere Sanierung der Stahlkonstruktion mit rd. 1,69 Mio. EUR,
- die Honorare der Sonderfachplaner und Honoraranpassungen mit rd. 0,67 Mio. EUR sowie
- zusätzliche Kosten von rd. 1,09 Mio. EUR für die Umlegung von Einbauten (Gas- und Wasserleitung), für die Munitionsbergung, aufgrund von Massenmehrungen, Leistungsänderungen etc.

Kostenentwicklung

Bauphase „Belvedere“

(3) Die wesentlichsten Ursachen für die Kostenerhöhungen von rd. 6,08 Mio. EUR im Vergleich zum Projektstart in der Bauphase „Belvedere“ waren:

- die Projekterweiterung Artothek (TZ 2) inklusive Einrichtung und Honoraranteil mit rd. 1,28 Mio. EUR,
- die nicht im Projektauftrag budgetierte Einrichtung mit rd. 2,29 Mio. EUR,
- die zu niedrig berechneten Kosten der Außenanlagen mit rd. 0,56 Mio. EUR,
- Honoraranpassungen mit rd. 0,10 Mio. EUR,
- die nicht im Projektauftrag ausgewiesenen Kosten für die Sanierung des Kinos mit rd. 0,61 Mio. EUR sowie
- zu niedrige Ansätze der Kostenberechnung, Leistungsänderungen, Massenmehrungen etc. in den Bereichen Haustechnik und Innenausbau mit rd. 1,24 Mio. EUR.

(4) Ende 2009 beauftragte die Galerie Belvedere die bereits für die Burghauptmannschaft tätige Projektleitung- und steuerung mit einer Überarbeitung der im Nachtrag zum Projektauftrag beigelegten Kostenberechnung. Diese wies im Jänner 2010 erstmals von der Galerie Belvedere geschätzte Kosten für die Einrichtung aus.

8.2 Der RH kritisierte, dass die Überschreitung der zu Projektbeginn im Jahr 2008 im Projektauftrag genehmigten Gesamtkosten um beinahe zwei Drittel – von rd. 18,13 Mio. EUR auf rd. 29,94 Mio. EUR – vor allem auf

- die Projekterweiterung der Artothek,
- die mangelnde Qualität der Planungsleistungen samt den damit verbundenen Massenmehrungen und Leistungsänderungen sowie
- zu niedrige Kostenansätze in der Kostenberechnung zurückzuführen war.



Kostenentwicklung

BKA BMWFW

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

Der RH bemängelte, dass aufgrund der späten Entscheidung des BKA für die Errichtung der Artothek Mehrkosten von rd. 2,11 Mio. EUR entstanden; die Vergabe der Zusatzaufträge unterlag keinem Wettbewerb (siehe TZ 13 und 19).

Der RH empfahl dem BKA, vor Baubeginn seine Nutzerwünsche zu definieren, um kostenintensive Umplanungen und Mehrkostenforderungen in der Bauphase zu vermeiden.

Der RH bemängelte, dass weder von der Burghauptmannschaft noch von der Galerie Belvedere eine gesamthafte Darstellung aller mit der Generalsanierung und Erweiterung verbundenen Kosten erfolgte. So war in den Gesamtkosten – laut Projektaufträgen – keine Vorsorge für die Einrichtung und für die notwendige Sanierung des Kinos getroffen worden. Der RH zeigte auf, dass die Galerie Belvedere im Jänner 2010 – mehr als 20 Monate nach Projektstart – erstmalig die Kosten der Einrichtung des 21er Hauses schätzte. Nach Ansicht des RH sind jedoch für eine Bauentscheidung die Gesamtkosten und die damit verbundene Klärung der Finanzierung maßgeblich.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere, vor der Inangriffnahme ressortübergreifender Baumaßnahmen im Sinne der Kostenwahrheit alle mit der Baumaßnahme verbundenen Kosten zu erfassen.

- 8.3** *Das BMWFW und die Burghauptmannschaft hielten hinsichtlich des Zeitpunkts der Definition der Nutzerwünsche ergänzend fest, dass die Nutzerwünsche vor Beginn abgeklärt, jedoch im Laufe des Projektes nutzerseitig geändert worden seien.*

Die Burghauptmannschaft habe alle sie betreffenden Kosten erfasst. Aus Kompetenz- und Budgetierungsgründen habe sie in diesen Fällen nicht alle mit der Baumaßnahme verbundenen Kosten erfassen können. Die das BKA betreffenden Kosten seien in dessen Rechnungskreisen erfasst. Die Kostenwahrheit sei jedenfalls insgesamt gegeben.

Laut Stellungnahme des BKA habe hinsichtlich der Projekterweiterung Artothek (siehe TZ 2) die Planung zur Sicherung des Objekts durch die Burghauptmannschaft bereits vor 2007 begonnen. Im Zuge der Überarbeitung der institutionellen und kulturpolitischen Zielsetzungen nach Neuübernahme der Direktion der Galerie Belvedere und Beginn einer neuen Legislaturperiode habe sich – aus der Evaluierung der bis zu diesem Zeitpunkt geltenden finanziellen, vertraglichen und räumlichen Rahmenbedingungen für die Artothek des Bundes sowie deren Positionierung – die Notwendigkeit ergeben, ein alternatives Modell zu finden.

Kostenentwicklung

Innerhalb weniger Monate sei ein Modell entwickelt worden, die Artothek thematisch und räumlich näher an das Belvedere – als das Kompetenzzentrum für österreichische bildende Kunst vom Mittelalter bis zur Gegenwart – zu bringen. Damit sei die kulturpolitisch und wirtschaftlich einmalige Chance gegeben gewesen, die Sammlungen österreichischer zeitgenössischer Kunst an einem Ort zusammenzuführen, zu verwalten und zu präsentieren. Zu diesem Zweck sei auch ein Vertrag mit der Galerie Belvedere über den Betrieb der Artothek abgeschlossen worden.

Die Einbindung der Artothek sei zum ehestmöglichen Zeitpunkt erfolgt, d. h. umgehend nach Setzung der kulturpolitischen Rahmenbedingungen und vor Fertigstellung der Gesamtplanung durch das verantwortliche Bundesmuseum. Aus diesem Grund könne von einer Erhöhung der Gesamtkosten durch Umplanungen nicht gesprochen werden, weil deren Ausmaß aufgrund der noch nicht abgeschlossenen Planung zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht festgestanden sei.

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere kritisiere der RH insbesondere die Erweiterung des Bauprojekts um die Artothek sowie die Sanierung des Kinos und die nicht bzw. zu gering berechneten Kosten für diverse Arbeiten/Einrichtungen.

Hierzu hält die Galerie Belvedere fest, dass die Artothek auf Wunsch des BKA an das Belvedere angegliedert und dazu auch ein entsprechender Baukostenzuschuss seitens des BKA gewährt worden sei. Insgesamt habe diese Angliederung durch die Nutzung von Synergien zwischen Belvedere und der Artothek eine langfristige Kostenersparnis für das BKA bei gleichzeitiger Steigerung der Qualität, sowohl was die Lagerung der Werke der Artothek als auch was die Abwicklung des Leihverkehrs anbelange, zur Folge.

Die Sanierung und Ausstattung des Kinos sei erst nach der Bereitschaft zur Übernahme der Kosten durch einen Sponsor in den Projektplan aufgenommen worden. Eine andere Vorgangsweise habe die Galerie Belvedere als nicht zulässig empfunden.

Die Kostenschätzung des Architekten sei von Projektbeginn an ohne die Kosten für die Möblierung ausgewiesen gewesen; diese seien erst durch die Galerie Belvedere in die Kostenschätzung aufgenommen worden.