

Der  
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2  
A-1033 Wien  
Postfach 240

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

## RECHNUNGSHOFBERICHT

VORLAGE VOM 10. APRIL 2014

REIHE BUND 2014/6

PENSIONSRECHT DER BEDIENSTETEN DER  
ÖSTERREICHISCHEN NATIONALBANK

GENERALSANIERUNG UND ERWEITERUNG DES MUSEUMS  
FÜR ZEITGENÖSSISCHE KUNST (21ER HAUS)

PERSONALMAßNAHMEN IM RAHMEN DER  
REORGANISATION DER ÖSTERREICHISCHEN POST AG

MAßNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER  
PERSONALMOBILITÄT IM BUNDESDIENST

STIPENDIENSTIFTUNG DER REPUBLIK ÖSTERREICH

KRIEGSOPFER- UND BEHINDERTENFONDS

## INHALTSVERZEICHNIS

### PENSIONSRECHT DER BEDIENSTETEN

#### DER OESTERREICHISCHEN NATIONALBANK

Prüfungsziel .....	7
Oesterreichische Nationalbank / Rechtliche Rahmenbedingungen und Ausgangslage .....	8
Ausgaben für aktive Bedienstete der OeNB .....	9
Verliehenes Personal / Pensionsausgaben .....	10
Pensionsanpassung / Erstmalige Pensionsanpassung .....	11
Pensionsantrittsalter .....	11
Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der OeNB .....	11
Ausgangslage Bundesbeamte .....	11
Ausgangslage der Pensionsreformen der OeNB .....	12
Sozialversicherungsrechtliche Beiträge .....	13
Pensions- und Pensionssicherungsbeiträge .....	13
Kündigungsschutz .....	14
Gegenüberstellung von Bundesbeamten und OeNB-Bediensteten .....	14
Rechtliche Grundlagen der OeNB-Pensionen .....	14
Pensionsbezüge gemäß Schema .....	14
Pension nach den Dienstbestimmungen I und II .....	15
Pensionskasse für die Dienstbestimmungen III, IV und V .....	16
Schlusspensionskassenbeitrag nach den Dienstbestimmungen III .....	16
Errechnung der Pensionen .....	17
Grundlagen des Pensionsrechts der Bundesbeamten .....	17
Grundlagen der Berechnung der Pension nach den Dienstbestimmungen I und II .....	19
Grundlagen der Berechnung des Schlusspensionskassenbeitrags nach den Dienstbestimmungen III .....	19

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen der OeNB-Pensionen .....	20
Methode .....	20
Finanzielle Auswirkungen der Dienstbestimmungen I bis III auf die Pensionshöhe eines Akademikers .....	20
Finanzielle Auswirkungen der Dienstbestimmungen I bis III auf die Pensionshöhe eines Maturanten .....	23
Finanzielle Auswirkungen der Dienstbestimmungen IV und V auf die Pensionshöhe .....	23
Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen .....	25
Grundlagen der bisherigen Reformen der OeNB .....	25
Pensionsbeiträge .....	25
Pensionssicherungsbeiträge .....	26
Pensionsantrittsalter / Abschlüsse / Reform der Pensionsberechnung .....	27
Witwen- und Witwerpension / Sterbequartal und Sterbegeld .....	28
Finanzielle Auswirkungen der RH-Empfehlungen hinsichtlich der Pensionsanwartschaften .....	29
Einsparungspotenzial bei der Umsetzung der RH-Empfehlungen hinsichtlich der Pensionsanwartschaften .....	31
Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen der RH-Empfehlungen .....	32
Schlussempfehlungen .....	33
GENERALSANIERUNG UND ERWEITERUNG DES MUSEUMS FÜR ZEITGENÖSSISCHE KUNST (21ER HAUS)	
Prüfungsziel / Projektbeschreibung .....	37
Trennung der Bauherrnfunktion .....	38
Projektorganisation .....	39
Projektcontrolling / Kostenentwicklung .....	40
Finanzierung / Terminentwicklung .....	41
Vorentwurfsplanung / Behördenverfahren / Baumeisterarbeiten .....	42
Qualität des Leistungsverzeichnisses / Prüfung von Zusatzangeboten .....	43
Auftragsvergaben .....	43
Verhaltensrichtlinien / Regelungen über Nebenbeschäftigungen .....	46
Möglichkeiten der Meldung von Fehlverhalten / Gender Mainstreaming .....	46
Wirkungsorientierung der Baumaßnahme .....	47
Schlussempfehlungen: .....	47

**PERSONALMAßNAHMEN IM RAHMEN**
**DER REORGANISATION DER ÖSTERREICHISCHEN POST AG**

Prüfungsziele.....	52
Wirtschaftliches und rechtliches Umfeld.....	53
Eigentümerstruktur.....	54
Strategische Ausrichtung der Post AG / Beschäftigungsverhältnisse und Mitarbeiterstand.....	55
Definitivstellung nach Ausgliederung.....	56
Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen.....	57
Überblick.....	57
Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit (§ 14 BDG).....	58
Vorzeitiger Ruhestand gemäß § 22g BB–SozPG sowie Ausscheiden gemäß § 22f BB–SozPG.....	59
Postspezifisches Übergangsmodell.....	59
Austritte bzw. einvernehmliche Beendigung mit Sozialplan.....	60
Wirkung der Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter.....	61
Jobcenter, Karriere– und Entwicklungscenter, Post–Arbeitsmarkt.....	61
Transfers und Mobilitätsprogramm.....	63
Arbeitsstiftungen.....	64
Pensionsaufwendungen des Bundes / Pensionsbeiträge für Pensionisten der Post AG.....	65
Wirtschaftliche Entwicklung und Personalaufwand.....	67
Schlussempfehlungen:.....	67

**MAßNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER**
**PERSONALMOBILITÄT IM BUNDESDIENST**

Prüfungsziele / Ziele im Regierungsprogramm 2008 bis 2013.....	70
Mobilität im Bundesdienst.....	71
Maßnahmen zur Mobilitätsförderung / Jobbörse – Karrieredatenbank.....	71
Ausgangslage der Personaltransfers von Post und Telekom.....	72
Entscheidungsgrundlagen für die Personaltransfers von Post und Telekom.....	73
Vereinbarungen zu den Personaltransfers von Post und Telekom.....	73
Finanzielle Auswirkungen der Personaltransfers von Post und Telekom.....	74
Abwicklung der Refundierungen der Personalausgaben für Post– und Telekombeamte im BMF.....	74
Kostentragung der Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse.....	74
Personaltransfers aus dem BMLVS.....	74
Auswirkungen der Personaltransfers auf die Planstellen und VBÄ–Ziele.....	75
Schlussempfehlungen:.....	75

**STIPENDIENSTIFTUNG DER REPUBLIK ÖSTERREICH**

Prüfungsziel .....	77
Stiftungszweck, Ziele, Stiftungsvermögen .....	77
Stipendien für Studierende .....	78
Stipendien im Schulbereich / Genderaspekte .....	79
Stiftungsorgane / Personal / Veranlagung des Stiftungskapitals .....	80
Erstellung und Prüfung des Jahresabschlusses .....	81
Berichtspflichten / Treuhandmittel zur Abwicklung von Roma- und Sinti-Projekten .....	81
Schlussempfehlungen: .....	82

**KRIEGSOPFER- UND BEHINDERTENFONDS**

Prüfungsziel .....	84
Rahmenbedingungen .....	85
Gewährung von Darlehen aus dem Kriegsopfer- und Behindertenfonds .....	86
Aufsicht durch das BMASK .....	86
Treffericherheit und Zweckmäßigkeit der Darlehensgewährung .....	87
Gebahrung des Kriegsopfer- und Behindertenfonds .....	87
Schlussempfehlungen .....	88

## **PENSIONSRECHT DER BEDIENSTETEN DER OESTERREICHISCHEN NATIONALBANK**

Für die Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) galten — abhängig vom Zeitpunkt ihres Dienstantritts — unterschiedliche Dienstbestimmungen, die mit I bis V bezeichnet wurden. Die Reformen der dort festgelegten Pensionsbestimmungen galten jeweils nur für neu eintretende Bedienstete. So blieb die in den Dienstbestimmungen I enthaltene Regelung eines Pensionsantritts ab 55 Jahren und einer Dienstzeit von 35 Jahren bei einer Pensionshöhe von 85 % des Letztbezugs ebenso erhalten wie jene in den Dienstbestimmungen II mit einem Pensionsantritt ab 60 Jahren oder einer Dienstzeit von 39,1 Jahren bei einer Pensionshöhe von 80 % des Letztbezugs. Die 2012 durchschnittlich erhaltene Jahrespension der 1.167 OeNB-Pensionisten (einschließlich Witwen und Waisen) mit OeNB-Eigenpension betrug rd. 87.800 EUR. Die OeNB-Eigenpension war damit im Jahr 2012 höher als der durchschnittliche Aktivbezug in der OeNB von 86.300 EUR. Im Vergleich dazu belief sich 2012 die Jahrespension der (Bundes)Beamten (einschließlich Witwen und Waisen; ohne Postbeamte) auf durchschnittlich 37.200 EUR.

Die jährliche Anpassung der OeNB-Pensionen erfolgte in Anlehnung an den Kollektivvertrag der Banken. Die Mehrkosten dieser Regelung gegenüber jener der gesetzlichen Anpassung der ASVG-/Beamtenpensionen betrugen von 2002 bis 2013 zumindest 80 Mio. EUR.

Mit den Dienstbestimmungen III wurde ein Übergang von einer direkten Pensionszusage der OeNB auf eine ASVG-Pension und eine Leistung aus einer von der OeNB während der Aktivlaufbahn zu befüllenden Pensionskasse eingeführt. Die OeNB vereinbarte jedoch zum Zeitpunkt der Pensionierung durch allfällige Zahlung eines Schlusspensionskassenbeitrags ein Mindestkapital in der Pensionskasse. Dies übertrug das Risiko der Veranlagung zurück an die OeNB. Die Höhe der sich aus dem Mindestkapital ergebenden (Jahres)Pension aus der Pensionskasse lag in Summe mit der ASVG-Pension, gemäß den Berechnungen des RH, weitgehend auf dem Niveau der Dienstbestimmungen II. Aufgrund des um zehn bzw. fünf Jahre späteren Pensionsantritts wird allerdings die gesamthaft bis Ableben erhaltene Pensionsleistung bei den Dienstbestimmungen III geringer sein als bei den Dienstbestimmungen I bzw. II.

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.

Für die ab August 1997 bestellten Funktionäre des Direktoriums der OeNB galt für die Aktivbezüge das Bezügebegrenzungs-Bundesverfassungsgesetz. Anspruch auf eine OeNB-Pension in Höhe von maximal 80 % des letzten Aktivbezugs bestand, wenn der Funktionär zum Zeitpunkt seiner Ernennung in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis zur OeNB gestanden war.

Für die vor August 1997 bestellten Funktionäre des Direktoriums der OeNB war das Bezügebegrenzungs-Bundesverfassungsgesetz nicht anzuwenden. Für deren Pensionen galten in der OeNB vereinbarte Fixbeträge. 2012 beliefen sich diese jährlichen Fixpensionen beispielsweise auf rd. 545.000 EUR für Generaldirektoren, auf rd. 458.000 EUR für Generaldirektor-Stellvertreter, auf rd. 404.000 EUR für Direktoren und auf rd. 330.000 EUR für Senior-Bereichsleiter.

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.

Daher wären weitergehende Reformen des Pensionsrechts erforderlichenfalls auf gesetzlicher Grundlage vorzunehmen. Das unmittelbar umsetzbare Einsparungspotenzial durch eine mit dem Bund harmonisierte Pensionsanpassung, durch eine sozial gestaffelte Erhöhung der Pensionssicherungsbeiträge sowie durch die Anhebung der Pensionsbeiträge der aktiven OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen I belief sich für den Zeitraum 2015 bis 2026 auf rd. 100 Mio. EUR. Das durch Änderung der Pensionsberechnung bei künftigen Pensionierungen umsetzbare Einsparungspotenzial belief sich für den Zeitraum 2015 bis 2050 auf rd. 178 Mio. EUR.

#### PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Darstellung und Beurteilung der in den Dienstbestimmungen I bis V für die Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) beschriebenen Pensionsrechte. (TZ 1)

Da sich Reformen im Pensionsrecht stets im Spannungsfeld zwischen Einzel- und Gesamtinteressen bewegen, weist der RH ausdrücklich darauf hin, dass seinen Empfehlungen, hier betreffend die Reformen im Pensionsrecht der Bediensteten der OeNB, eine sorgfältige Bedachtnahme auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zugrunde liegt. Darüber hinaus bleibt es dem Verfassungsgesetzgeber unbenommen, weitergehende Reformen mit dem Ziel der Pensionsharmonisierung zu beschließen. (TZ 1)

#### OESTERREICHISCHE NATIONALBANK

Die OeNB war die Zentralbank der Republik Österreich und als solche integraler Bestandteil des Europäischen Systems der Zentralbanken bzw. des Eurosystems. Die wesentlichsten Aufgaben der OeNB waren, im Rahmen des Eurosystems an einer stabilitätsorientierten Geldpolitik mitzuwirken sowie zur Sicherung der Finanzmarktstabilität in Österreich beizutragen. Des Weiteren verwaltete die OeNB die Währungsreserven und war für die Zahlungsverkehrsaufsicht verantwortlich. Sie war gemäß Nationalbankgesetz 1984 (NBG) eine Aktiengesellschaft. Das Grundkapital von 12 Mio. EUR stand mit 100 % im Eigentum des Bundes. Die Aktionärsrechte des Bundes wurden vom Bundesminister für Finanzen ausgeübt. (TZ 2)

#### RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN UND AUSGANGSLAGE

Für die Bediensteten der OeNB galten — abhängig vom Zeitpunkt ihres Dienstantritts — unterschiedliche Dienstbestimmungen, die mit I bis V bezeichnet wurden. Zwei dieser Dienstbestimmungen (I, II) sahen hinsichtlich der Pensionen noch Direktzusagen der OeNB für direkte Pensionsleistungen der OeNB an die Bediensteten vor. Die nachfolgend in Kraft getretenen Dienstbestimmungen III, IV und V sahen hinsichtlich der Pensionen jeweils eine ASVG-Pension in Verbindung mit einer Leistung aus einer Pensionskasse vor. Bei den Dienstbestimmungen III gewährte die OeNB jedoch bei Übertritt in die Pension zusätzlich einen Schlusspensionskassenbeitrag zur Sicherstellung eines Mindestkapitals der Pensionskasse. (TZ 3)



Dienstbestimmungen					
Dienstbestimmungen	I	II	III	IV	V
gültig bei Dienstantritt	bis 31. März 1993	ab 1. April 1993	ab 1. Mai 1998	ab 1. Jänner 2007	ab 1. Juli 2011
Pensionsart	Direktzusage der OeNB	Direktzusage der OeNB	ASVG + Pensionskasse (inkl. Schlusspensionskassenbeitrag der OeNB)	ASVG + Pensionskasse	ASVG + Pensionskasse

Quelle: RH

#### AUSGABEN FÜR AKTIVE BEDIENTETE DER OENB

Die Anzahl der Bediensteten der OeNB stieg von 2008 bis 2012 von 1.183 Bediensteten auf 1.275 Bedienstete bzw. von 1.151,9 Vollbeschäftigungsäquivalenten (VBÄ) auf 1.236,2 VBÄ; das entsprach einer Steigerung der VBÄ um 7,3 %. (TZ 4)

Von den im Jahr 2012 den Dienstbestimmungen I unterworfenen 490 Bediensteten waren 483 in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis, von den 119 den Dienstbestimmungen II unterworfenen Bediensteten 110. Damit hatten noch 609 Bedienstete, das waren 48 % der Bediensteten, in den Dienstbestimmungen I und II eine Direktzusage für die Pensionen durch die OeNB. (TZ 4)

Das durchschnittliche Jahresgehalt je VBÄ betrug im Jahr 2012 rd. 86.300 EUR. Dieser Betrag stellte einen Mittelwert der Jahresgehälter der aktiven Bediensteten dar und setzte sich zu rd. 80 % aus den Schemabezügen und rd. 20 % aus den Zulagen und Überstundenentgelten zusammen. (TZ 4)

#### VERLIEHENES PERSONAL

Die OeNB verlieh sowohl an Tochterunternehmen als auch an andere Institutionen Personal. Dafür refundierten diese zwar die direkten Personalkosten des überlassenen Personals, sie trugen jedoch nicht zur Kostendeckung der künftigen OeNB-Pensionen der 74 verliehenen Bediensteten der Dienstbestimmungen I bei. Auch das Risiko eines allfälligen Schlusspensionskassenbeitrags der verliehenen Bediensteten der Dienstbestimmungen III verblieb bei der OeNB. (TZ 5)

## PENSIONSAUSGABEN

Die Anzahl der Pensionsempfänger — das waren pensionierte Bedienstete der Dienstbestimmungen I und II (bzw. deren Hinterbliebene), für die die OeNB die Pensionszahlungen leistete — blieb zwischen 2008 bis 2012 nahezu konstant bei rd. 1.310 Personen. Der Pensionsaufwand hierfür stieg von 2008 bis 2012 von 103,32 Mio. EUR auf 113,87 Mio. EUR. (TZ 6)

Die durchschnittlich erhaltene OeNB-Eigenpension (Mittelwert für die 1.167 Pensionisten, die im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis der Dienstbestimmungen I und II waren) belief sich 2012 auf rd. 87.800 EUR. Dieser Betrag stellte einen Mittelwert aus den Jahrespensionsleistungen (Eigenpension aus Schemabezug und Zulagen sowie Kinderzulage und der Beitrag der OeNB zur Krankenzusatzversicherung) für die Pensionisten und für die Witwen und Waisen dar und war höher als das durchschnittlich erhaltene OeNB-Jahresaktivgehalt von 86.300 EUR je VBÄ. Im Vergleich dazu belief sich 2012 die Jahrespension der Bundesbeamten (einschließlich Witwen und Waisen, jedoch ohne Beamte der Nachfolgegesellschaften der Post und Telegraphenverwaltung) laut Mitteilung des BKA auf durchschnittlich 37.200 EUR. (TZ 6)

## PENSIONSANPASSUNG

Die jährliche Anpassung der Höhe der Gesamtpension eines Pensionisten der OeNB, der den Dienstbestimmungen I oder II unterlag, erfolgte von 2002 bis 2013 mit den gleichen Erhöhungsprozentsätzen wie die Anpassung der Aktivgehälter. Deren jährliche Steigerung erfolgte in Anlehnung an die Erhöhung nach dem Kollektivvertrag der Banken und hiebei für Schemabezüge und Zulagen in unterschiedlichem Ausmaß. Grundlage der Anpassung der ASVG-Pensionen bzw. in Folge der Beamtenpensionen waren hingegen die jährlichen Verordnungen des Bundesministers für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz. (TZ 7)

Bei einer beispielhaften Jahrespensionshöhe von 30.000 EUR im Jahr 2002 würde dieser Wert bis 2013 aufgrund der jährlichen Pensionsanpassung in der OeNB auf 39.879 EUR steigen, das entspricht einer resultierenden Pensionsanpassung von 32,9 %; hingegen beim Bund auf 35.151 EUR, das entspricht einer Pensionsanpassung von 17,1 %. Die Mehrkosten der OeNB aufgrund ihrer Anpassung gegenüber der Methode der Anpassung bei ASVG-Pensionisten bzw. Beamtenpensionen betragen zwischen 2002 und 2013 für rd. 1.000 OeNB-Pensionisten (der Dienstbestimmungen I und II, jedoch ohne Witwen und Waisen) in Summe rd. 80 Mio. EUR. (TZ 7)

## ERSTMALIGE PENSIONSANPASSUNG

Im Gegensatz zum Beamtenpensionsrecht und dem ASVG, wo gesetzlich festgelegt war, dass die erstmalige Anpassung einer Pension erst mit Wirksamkeit ab 1. Jänner des dem Beginn des Anspruchs zweitfolgenden Jahres vorzunehmen war, galt für die OeNB-Pensionen eine derartige Wartefrist für die erstmalige Pensionsanpassung nicht. (TZ 8)

Die aus dem Verzicht auf eine Wartefrist der 2010 bis 2012 pensionierten Bediensteten (auf deren statistische Pensionsdauer) resultierenden Mehrkosten für die OeNB gegenüber den Bundesbeamten betragen geschätzt rd. 4 Mio. EUR (Geldwert 2012; Ergebnis der im Minimum ein Jahr betragenden Wartefrist, jedoch ohne nachfolgende Anpassung dieser Differenz in den Folgejahren). (TZ 8)

## PENSIONSANTRITTSALTER

Der Gesamtdurchschnitt des Pensionsantrittsalters belief sich bei den 169 Pensionierungen nach den Dienstbestimmungen I in den Jahren 2008 bis 2012 auf 55,74 Jahre. (TZ 9)

Das Durchschnittsalter bei den 177 Pensionierungen (pensionsversicherungsfreie bzw. pensionsversicherungspflichtige Dienstverhältnisse) der Dienstbestimmungen I und II belief sich innerhalb des Zeitraums 2008 bis 2012 auf 56,03 Jahre. Im Vergleich hiezu betrug das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Bundesbeamten innerhalb des Zeitraums 2008 bis 2012 rd. 60,44 Jahre. (TZ 9)

## VERGLEICH BUNDESBEAMTE UND BEDIENSTETE DER OENB

### Ausgangslage Bundesbeamte

Der auf Lebenszeit im unkündbaren öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehende Bundesbeamte erhielt von seinem Dienstgeber im Aktivstand einen Monatsbezug bzw. nach Versetzung in den Ruhestand einen Ruhegenuss. Die infolge gestiegener Lebenserwartung und somit längerer Pensionsdauer ab 1997 eingeleiteten Reformen umfassten ab 2004 eine schrittweise Erhöhung des Pensionsantrittsalters auf 65 Jahre (Männer und Frauen), anstelle des Letztbezugs eine schrittweise auf 40 Jahre steigende Durchrechnung der Monatsbezüge und die Anhebung der Gesamtdienstzeit auf 45 Jahre. Für die ab 2005 pragmatisierten Bundesbeamten galt eine Pensionsberechnung mittels Pensionskonto des Allgemeinen Pensionsgesetzes (APG) bzw. für die Geburtsjahrgänge ab 1955 eine Parallelrechnung von Pensionsrecht (Rechtslage 2004) und APG. Ab 2014 wird für ab 1976 geborene Bundesbeamte eine Sockelabrechnung der bisherigen Alt-Pension als neue Kontoerstgutschrift in

das Pensionskonto eingetragen; die Regelung ersetzt für diese Geburtsjahrgänge die Parallelrechnung durch das Pensionskonto. (TZ 10)

Der RH hatte die Systematik der Ruhegenussberechnung der Pensionssicherungsreform (Rechtslage 2004) in einer früheren Gebarungüberprüfung (Reihe Bund 2009/10) als zweckmäßig und sparsam und die Berechnung der Ruhegenüsse der Bundesbeamten nach dem Pensionskonto des APG als beitragsbezogen, transparent und einfach in der Durchführung beurteilt. Die damit verbundenen künftigen Einsparungen tragen in hohem Maße zur Finanzierung der künftigen Ruhegenüsse der Bundesbeamten bei. Gleichzeitig führt dies zu einer Harmonisierung der Pensionsberechnung für Bundesbeamte, Landeslehrerbeamte, Vertragsbedienstete und ASVG-Versicherte. (TZ 10)

#### Ausgangslage der Pensionsreformen der OeNB

Die bis 30. April 1998 eintretenden Bediensteten der OeNB waren grundsätzlich in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis und der Dienstgeber OeNB übernahm die Zahlung der Pensionsleistungen. Nach den Dienstbestimmungen I betrug die Pensionshöhe 85 % des Letztbezugs (Schemabezug, Zulagen, Mittelwert aus Überstunden). Anspruchsvoraussetzungen waren eine Dienstzeit von 35 Jahren und die Vollendung des 55. Lebensjahres oder die Vollendung des 65. Lebensjahres. (TZ 11)

Für die Dienstbestimmungen II — für ab 1. April 1993 neu eintretende Bedienstete — belief sich die Pensionshöhe auf 80 % des Letztbezugs (Schemabezug, Zulagen, Mittelwert aus Überstunden). Anspruchsvoraussetzungen waren die Vollendung des 60. Lebensjahres oder eine Dienstzeit von 40 Jahren (faktisch 39 Jahren und einem Monat). (TZ 11)

Mit den Dienstbestimmungen III für die ab 1. Mai 1998 eintretenden Bediensteten nahm die OeNB einen Übergang auf generell pensionsversicherungspflichtige Dienstverhältnisse vor. Damit erfolgte auch ein Wechsel von der Direktzusage der Pensionsleistungen durch die OeNB auf eine Pensionsleistung, die sich aus einer ASVG-Pension und Leistungen aus einer überbetrieblichen Pensionskasse zusammensetzte. In den Dienstbestimmungen III vereinbarte die OeNB weiters, dass — bei Erfüllung bestimmter Anspruchsvoraussetzungen — die OeNB ein „Mindestkapital“ in der Pensionskasse zum Zeitpunkt der Pensionierung des Bediensteten durch Zahlung eines Schlusspensionskassenbeitrags gewährleistet. (TZ 11)

Mit den Dienstbestimmungen IV, die für die ab 1. Jänner 2007 neu eintretenden Bediensteten galten, entfiel der Schlusspensionskassenbeitrag und es wurden andere Prozentsätze für die Dienstgeberleistung zur Befüllung der Pensionskasse festgelegt. Mit den Dienstbestimmungen V, die für die ab 1. Juli 2011 neu eintretenden Bediensteten galten, wurden die Schemabezüge der Aktivgehälter reduziert. (TZ 11)

Die bisherigen Maßnahmen der OeNB brachten nur für neu eintretende Bedienstete Änderungen des Pensionsrechts bzw. eine Reduzierung der Pensionsleistungen mit sich. Bei den Dienstbestimmungen I und II — das betraf im Jahr 2012 noch 48 % aller OeNB-Bediensteten — kam es in der OeNB zu keinen Pensionsreformen, obwohl sich die Pensionsdauer der unter diese Dienstbestimmungen fallenden aktiven OeNB-Bediensteten voraussichtlich noch über das Jahr 2050 hinaus erstrecken wird. (TZ 11)

#### Sozialversicherungsrechtliche Beiträge

Die OeNB-Bediensteten im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis leisteten Krankenversicherungs-, Wohnbauförderungs- und Arbeitslosenversicherungsbeiträge sowie die Arbeiterkammerumlage. Bei den Bundesbeamten bestanden beim Krankenversicherungsbeitrag und Wohnbauförderungsbeitrag keine Unterschiede zu diesen Bediensteten der OeNB; bei den Bundesbeamten fiel jedoch kein Beitrag zur Arbeitslosenversicherung und keine Arbeiterkammerumlage an. (TZ 12)

#### Pensions- und Pensionssicherungsbeiträge

Die Einführung eines verpflichtenden Pensionsbeitrags der Bediensteten der Dienstbestimmungen I erfolgte erst 2013: Aufgrund des 2. Stabilitätsgesetzes 2012 des Bundes war ab Jänner 2013 von den Bediensteten der Dienstbestimmungen I ein gesetzlicher Dienstnehmer-Pensionsbeitrag von 3 % des Monatsbezugs einzuheben und an den Bund abzuführen. Die aktiven Bediensteten der OeNB in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis nach den Dienstbestimmungen II hatten hingegen ab 1997 einen Beitrag von 10,25 % für den Anteil des Schemabezugs bis zur ASVG-Höchstbeitragsgrundlage und 2 % über diesem Grenzbetrag zu leisten. (TZ 13)

Ab 1. Jänner 2013 hatten OeNB-Pensionisten der Dienstbestimmungen I und II gemäß dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 des Bundes einen Pensionssicherungsbeitrag in Höhe von 3,3 % von der OeNB-Pension an den Bund zu leisten. (TZ 13)

Die aktiven Bediensteten der OeNB nach den Dienstbestimmungen III, IV und V hatten die gesetzlichen Pensionsbeiträge nach dem ASVG (10,25 % vom BruttoBezug) zu leisten. (TZ 13)

Der Dienstnehmer-Pensionsbeitrag der Beamten für die Geburtsjahrgänge bis 1954 betrug 12,55 % vom Aktivbezug (auch über der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage). Für die späteren Geburtsjahrgänge wurde dieser Beitrag aufgrund der Reduzierung der künftigen Pensionshöhe durch die Parallelrechnung mit dem Pensionskonto des APG schrittweise auf 10,25 % (ab Geburtsjahr 1984) gesenkt. Die Pensionssicherungsbeiträge der pensionierten Beamten betragen 2,15 % von der Gesamtpensionshöhe und sanken aufgrund der genannten Reduzie-

rung der künftigen Pensionshöhe von 2,15 % (Ruhestandsversetzung bis 2011) schrittweise auf 1,13 % (Ruhestandsversetzung ab 2020 bis 2024). (TZ 13)

### Kündigungsschutz

Ab dem zehnten effektiven Dienstjahr und dem Vorliegen bestimmter Voraussetzungen erfolgte die Umwandlung des pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnisses in ein unkündbares Dienstverhältnis (Dienstbestimmungen I) bzw. in ein beschränkt kündbares Dienstverhältnis (Dienstbestimmungen II). Bei pensionsversicherungspflichtigen Dienstnehmern (der Dienstbestimmungen I und II) und Dienstnehmern der Dienstbestimmungen III lag die Zusicherung unkündbarer bzw. beschränkt kündbarer Dienstverhältnisse im Ermessen der Bank. Ausnahmsweise Kündigungen für die genannten Dienstverhältnisse waren dennoch unter bestimmten Voraussetzungen möglich. (TZ 14)

Auf Antrag des Bundesbeamten wurde sein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis bei Vorliegen bestimmter Definitivstellungserfordernisse und nach sechs Jahren im provisorischen Dienstverhältnis durch bescheidmäßige Feststellung definitiv gestellt. Eine Kündigung des definitiven Dienstverhältnisses war nicht möglich, es war jedoch bei Vorliegen anderer, gesetzlich festgelegter Gründe aufzulösen. (TZ 14)

### Gegenüberstellung von Bundesbeamten und OeNB-Bediensteten

Das pensionsversicherungsfreie OeNB-Dienstverhältnis der Dienstbestimmungen I bzw. II vereinte nach Ansicht des RH die Vorteile des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses des Bundesbeamten (Unkündbarkeit, Pension durch den Dienstgeber, Pensionshöhe (85 % bzw. 80 %) wie ursprünglich beim Beamten (80 % vom Letztbezug) und des privatrechtlichen Dienstverhältnisses (Abfertigung bei Beendigung des Dienstverhältnisses). (TZ 15)

## RECHTLICHE GRUNDLAGEN DER OENB-PENSIONEN

### Pensionsbezüge gemäß Schema

Für die Aktivbezüge des derzeitigen Direktoriums der OeNB galt die Gehaltspyramide des Bezügebegrenzungs-Bundesverfassungsgesetzes 1997. Die OeNB übertrug die Grundsätze dieser Regelung auch auf ihre Tochterunternehmen. Anspruch auf eine OeNB-Pension bestand, wenn der Funktionär zum Zeitpunkt seiner Ernennung in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis zur OeNB gestanden war. Die Pensionshöhe betrug laut Auskunft der OeNB gemäß den abgeschlossenen Dienstverträgen höchstens 80 % des letzten Aktivbezugs. (TZ 16)

Für jene OeNB-Funktionäre, die vor Inkrafttreten (August 1997) des Bezügebegrenzungs-Bundesverfassungsgesetzes diese Funktionen bekleidet hatten, galten betreffend die Aktivbezüge andere Regelungen. Sie hatten Anspruch auf eine Pension in Form von monatlichen Fixbeträgen, die sich in der Höhe nach der jeweils zuletzt bekleideten Funktion unterschieden. 2012 beliefen sich die jährlichen Fixpensionen (der noch nicht dem Bezügebegrenzungs-Bundesverfassungsgesetz unterworfenen Funktionäre) beispielsweise auf rd. 545.000 EUR für Generaldirektoren, auf rd. 458.000 EUR für Generaldirektor-Stellvertreter, auf rd. 404.000 EUR für Direktoren und auf 330.000 EUR für Senior-Bereichsleiter. Im Vergleich hiez zu belief sich der Aktivbruttobezug des Bundeskanzlers im Jahr 2012 auf rd. 285.600 EUR. (TZ 16)

Fixpensionen 2012 jener Funktionäre, die bereits vor Inkrafttreten des Bezügebegrenzungs-Bundesverfassungsgesetzes 1997 ihre Funktion ausgeübt hatten		
beispielhafte Empfänger von Fixpensionen	2012; jährlich	2012; monatlich <sup>1</sup> (bei 14-maliger Auszahlung)
	in EUR	
Generaldirektor	545.000	38.900
Generaldirektor-Stellvertreter	458.000	32.700
Direktor	404.000	28.900
Senior-Bereichsleiter	330.000	23.600

<sup>1</sup> rundungsbedingte Abweichungen

Quellen: OeNB; RH

### Pension nach den Dienstbestimmungen I und II

Die Bediensteten im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis erhielten — bei Vorliegen der Voraussetzungen der Pensionsanwartschaft — nach ihrer Pensionierung durch die OeNB eine Dienstgeberpensionsleistung (OeNB-Pension). Auf Dauer des Abfertigungszeitraums reduzierte sich die von der OeNB ausbezahlte Pension auf das Ausmaß einer fiktiv berechneten gesetzlichen ASVG-/APG-Pension. Nach dem Abfertigungszeitraum gebührte die volle OeNB-Pension, die 15-mal pro Jahr (inkl. drei Sonderzahlungen) jeweils am Monatsersten ausgezahlt wurde. (TZ 17)

Sobald der OeNB-Bedienstete der Dienstbestimmungen I entweder nach einer Dienstzeit von 35 Jahren das 55. Lebensjahr vollendet oder das 65. Lebensjahr vollendet hatte, konnte er vom pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis in die Pension wechseln. Nach den Dienstbestimmungen II musste der Dienstnehmer für den Anfall der OeNB-Pension das 60. Lebensjahr vollendet oder (auch zu einem früheren Zeitpunkt) zumindest 39 Dienstjahre und einen

Dienstmonat erreicht haben. Die für den Anfall der OeNB-Pension erforderliche Dienstzeit konnte auch ohne gesonderten Pensionsbeitrag angerechnete Zeiten — wie Zeiten eines einschlägigen Studiums oder einer sonstigen Ausbildung, des Präsenz- oder Zivildiensts und Vordienstzeiten ab dem 18. Lebensjahr — enthalten, wobei das Gesamtausmaß der anrechenbaren Zeiten bei den Dienstbestimmungen I sechs Jahre und bei den Dienstbestimmungen II acht Jahre betrug. (TZ 17)

#### Pensionskasse für die Dienstbestimmungen III, IV und V

Für Dienstnehmer der Dienstbestimmungen III, IV bzw. V, die jedenfalls der Pensionsversicherungspflicht nach dem ASVG unterlagen, schloss die OeNB zusätzlich einen Pensionskassenvertrag sowie entsprechende Betriebsvereinbarungen ab, worin sich die OeNB verpflichtete, diese Dienstnehmer in eine Pensionskassenvorsorge einzubeziehen. Die Versorgungsleistungen durch die Pensionskasse umfassten Alters-, Berufsunfähigkeits- und Hinterbliebenenpensionen. Die Höhe der zu erbringenden Versorgungsleistung ergab sich aus den (vom Dienstgeber OeNB und allenfalls vom Bediensteten) geleisteten monatlichen Beiträgen und aus dem Veranlagungsergebnis der Pensionskasse. Der Dienstgeber OeNB hatte für die erfassten Dienstnehmer monatliche Beiträge an die Pensionskasse zu leisten. Die ab Mai 1998 erfolgte Umstellung von einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis mit einer direkten Leistungszusage einer OeNB-Pension (Dienstbestimmungen I und II) auf ein pensionsversicherungspflichtiges Dienstverhältnis mit einem ergänzenden Pensionskassenmodell (Dienstbestimmungen III, IV und V) war grundsätzlich zweckmäßig. Der Schlusspensionskassenbeitrag der Dienstbestimmungen III war kritisch zu würdigen (siehe TZ 19). (TZ 18)

Beiträge der Dienstnehmer zur Pensionskasse waren freiwillig. Der Beitragssatz des Dienstgebers betrug bei den Dienstbestimmungen IV und V 4,2 % für den Bezugsanteil unter der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage und 8,2 % für den darüber liegenden Anteil. (TZ 18)

#### Schlusspensionskassenbeitrag nach den Dienstbestimmungen III

Für die Bediensteten der Dienstbestimmungen III lagen individuelle, von der Verwendungsgruppe und der Dienstzeit in der OeNB abhängige Beitragssätze des Dienstgebers vor, wobei der Standardbeitragssatz des Dienstgebers bei 8,70 % (Verwendungsgruppe A Akademiker), 4,35 % (Verwendungsgruppe B Maturant), 3,38 % (Verwendungsgruppe C Fachdienst) und 2,18 % (Verwendungsgruppe D) lag. (TZ 18)

Im Anwendungsbereich der Dienstbestimmungen III verpflichtete sich die OeNB (zusätzlich zu den monatlichen Beitragsleistungen) zur Leistung eines einmaligen Schlusspensionskassenbeitrags bei Beendigung des Dienstverhältnisses. Dies sollte sicherstellen, dass die



von der Pensionskasse zum Zeitpunkt der Auflösung des Dienstverhältnisses errechnete Jahrespension — sofern der Dienstnehmer eigene Pensionskassenbeiträge in Höhe von einem Drittel der Dienstgeberleistungen einbezahlt hatte — einer Zuschusspension nach den Dienstbestimmungen II im pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis entsprach. Wenn der Dienstnehmer keine eigenen Beiträge zur Pensionskasse geleistet hatte, blieb zwar der von der OeNB zu leistende Schlusspensionskassenbeitrag gleich hoch, die jährliche Pensionskassenleistung war jedoch geringer (als die Höhe der Zuschusspension der Dienstbestimmungen II). Der Schlusspensionskassenbeitrag übertrug somit das Risiko der Veranlagung der Pensionskasse zurück auf die OeNB, die bei den einzelnen Pensionierungen 2010 und 2011 bereits zu geringe Erträge der Pensionskasse auszugleichen hatte und in Abhängigkeit vom Veranlagungserfolg der Pensionskasse auch künftig auszugleichen hat. Der Erfolg der Reform der OeNB war dadurch beeinträchtigt. (TZ 19)

## ERRECHNUNG DER PENSIONEN

### Grundlagen des Pensionsrechts der Bundesbeamten

Die Höhe des Ruhegenusses nach dem Pensionsrecht des Bundes (Rechtslage 2004) errechnete sich aus einer maximal 40-jährigen Durchrechnung der Monatsbezüge (Endausbau der Reform 2028), der Bemessungsgrundlage von 80 % (Abschläge bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand von 3,36 Prozentpunkten pro Jahr), dem Steigerungsbetrag (max. 100 %) aufgrund der Gesamtdienstzeit (45 Jahre im Endausbau der Reform) und einer Verlustdeckelung (zur Reduzierung der Verluste aufgrund der maximal 40-jährigen Durchrechnung gegenüber dem Ergebnis einer Ruhegenussberechnung nach der Rechtslage 2003). Diese Systematik der Ruhegenussberechnung war im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit der Ruhegenüsse zweckmäßig (Bericht Reihe Bund 2009/10). (TZ 20)

Die Höhe des Ruhegenusses nach dem Pensionskonto des APG (Allgemeines Pensionsgesetz) errechnete sich aus den Beitragsleistungen des Beamten während der gesamten Aktivzeit. Dazu wurden die monatlichen Einkommensbestandteile jährlich als Rechenwert auf dem Konto eingetragen. Für einen Pensionsanspruch in Höhe von 80 % der Bemessungsgrundlage waren — aufgrund des Kontoprozentsatzes von 1,78 % — 45 Beitragsjahre erforderlich. Bei der Parallelrechnung setzte sich die Gesamtpension aus einem Anteil des nach dem Pensionsrecht (Rechtslage 2004) berechneten Ruhegenusses und einem Anteil der nach dem APG-Pensionskonto berechneten Kontopension zusammen (ab 2014 wird für ab 1976 geborene Bundesbeamte eine Sockelabrechnung der bisherigen Alt-Pension vorgenommen und als Kontoerstgutschrift des APG gerechnet). Die Methode der Pensionsberechnung nach dem Pensionskonto des APG war beitragsbezogen, transparent und nach erfolgter Einrichtung des Kontos einfach in der Durchführung. Das Pensionskonto und die

Parallelrechnung trugen in hohem Maß zur künftigen Finanzierung der Ruhegehälter der Beamten bei (Bericht Reihe Bund 2009/10). (TZ 20)

### Grundlagen der Berechnung der Pension nach den Dienstbestimmungen I und II

Die Höhe der OeNB-Pension im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis errechnete sich nach den Dienstbestimmungen I bzw. II aus:

$$\text{OeNB-Pension} = \text{Berechnungsgrundlage} \times \text{Bemessungsgrundlage} \times \text{Steigerungsprozentsatz} \\ (\text{Letztbezug}) \times (85 \% \text{ bzw. } 80 \%) \times (\text{max. } 100 \%)$$

- der Berechnungsgrundlage (Letztbezug der Bediensteten; letzter Monatsschemabezug zuzüglich Zulagen und Entgelt für Überstunden);
- der Bemessungsgrundlage (85% von der Berechnungsgrundlage für die Dienstbestimmungen I und 80 % für die Dienstbestimmungen II);
- dem Steigerungsprozentsatz (aus der Anzahl der vorliegenden Dienstjahre; nach zehn Dienstjahren 40 %; er erhöhte sich für jedes weitere Dienstjahr bzw. angerechnete Jahr nach den Dienstbestimmungen I um 2,4 %, nach den Dienstbestimmungen II um 2 %). (TZ 21)

### Grundlagen der Berechnung des Schlusspensionskassenbeitrags nach den Dienstbestimmungen III

Erreichte das Deckungskapital (das war das rechnerisch um ein Drittel erhöhte Ergebnis der Veranlagung der vom Dienstgeber OeNB während der Dauer des Dienstverhältnisses eingezahlten Pensionskassenbeiträge) der Pensionskasse nicht die Vergleichspensionsanwartschaft<sup>1</sup>, hatte die OeNB einen Schlusspensionskassenbeitrag in Höhe der Differenz an die Pensionskasse zu leisten. (TZ 22)

Da sich die Vergleichspensionsanwartschaft aus den Dienstbestimmungen II ableitete, lag den Dienstbestimmungen III ein zu geringes Einsparungsziel hinsichtlich der Pensionshöhe gegenüber den Dienstbestimmungen II zugrunde. In Folge der vorliegenden Rechenmethode

<sup>1</sup> Das war das Kapital, das für eine Auszahlung einer Pension in Höhe der Vergleichspension auf Dauer der statistischen Lebenserwartung erforderlich war; die Vergleichspension war die Differenz der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II und der fiktiven ASVG-/APG-Pension.

war nicht nur die Höhe des Schlusspensionskassenbeitrags von allfälligen Pensionskassenbeiträgen des Bediensteten unabhängig, sondern die OeNB trug das alleinige Risiko, wirtschaftliche Verluste aus der Veranlagung des Deckungskapitals der

Pensionskasse im Wege des Schlusspensionskassenbeitrags ausgleichen zu müssen. Im Extrembeispiel des wirtschaftlichen Totalverlusts des bereits einbezahlten Deckungskapitals hätte die OeNB aufgrund der vorliegenden vertraglichen Regelung das Kapital der Vergleichspensionsanwartschaft daher zweimal zu finanzieren. (TZ 22)

## FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DER BISHERIGEN REFORMEN DER OENB-PENSIONEN

### Methode

Zur Beurteilung der Pensionsysteme für die Bediensteten des Bundes und der OeNB untersuchte der RH die Eckpunkte des jeweiligen Pensionsrechts. Weiters berechnete er die finanziellen Auswirkungen der Pensionsreformen, indem er die Höhe der Pension und die auf Dauer des Ruhestands in Summe erhaltene Gesamtpensionsleistung für einen Bediensteten in Abhängigkeit vom Geburtsdatum berechnete. Dazu definierte der RH für die selbst entwickelte Modellrechnung einen Normgehaltsverlauf für den Bund und einen für die Bediensteten der OeNB sowie einen normierten Zeitpunkt für den Dienstantritt eines Akademikers und eines Maturanten und wendete das jeweilige Pensionsrecht an. (TZ 23)

### Finanzielle Auswirkungen der Dienstbestimmungen I bis III auf die Pensionshöhe eines Akademikers

Bei der Berechnung der finanziellen Auswirkungen der Dienstbestimmungen I, II und III auf die Pension eines OeNB-Bediensteten mit dem Gehaltsschema A (Einstufung Akademiker) ergab sich bei Bediensteten der Dienstbestimmungen I mit dem gewählten Normkarriereverlauf und der Anrechnung der Vordienstzeiten ein Pensionsantrittsalter von 55 Jahren. Bei den Dienstbestimmungen II ergab sich aus der Mindestdienstzeit einschließlich der Rundungsregelung ein Pensionsantrittsalter von 58 Jahren und 10 Monaten. Bei den Bediensteten der Dienstbestimmungen III wurde ein Pensionsantrittsalter von 65 Jahren angewendet. (TZ 24)

Das abschlagsfreie Pensionsantrittsalter des Bundesbeamten betrug 65 Jahre ab dem Geburtsjahrgang 2. Oktober 1952 (ein regulärer Pensionsantritt im Pensionskorridor ab 62 Jahren hätte erhebliche Abschläge von der Pensionshöhe von bis zu rd. 18,9 % zur Folge). (TZ 24)

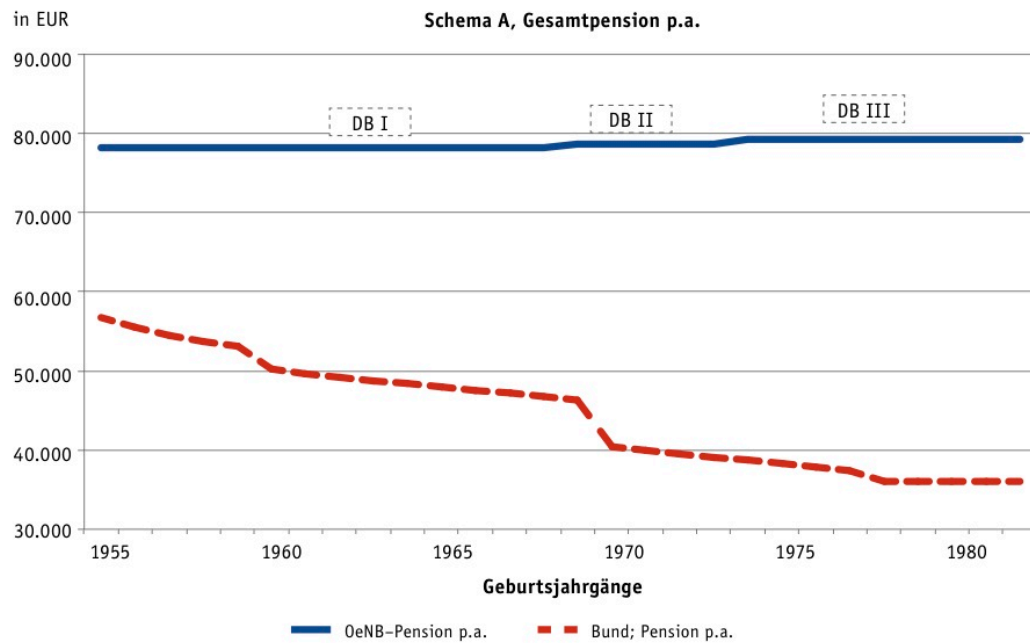
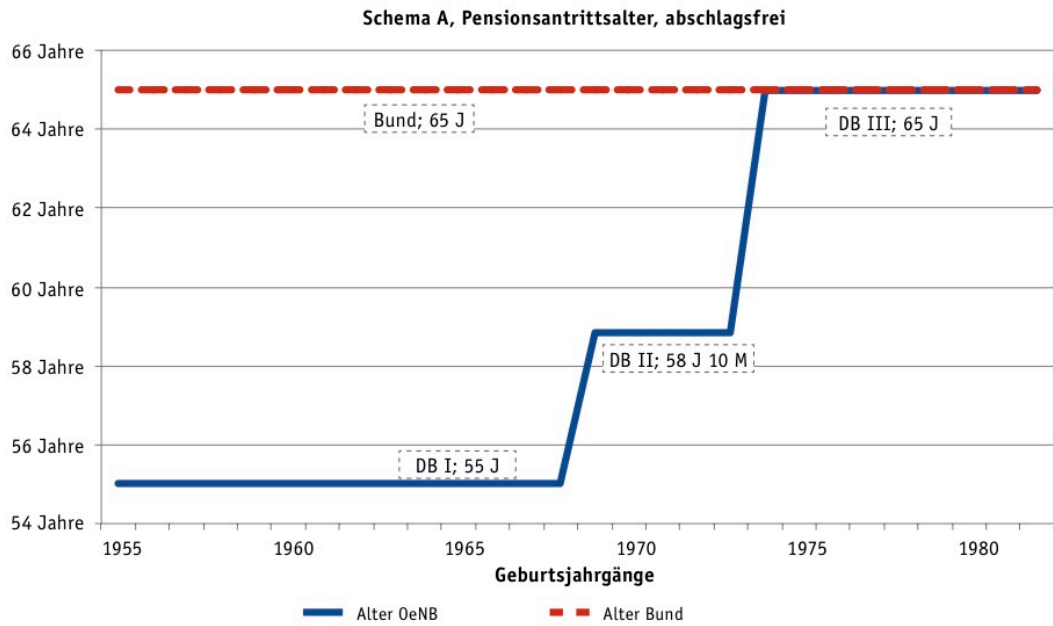
Die künftige Gesamtpension des OeNB-Bediensteten (Akademiker) berechnete sich mit 85 % des Letztbezugs bei den Dienstbestimmungen I und 80 % des Letztbezugs bei den Dienstbestimmungen II. Bei den Dienstbestimmungen III belief sich die vom RH berechnete Jahrespension (Gesamtpension aus ASVG und Pensionskasse) zumindest auf die Summe des Wertes von 75 % der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II und 25 % des Wertes der ASVG-Pension. (TZ 24)

Da der Bedienstete der Dienstbestimmungen II aufgrund des steigenden Pensionsantrittsalters höhere Gehaltsstufen des Schemabezugs erreichte, war die OeNB-Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II — trotz geringerer Bemessungsgrundlage — für den gewählten Normkarriereverlauf höher als jene der Dienstbestimmungen I. Aufgrund des gesetzlich wesentlich höheren Pensionsantrittsalters der Dienstbestimmungen III (hier 65 Jahre) erreichte dieser Bedienstete höhere Gehaltsstufen im Schemabezug. In Summe war seine Gesamtpension sogar geringfügig höher als die OeNB-Pension der Dienstbestimmungen I (85 % des Letztbezugs des 55-Jährigen) bzw. II (80 % des Letztbezugs des ca. 59-Jährigen), allerdings bei einem um zehn Jahre späteren Pensionsantritt. (TZ 24)

Aufgrund des um zehn bzw. fünf Jahre späteren Pensionsantritts war allerdings die gesamt- haft bis Ableben erhaltene Pensionsleistung bei den Dienstbestimmungen III geringer als bei den Dienstbestimmungen I bzw. II. (TZ 24)

Die Beamtenpensionen waren erheblich geringer als die OeNB-Pensionen, weil einerseits die Reformen des Beamtenpensionsrechts (Durchrechnung der Bezüge ab 2002; Anhebung des Regelpensionsalters ab Geburtsjahrgang 1940; Parallelrechnung mit dem APG ab Geburtsjahrgang 1955) bereits ab dem Geburtsjahrgang 1943 zu Einsparungen gegenüber der Ausgangslage geführt hatten und andererseits die Berechnung die unterschiedlichen Gehälter von Beamten des Bundes und Bediensteten der OeNB berücksichtigte. (TZ 24)

**Pensionsantrittsalter für Akademiker der OeNB in den Dienstbestimmungen I, II und III sowie die Gesamtjahrespension im Vergleich mit Bundesbeamten**



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

Quelle: Modellrechnung RH

### Finanzielle Auswirkungen der Dienstbestimmungen I bis III auf die Pensionshöhe eines Maturanten

Für die Bediensteten der Dienstbestimmungen I lag für den gewählten Normkarriereverlauf und die Anrechnung der Vordienstzeiten ein Pensionsantrittsalter von 55 Jahren vor, bei den Dienstbestimmungen II ergab sich aus der Mindestdienstzeit einschließlich der Rundungsregelung ein Pensionsantrittsalter von 57 Jahren und 10 Monaten. Bei den Bediensteten der Dienstbestimmungen III wurde ein Pensionsantrittsalter von 65 Jahren angewendet. Das abschlagsfreie Pensionsantrittsalter des Bundesbeamten betrug 65 Jahre. (TZ 25)

Die künftige Gesamtpension des OeNB-Bediensteten (Maturant) berechnete sich mit 85 % des Letztbezugs bei den Dienstbestimmungen I und 80 % des Letztbezugs bei den Dienstbestimmungen II. Bei den Dienstbestimmungen III belief sich die vom RH berechnete Jahrespension (Gesamtpension aus ASVG und Pensionskasse) zumindest auf die Summe des Wertes von 75 % der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II und 25 % des Wertes der ASVG-Pension. Beim Maturanten der OeNB kam es beim Übergang von den Dienstbestimmungen II auf III zu einer gewissen Reduzierung der Pensionshöhe. Im Vergleich mit dem Akademiker wirkten beim Maturanten die Einsparungen der Dienstbestimmungen II und III stärker. (TZ 25)

Aufgrund des um zehn bzw. fünf Jahre späteren Pensionsantritts war auch beim Maturanten die gesamthaft bis Ableben erhaltene Pensionsleistung bei den Dienstbestimmungen III geringer als bei den Dienstbestimmungen I bzw. II. (TZ 25)

Die Beamtenpensionen waren wesentlich geringer, weil die Reformen des Beamtenpensionsrechts (40-jährige Durchrechnung und Parallelrechnung mit dem APG) mit fortlaufenden Geburtsjahrgängen stärker wirkten und die Aktivgehälter der Maturanten des Bundes (hier A2/2) geringer waren als der Grundgehalt B der OeNB. (TZ 25)

### Finanzielle Auswirkungen der Dienstbestimmungen IV und V auf die Pensionshöhe

Die Pension eines OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen IV und V setzte sich aus der ASVG-Pension und einer Pensionskassenleistung zusammen. Für die Berechnungen der ASVG-Pension zog der RH 65 Jahre als abschlagsfreies Pensionsantrittsalter des ASVG heran. Die Modellrechnungen nahm er ab dem Geburtsjahrgang 1983 für Akademiker bzw. ab 1989 für Maturanten (Dienstantritt der Dienstbestimmungen IV ab Jänner 2007) vor. (TZ 26)

Da der Veranlagungserfolg der Pensionskasse nicht prognostiziert werden konnte und somit eine Berechnung des bei Pensionierung vorliegenden verzinnten Pensionskassenkapitals nicht möglich war, traf der RH die Annahme, dass der jährliche Veranlagungserfolg der Pensionskasse der Inflation entsprach. Weitersmittelte der RH 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 ergab sich per Stichtag der künftigen Pensionierung eine Pensionskassenleistung (Geldwert 2012) wie in nachfolgender Tabelle angeführt. Bei entsprechendem Veranlagungserfolg der Pensionskasse kann die Höhe der Pensionskassenleistung auch wesentlich höher sein: (TZ 26)

<b>Berechnung der jährlichen ASVG–Pension und Schätzung der jährlichen Pensionskassenleistung (zum Stichtag der Pensionierung; jedoch Geldwert 2012)</b>			
<b>Bedienstete der Dienstbestimmungen IV und V</b>	<b>ASVG–Pension</b>	<b>Pensionskasse</b>	<b>Pensionskasse in Bezug auf die ASVG–Pension</b>
	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

Die vorliegenden Beiträge der OeNB zur Pensionskasse der Dienstbestimmungen IV und V waren geeignet, um die Attraktivität der OeNB als Dienstgeber durch eine Zusatzpensionsleistung zu wahren, gleichzeitig jedoch die Belastung der OeNB durch die Pensionskassenbeiträge zu begrenzen. (TZ 26)



## EMPFEHLUNGEN ZUR REFORM DER OENB-PENSIONSBESTIMMUNGEN

### Grundlagen der bisherigen Reformen der OeNB

Obwohl die OeNB den Reformbedarf der Dienstbestimmungen I erkannte und im April 1993 neue Dienstbestimmungen II mit reduzierter Pensionshöhe festlegte, schloss sie danach — nämlich im Oktober 1993 — eine Betriebsvereinbarung mit dem Inhalt der in den Dienstbestimmungen I festgelegten Pensionsrechte ab, um diese nachträglich noch hinsichtlich der ihnen unterworfenen Bediensteten abzusichern. Mit den ab Mai 1998 für neu eintretende OeNB-Bedienstete geltenden Dienstbestimmungen traten eine Pensionsversicherungsleistung nach dem ASVG und zusätzlich Versorgungsleistungen aus einem Pensionskassenvertrag in Kraft. Reformen der bis dahin geltenden Dienstbestimmungen I und II — diese galten zum Stichtag 31. Dezember 2012 noch für 48 % der aktiven Bediensteten — nahm die OeNB nicht vor. (TZ 27)

Gemäß einem Schreiben der OeNB vom August 2013 seien Reformbestrebungen von Generalrat, Präsidium und Direktorium hinsichtlich Pensionshöhe und Pensionsantrittsalter der Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II auf großen Widerstand in der Belegschaftsvertretung gestoßen, arbeitsrechtliche Gutachter hätten für einseitige Änderungen auf die Erforderlichkeit eines Eingriffs durch den Gesetzgeber hingewiesen. (TZ 27)

Die Vorgangsweise einer Reform im Wege der Erlassung bundesgesetzlicher Vorschriften wurde hinsichtlich des Pensionsrechts der Bediensteten der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) gewählt, als im Jahr 2001 eine Neuregelung durch das Bundesbahn-Pensionsgesetz und durch eine Novellierung des Bundesbahngesetzes 1992 erfolgte. Da die 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 Voraussetzungen (wie beispielsweise die Gewährleistung des Vertrauensschutzes durch eine schrittweise wirkende Reform) aus Sicht des RH zulässig. (TZ 27)

### Pensionsbeiträge

Bedienstete der Dienstbestimmungen I hatten erst ab 2013 gemäß dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 des Bundes einen (verpflichtenden<sup>2</sup>) Pensionsbeitrag von 3 % vom (Brutto-)Monatsbezug an den Bund zu leisten. Die Bediensteten der Dienstbestimmungen I hatten nach Ansicht des RH aufgrund der äußerst geringen Höhe des 3%igen Pensionsbeitrags weder eine

Eigenleistung im Sinne der Erwirtschaftung einer Pensionsanwartschaft, noch einen Beitrag im Sinne der Finanzierung der Pensionen geleistet. (TZ 28)

Bedienstete der Dienstbestimmungen II leisteten 10,25 % des Schemabezugs bis zur Höchstbeitragsgrundlage und 2 % für darüber liegende Anteile als Pensionsbeitrag. (TZ 28)

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). (TZ 28)

Der RH errechnete für den Zeitraum 2015 bis 2031 ein Einsparungspotenzial von 8,56 Mio. EUR durch die Angleichung der Pensionsbeiträge der Dienstbestimmungen I an jene der Dienstbestimmungen II. (TZ 28)

#### Pensionssicherungsbeiträge

Bis Ende 2012 hatten pensionierte Dienstnehmer der OeNB weder Pensionssicherungsbeiträge von den OeNB-Pensionsleistungen zu entrichten, noch waren diese pensionierten Bediensteten Pensionsreformen unterworfen worden. Ab 1. Jänner 2013 waren die Empfänger einer Ruhe- und Hinterbliebenenversorgung der OeNB nach den Dienstbestimmungen I und II gemäß dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 des Bundes verpflichtet, einen Pensionssicherungsbeitrag in Höhe von 3,3 % der OeNB-Pensionsleistungen an den Bund zu entrichten. Die durchschnittliche OeNB-Eigenpension der pensionierten Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II (einschließlich Witwen und Waisen) belief sich 2012 auf nahezu 150 % der jährlichen ASVG-Höchstbeitragsgrundlage. (TZ 29)

Die Bundeshauptstadt Wien hatte im Jahr 2004 für bereits pensionierte Beamte zusätzliche Pensionssicherungsbeiträge eingeführt. Diese 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. (TZ 29)

Mit dem Sozialrechts-Änderungsgesetz 2012 wurden auch die Pensionssicherungsbeiträge für die Dienstordnungspensionen der pensionierten Bediensteten der Sozialversicherung sozial gestaffelt angehoben. (TZ 29)

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

Der RH errechnete für den Zeitraum 2015 bis 2026 ein Einsparungspotenzial von ca. 15 Mio. EUR durch eine sozial gestaffelte Erhöhung des Pensionsversicherungsbeitrags für die OeNB-Pensionisten. (TZ 29)

#### Pensionsantrittsalter

In Folge gestiegener Lebenserwartung und somit längerer Pensionsdauer erhöhte der Bund für seine Bediensteten das (frühestmögliche abschlagsfreie) Regelpensionsalter von 60 Jahren schrittweise auf 65 Jahre (ab Geburtsjahrgang 2. Oktober 1952). (TZ 30)

Die OeNB nahm keine vergleichbare Anhebung des Pensionsantrittsalters vor, obwohl das frühestmögliche Pensionsantrittsalter nach den Dienstbestimmungen I bereits mit Vollendung des 55. Lebensjahres (bei 35 Dienstjahren) und nach den Dienstbestimmungen II bereits mit Vollendung des 60. Lebensjahres oder zu einem früheren Zeitpunkt (nach zumindest 39 Dienstjahren und einem Dienstmonat) erreicht wurde. Mit 31. Dezember 2012 galten diese begünstigenden Bestimmungen noch für 593 aktive Bedienstete. (TZ 30)

#### Abschläge

In den Dienstbestimmungen I oder II waren keine Abschläge von der Bemessungsgrundlage (85 % oder 80 %) hinsichtlich eines gegenüber den Mindestvoraussetzungen (Dienstbestimmungen I: 55 Jahre und 35 Dienstjahre; Dienstbestimmungen II: 60 Jahre oder 39 Dienstjahre und einen Monat) vorzeitigen Pensionsantritts vorgesehen. Im Gegensatz dazu enthielt das Pensionsrecht der Bundesbeamten bei vorzeitigem Pensionsantritt gegenüber dem Regelpensionsalter (65 Jahre ab Geburtsjahrgang 2. Oktober 1952) grundsätzlich Abschläge von 3,36 Prozentpunkten pro Jahr von der 80%igen Bemessungsgrundlage. (TZ 31)

#### Reform der Pensionsberechnung

Bei der Berechnung der Pensionen für Dienstnehmer der OeNB in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis nach den Dienstbestimmungen I bzw. II war als Berechnungsgrundlage der Letztbezug (ohne Durchrechnung) heranzuziehen. Die Bemessungsgrundlage (85 % bzw. 80 % der Berechnungsgrundlage) und die Steigerungsprozentsätze ermöglichten ein Erreichen der Bemessungsgrundlage mit nur 35 (Dienstbestimmungen I) bzw. 40 (faktisch 39 Jahre und einem Monat; Dienstbestimmungen II) Dienstjahren, woraus sich für die ehemaligen Bediensteten der OeNB eine im Vergleich zu anderen Systemen außerordentlich hohe Pension ergab. Eine Reform der Pensionsberechnungsgrundlagen der Dienstbestimmungen I bzw. II hatte nicht stattgefunden. (TZ 32)

### Witwen- und Witwerpension

Nach den Dienstbestimmungen I und II stand der Witwe eines verstorbenen OeNB-Dienstnehmers oder eines verstorbenen OeNB-Pensionisten eine OeNB-Witwenpension zu, wenn die Ehe vor oder während der Dienstzeit geschlossen wurde. Diese belief sich auf 60 % der Pensionsbemessungsgrundlage des verstorbenen Ehegatten, und 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. Der von der OeNB gewährte Satz von 60 % erhöhte sich nach zehnjähriger Ehe auf 63 % und nach 20-jähriger Ehe auf 66 %. Dies widersprach dem Ziel der Bedarfsorientierung und des Unterhaltersatzes. Weiters war kritikwürdig, dass die Witwenpension der OeNB vom Eigeneinkommen der Witwe unabhängig war. (TZ 33)

Nach dem Pensionsgesetz für Bundesbeamte richtete sich die Höhe des Versorgungsgenusses der Witwen nach deren Eigeneinkommen, wodurch der Versorgungsgenuss zwischen 0 % und 60 % des Ruhegenusses des verstorbenen Ehegatten betragen konnte. (TZ 33)

### Sterbequartal und Sterbegeld

Im Falle des Ablebens eines aktiven Dienstnehmers gebührte bestimmten Anspruchsberechtigten eine Einmalzahlung — das sogenannte Sterbequartal — in der Höhe von 25 % des Jahresentgelts des Bediensteten. Dieser Betrag wurde in die gesetzliche Abfertigung eingerechnet. (TZ 34)

Im Falle des Ablebens eines pensionierten Dienstnehmers erhielten Anspruchsberechtigte (dies waren u.a. Ehegatten, Kinder, aber auch Lebensgefährten im gemeinsamen Haushalt) nach verstorbenen Pensionisten der Dienstbestimmungen I oder II ebenfalls 25 % der Jahrespension als Sterbequartal. Die Sterbequartal-Kosten für verstorbene Pensionisten der Dienstbestimmungen I und II betragen in den Jahren 2008 bis 2012 in Summe rd. 2,095 Mio. EUR. Das entsprach durchschnittlichen Kosten von 22.500 EUR pro Fall. (TZ 34)

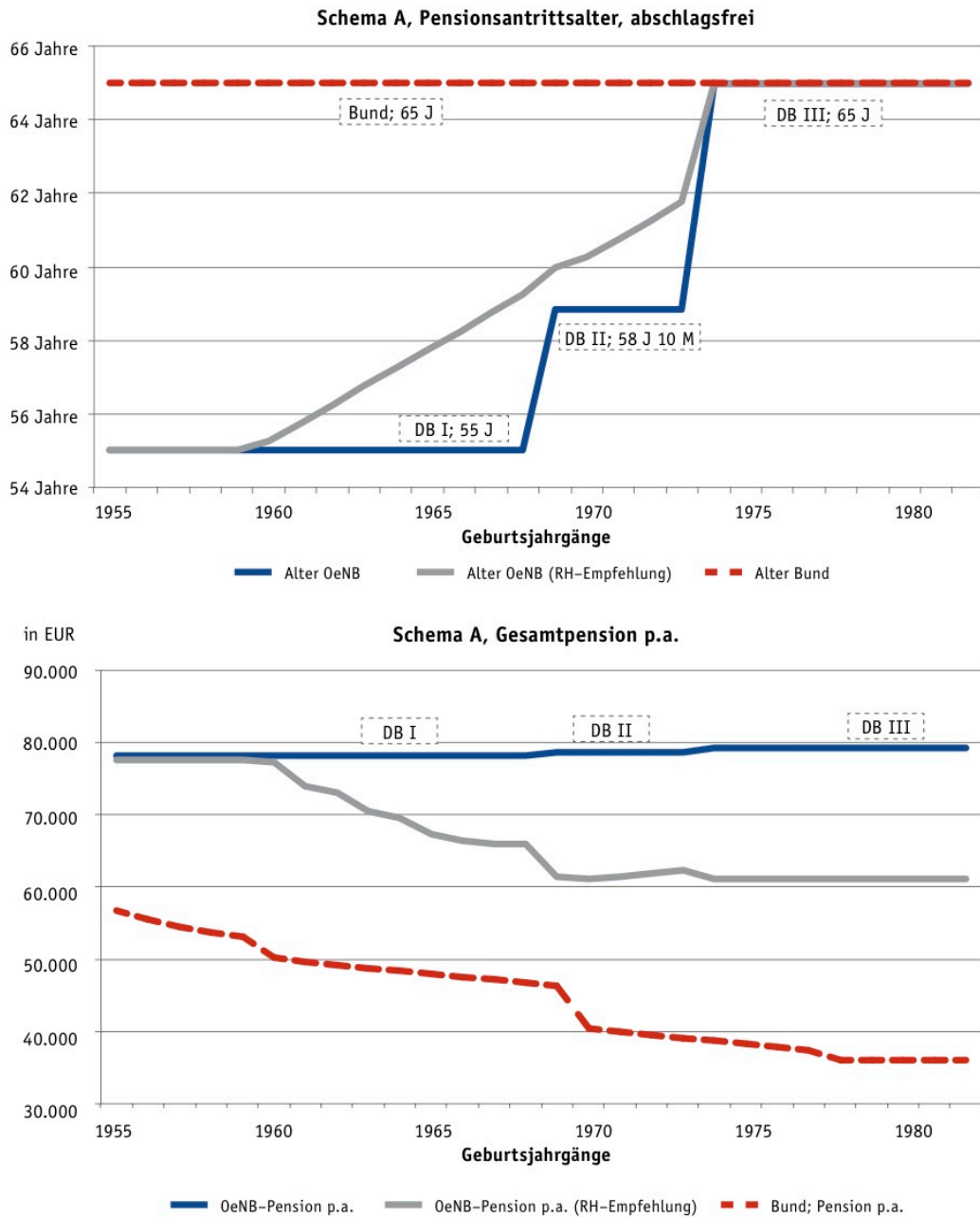
Das Gehaltsgesetz des Bundes sah für Hinterbliebene von im Dienststand verstorbenen Bundesbeamten eine Zuwendung von rd. 3.500 EUR vor. Derselbe Sterbekostenbeitrag konnte nach dem Pensionsgesetz des Bundes den Hinterbliebenen eines verstorbenen pensionierten Bundesbeamten nur dann gewährt werden, wenn die Bestattungskosten im Nachlass des Beamten keine volle Deckung fanden oder die Hinterbliebenen aufgrund des Todes des Beamten in eine wirtschaftliche Notlage gerieten. Damit orientierte sich die Leistung des Bundes an der sozialen Situation der Hinterbliebenen und der Belastung durch

die Bestattungskosten. Das Ausmaß des Sterbequartals von durchschnittlich 25 % der Jahrespensionsleistung, das die OeNB gewährte — das waren von 2008 bis 2012 durchschnittlich 22.500 EUR —, orientierte sich nicht an dieser Belastung. Auch zählten Lebensgefährten im gleichen Haushalt nach anderen sozialrechtlichen Bestimmungen nicht zum Kreis der zu versorgenden Angehörigen. (TZ 34)

#### Finanzielle Auswirkungen der RH-Empfehlungen hinsichtlich der Pensionsanwartschaften

Durch die ab 2015 umzusetzenden RH-Empfehlungen hinsichtlich des schrittweise auf 62 Jahre steigenden Pensionsantrittsalters, der schrittweise wirkenden Durchrechnung der Bezüge, der Harmonisierung des Steigerungsbetrags und der Reduzierung der Bemessungsgrundlage reduzierte sich die Pensionshöhe: (TZ 35)

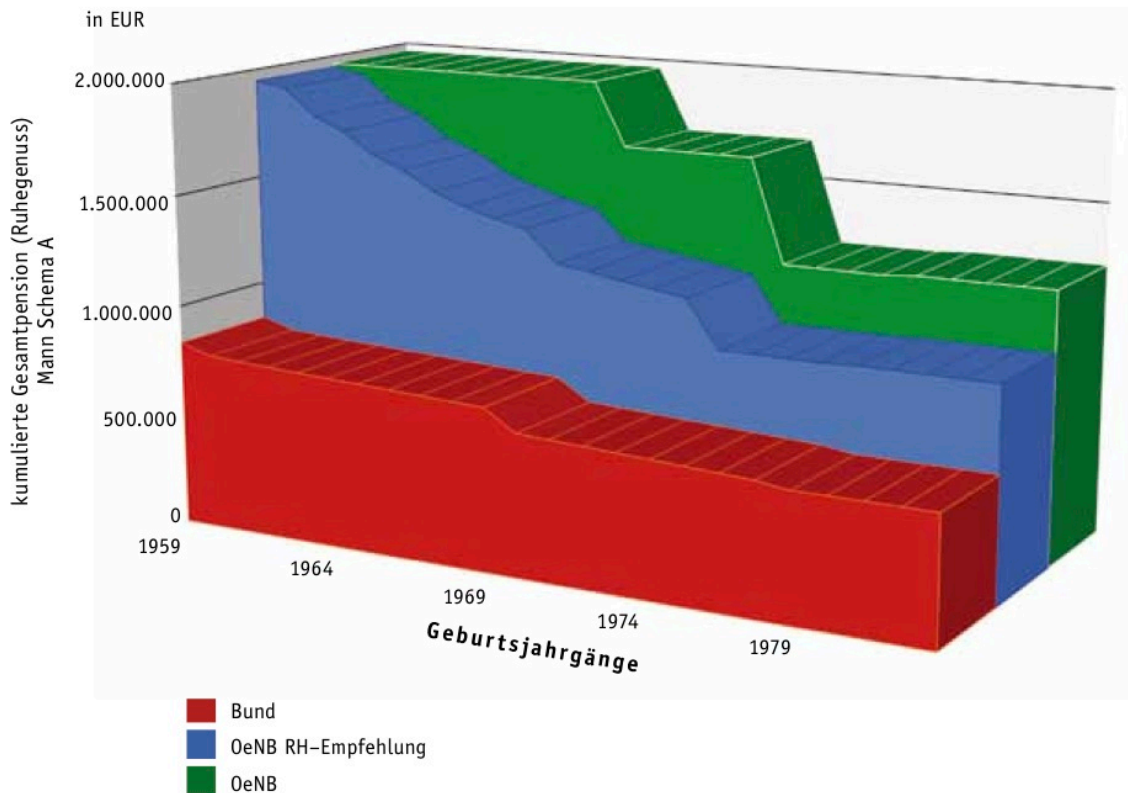
Umsetzung der RH-Empfehlungen am Beispiel des Akademikers (Geldwert 2012)



### Einsparungspotenzial bei der Umsetzung der RH-Empfehlungen hinsichtlich der Pensionsanswartschaften

Der RH berechnete für jeden einzelnen Geburtsjahrgang die insgesamt auf Dauer der Pension bis zum Ableben zu erwartende Pensionsleistung (unverzinst). Als Grundlage dieser Modellrechnung dienten die Gehaltsverläufe der OeNB des Jahres 2012 für die Bediensteten-Gruppe 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).

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)



Quelle: Modellrechnung RH

Die Umsetzung der Empfehlungen des RH würde 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) mit sich bringen. Das Einsparungspotenzial ergab sich aus dem gemäß RH-Empfehlungen höheren Pensionsantrittsalter und damit reduzierter Pensionsdauer sowie einer geringeren Pensionshöhe. (TZ 36)

#### Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen der RH-Empfehlungen

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. Folgende Tabelle gibt einen Überblick über das Einsparungspotenzial und insbesondere darüber, über welchen Zeitraum dies aufsummiert wurde: (TZ 36)

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 Pensionsversicherungsbeiträge	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



**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 Wartefrist 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 Pensionsversicherungsbeitrags 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 Pensionsversicherungsbeitrags 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 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 % 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 Pensionsversicherungsbeitrag von 3,3 % aufrecht bleiben. (TZ 29)*

*(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 Schemabezüge, 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*
- 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 hierbei 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 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)*

## **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.**

### **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)

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)

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,
- 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 BMWFW 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 Projektabwicklung 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)

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)

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 m<sup>2</sup> 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 m<sup>2</sup> einer neuen Widmung zugeführt werden müssen. (TZ 11)

Die Erhöhung des Büroturms um ein Geschoß 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 Geschoßes ab. Nachdem sich der Sponsor vom Projekt zurückzog, entstanden der Galerie Belvedere Mehrkosten für den Bau des zusätzlichen Geschoßes — 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)

#### 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)

Vergabeverfahren Burghauptmannschaft				
Auftragsbezeichnung	Anzahl	Vergabeverfahren	Auftragssumme	Mängel
			in Mio. EUR	
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 Erstantebot mangelhafte Vorkerkehrung gegen Austausch von Angebotsseiten
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
<b>Summe</b>	<b>25</b>			

Quelle: RH

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 Bauherrn-aufgaben 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
	<b>47</b>			

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 Gebarungsüberprüfung 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 Gebarungsüberprüfung 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 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)

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

### ***BMWWF, Burghauptmannschaft, BKA und Galerie Belvedere***

*(1) Die Projektfinanzierung wäre zukünftig bereits in der Planungsphase, jedoch spätestens vor Baubeginn in vollem Umfang sicherzustellen. (TZ 9)*

### ***BMWWF, Burghauptmannschaft und Galerie Belvedere***

*(2) Die Trennung der Zuständigkeiten bei der operativen Abwicklung von einem Bauvorhaben auf zwei Bauherrn sollte künftig vermieden werden. (TZ 4)*

### ***BKA***

*(3) Nutzerwünsche sollten vor Baubeginn definiert werden, um kostenintensive Umplanungen und Mehrkostenforderungen in der Bauphase zu vermeiden sowie den Projektfortschritt nicht zu hemmen. (TZ 8 und 10)*

### ***Burghauptmannschaft und Galerie Belvedere***

*(4) Für die Abwicklung von Projekten wäre ein standardisiertes Projektcontrolling mit einem Regelkreis aus Soll-Ist-Vergleichen, Abweichungsanalysen, Korrekturmaßnahmen und Erfolgskontrollen samt regelmäßigem Reporting als Instrument zur Steuerung der Kosten und Termine über die gesamte Laufzeit der Projekte einzurichten. (TZ 7)*

*(5) Bei ressortübergreifenden Baumaßnahmen wären im Sinne der Kostenwahrheit alle mit der Baumaßnahme verbundenen Kosten zu erfassen. (TZ 8)*

*(6) Bei ressortübergreifenden Baumaßnahmen sollte eine Terminplanung, -steuerung und -kontrolle über das Gesamtprojekt erfolgen. (TZ 10)*

*(7) Es sollten umgehend die notwendigen Schritte eingeleitet werden, um eine Fertigstellungsanzeige zu erwirken. Insbesondere sollte damit der Nachweis der bewilligungsgemäßen und*

*den Bauvorschriften entsprechenden Bauausführung, auch bezüglich der Auflagen des Bundesdenkmalamts, erbracht werden. (TZ 12)*

*(8) Für jeden vergebenen Auftrag sollte ein Vergabevermerk mit den gesetzlich geforderten Inhalten als Nachweis der schlüssigen und nachvollziehbaren Angebotsbewertung erstellt werden. (TZ 24)*

*(9) Die Mitarbeiter wären über die unterschiedlichen Möglichkeiten der Meldung von Fehlverhalten verstärkt zu informieren. (TZ 28)*

### **Burghauptmannschaft**

*(10) Die im Projektauftrag und Projekthandbuch nach Entscheidungs- und Steuerungsgremium getrennten Kommunikationsstrukturen sollten bei der Bauabwicklung eingehalten werden. (TZ 6)*

*(11) Der vertraglich vereinbarte Qualitätsabzug von 7,5 % des Teilleistungshonorars für die Steuerung und Kontrolle der Termine und Kosten sollte von der Projektleitung und -steuerung gefordert werden. (TZ 7)*

*(12) Erst nach Vorliegen der erforderlichen behördlichen Genehmigungen sollte mit dem Bau begonnen werden. (TZ 12)*

*(13) Die Qualität der Leistungsverzeichnisse wäre auf Basis einer umfassenden Planung und Erkundung sicherzustellen. (TZ 14)*

*(14) Die Erstellung von Leistungsverzeichnissen und deren Überwachung wären getrennt zu vergeben und beiden Auftragnehmern die Verantwortung für die Richtigkeit der Unterlagen zu übertragen. Die Burghauptmannschaft sollte diesen Erstellungsprozess der Leistungsverzeichnisse steuern, ihre umfangreiche Erfahrung einbringen, für eine nachvollziehbare Dokumentation sorgen und die Ausschreibungsreife der Leistungen sicherstellen. (TZ 14)*

*(15) Die vereinbarten Fristen für die Prüfung von Zusatzangeboten wären einzuhalten. Nur in begründeten Einzelfällen sollten diese überschritten werden. Jedenfalls wäre eine Fristüberschreitung zu begründen. (TZ 15)*

*(16) Eine Rückforderung der rd. 112.000 EUR vom Generalplaner aufgrund der zu Unrecht bezahlten Nebenkostenpauschale und des fehlenden Abzugs des Nachlasses wäre zu prüfen. (TZ 17)*



(17) *Verhandlungsverfahren wären in einer vergaberechtskonformen Art und Weise, insbesondere in Bezug auf die Preisbildung, zu dokumentieren und um sämtliche Angebotsbestandteile auf Dauer vorzuhalten und ein nachträgliches Auswechseln zu unterbinden, wären die Angebote entsprechend zu sichern. (TZ 17)*

(18) *Die Transparenz im Verhandlungsverfahren sollte durch ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip und durch angemessene Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte, insbesondere der Herleitung der Beurteilungen, gewährleistet werden. (TZ 18)*

(19) *Sämtliche dem Angebotspreis zugrundeliegende Rahmenbedingungen, wie die Festlegung der Organisation bei der Projektabwicklung, wären vor Bekanntmachung einer Ausschreibung festzulegen, damit Honoraranpassungen nach Angebotsabgabe unterbleiben und ein im Wettbewerb erzielter Preis den Leistungen zugrunde liegt. (TZ 18)*

(20) *Die Preise für die immateriellen Leistungen der Abwicklung der Bauvorhaben, wie Projektleitung und -steuerung sowie Örtliche Bauaufsicht, sollten nach einzelnen Teilleistungen bzw. abhängig von den Herstellkosten angeboten werden, um im Falle von notwendigen Leistungsadaptierungen oder von Zusatzaufträgen die Preise der neuen Leistungen auf Basis des Hauptangebots herleiten zu können. (TZ 18)*

(21) *Zusätzliche Leistungen sollten in einem dem Vergaberecht entsprechenden Verfahren vergeben werden. (TZ 19)*

(22) *Es wäre verstärktes Augenmerk auf das Verlesen sämtlicher Angebote, auch Alternativ- und Variantenangebote zu legen, um die Ordnungsmäßigkeit und Transparenz des Vergabeverfahrens sowie die Gleichbehandlung aller Bieter im Verfahren sicherzustellen. Dafür sollten die damit befassten Mitarbeiter gesondert geschult werden. (TZ 20)*

(23) *Vor einem Verhandlungsverfahren sollten die dringlichen zwingenden Gründe genau ermittelt und im Zweifel ein Vergabeverfahren gewählt werden, das dem Transparenzgrundsatz besser entspricht und um Preise, die einem Wettbewerb unterliegen, zu erzielen. (TZ 21)*

(24) *Zur Entscheidung ob eine Direktvergabe vergaberechtlich zulässig bzw. ob eine Prüfung der Preisangemessenheit aufgrund der Überschreitung des internen Grenzwerts von 1.000 EUR erforderlich wäre, sollte vor sämtlichen beabsichtigten Auftragsvergaben eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts durchgeführt werden. (TZ 22)*

(25) *Die interne Richtlinie für Direktvergaben wäre zu adaptieren. Wenn die Summe aller beabsichtigten Aufträge an einen Auftragnehmer die Wertgrenze von 1.000 EUR*

*überschreitet, auch wenn einzelne Aufträge unter der Wertgrenze liegen, sollte eine Prüfung der Preisangemessenheit jedes einzelnen Auftrags durchgeführt werden. (TZ 22)*

*(26) Die Vergabestatistiken sollten dahingehend erweitert werden, dass eine Zuordnung der Vergaben zu den Bauvorhaben und der Auftragnehmer zu den Vergaben erfolgt, um insbesondere Auffälligkeiten im Bereich der Direktvergaben — wie oftmalige Vergaben an ein und denselben Auftragnehmer — aufzuzeigen und in der Folge hintanzuhalten. (TZ 23)*

*(27) Eine Evaluierung der — vier Jahre alten — Verhaltensrichtlinien wäre vorzunehmen und dabei spezifische sowie organisatorische (auf das Aufgabengebiet der Burghauptmannschaft abgestimmte) Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. (TZ 26)*

*(28) Ein Pilotprojekt „Gender Mainstreaming in der Umsetzung eines Bauprojekts“ sollte initiiert werden, um den Grundsätzen des Gender Mainstreaming auch in der Projektumsetzung zu entsprechen. (TZ 29)*

### **Galerie Belvedere**

*(29) Zur operativen Abwicklung größerer Bauprojekte sollte die Burghauptmannschaft aufgrund ihres vorhandenen Know-how als technischer Dienstleister für eine einheitliche und durchgehende Abwicklung der Bauphase herangezogen werden. (TZ 4 und 6)*

*(30) Bereits vor Beginn der eigenen (Bau-)Leistungen sollten schriftliche Vereinbarungen mit Sponsoren abgeschlossen werden, in denen konkrete Ziele, Leistungen und Gegenleistungen samt Terminen verbindlich festgelegt werden. (TZ 11)*

*(31) Eine Rückforderung der rd. 35.000 EUR vom Generalplaner aufgrund des fehlenden Abzugs des Nachlasses von 10 % wäre zu prüfen. (TZ 17)*

*(32) Der Vergabewillen hinsichtlich des Leistungsumfangs wäre vor Ausschreibung exakt festzulegen, darauf aufbauend wäre der Auftragswert sachkundig zu schätzen und in weiterer Folge die Leistungen im gesetzlich zulässigen Verfahren auszuschreiben. (TZ 18)*

*(33) Die Transparenz im Vergabeverfahren sollte durch eine angemessene Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte, insbesondere der Berechnung und Zusammensetzung der Auftragssumme, gewährleistet werden. (TZ 18)*

*(34) Technisch-funktional zusammengehörige Leistungen wären in einem vergaberechtskonformen Verfahren zu vergeben und nicht in mehrere Aufträge zu splitten. (TZ 13, 20 und 22)*

*(35) Es wäre sicherzustellen, dass sämtliche Aufträge über Baumeisterarbeiten von der Örtlichen Bauaufsicht überprüft werden, die Preise angemessen sind und einheitliche Zahlungsbedingungen sowie ein Haft- und Deckungsrücklass vereinbart werden. (TZ 20)*

*(36) Bei künftigen Vergaben wäre vor der Ausschreibung die Vergabeabsicht hinsichtlich der Beauftragung nach Pauschalpreis oder nach Einheitspreisen klarzustellen, um alle Bieter im Verfahren fair und gleich zu behandeln. (TZ 20)*

*(37) Die Bestimmungen des Vergaberechts wären einzuhalten. Insbesondere sollte(n)*

*a) vor der Ausschreibung der Auftragswert sachkundig geschätzt und in weiterer Folge die Leistungen im gesetzlich zulässigen Verfahren ausgeschrieben werden,*

*b) die Preisangemessenheit geprüft werden,*

*c) die detaillierten Verfahrensbestimmungen für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter eingehalten werden, weil ansonsten von einer Direktvergabe auszugehen ist, und*

*d) vor der Ausschreibung von Leistungen die Ausnahmetatbestände, wie künstlerische Gründe oder Ausschließlichkeitsrechte, für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter umfassend erhoben und nachgewiesen werden. (TZ 22)*

*(38) Es wäre ein Berichtswesen betreffend Auftragsvergaben aufzubauen, das insbesondere sämtliche Vergaben mit den Basisdaten wie Auftragnehmer, Auftragssumme, Auftragsdatum etc. umfasst und die Aufträge den Projekten, den Auftragsarten, den Vergabeverfahren und den Sachbearbeitern zuordnet. (TZ 23)*

*(39) Die Verhaltensrichtlinien wären regelmäßig im Hinblick auf deren Praxistauglichkeit, Wirksamkeit und Durchsetzbarkeit zu evaluieren. (TZ 26)*

*(40) In regelmäßigen Abständen und speziell bei Aufgabenänderungen sollten die Mitarbeiter auf die in den Dienstverträgen vereinbarte Genehmigungspflicht betreffend Nebenbeschäftigung im Sinne zweckmäßiger Bewusstseinsbildung hingewiesen werden. (TZ 27)*

*(41) Ein Pilotprojekt „Gender Mainstreaming in der Galerie Belvedere“ sollte initiiert werden, um den Grundsätzen des Gender Mainstreaming zu entsprechen. (TZ 29)*

## **PERSONALMAßNAHMEN IM RAHMEN DER REORGANISATION DER ÖSTERREICHISCHEN POST AG**

**Die Personalmaßnahmen der Post AG boten im überprüften Zeitraum 2002 bis 2011 keine Anreize zum Verbleib in der Erwerbstätigkeit.**

**Insgesamt traten zwischen 2002 und 2011 8.443 Beamte aus der Post AG aus, davon wurden 6.703 bzw. 79 % in den Ruhestand versetzt. Mehr als jede zweite Ruhestandsversetzung (rd. 56 %) erfolgte wegen Dienstunfähigkeit. Im überprüften Zeitraum 2002 bis 2011 lag das jährliche durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Beamten der Post AG zwischen 51 (2006) und 55 (2003) Lebensjahren.**

**Insgesamt wendete die Post AG seit 2002 für gesetzliche Abfertigungen, freiwillige Abfertigungen, Sozialplanzahlungen und Urlaubersatzleistungen rd. 177,57 Mio. EUR für Austritte von Mitarbeitern auf. Das Übergangsmodell, ein postspezifischer Vorruhestand, wurde seit 2008 als Mittel zum beschleunigten Abbau von Beamten verwendet; bis 2011 fielen dafür Kosten von 39,26 Mio. EUR an. Bis 2021 könnten insgesamt 1.585 Postbeamte das Übergangsmodell in Anspruch nehmen. Unter Annahme der durchschnittlichen Jahreskosten von rd. 47.360 EUR und einer maximalen Dauer der Übergangsleistung von 2,5 Jahren würde das Übergangsmodell Kosten von insgesamt 187,66 Mio. EUR verursachen.**

**Für Personaltransfers zu anderen Bundesdienststellen wirkten das eigenständige Laufbahn- und Besoldungsschema (PT-Schema), das fehlende Vorbildungsprinzip und das höhere Lohnniveau — im Vergleich zum allgemeinen Verwaltungsdienst — mobilitätshemmend.**

### **PRÜFUNGSZIELE**

Ziele der Gebarungsüberprüfung zu den Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post Aktiengesellschaft (Post AG) waren insbesondere die Beurteilung

- der Maßnahmen zur Reduzierung der Mitarbeiter,
- der Wirkung dieser Maßnahmen insbesondere im Hinblick auf die Verlängerung der Dauer der Erwerbstätigkeit,
- der Kosten und des Nutzens der Personalmaßnahmen für die Post AG sowie den Bund,

— der Aufgabenerfüllung des BMF und der Österreichischen Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖIAG) als Eigentümervertreter

sowie die Darstellung der Rahmenbedingungen der Personalmaßnahmen und das Aufzeigen von Verbesserungspotenzial. (TZ 1)

#### WIRTSCHAFTLICHES UND RECHTLICHES UMFELD

Die Erste EU-Postrichtlinie 1997 markierte den Beginn der schrittweisen Öffnung des EU-Binnenmarktes für einen Wettbewerb der Postdienste. Zwei weitere EU-Postrichtlinien (2002 und 2008) folgten. Allerdings war der EU-Postreform ein Zielkonflikt grundgelegt: Neben dem stärkeren Wettbewerb galt auch die Versorgungssicherheit weiter als Ziel. So wurde die Post AG mit Inkrafttreten des Postmarktgesetzes (1. Jänner 2011) mit der Erbringung des bundesweiten Universaldienstes betraut. Als Universaldienstbetreiber hatte sie auch in einem liberalisierten Postmarkt eine flächendeckende, qualitätsorientierte und leistbare Versorgung mit Postdienstleistungen, unabhängig vom Sendungsvolumen, sicherzustellen. Insbesondere war das bestehende Filialnetz durch bundesweit mindestens 1.650 Post-Geschäftsstellen aufrecht zu erhalten (im Jahr 2010 bestanden 1.807 Geschäftsstellen). (TZ 2)

Durch den Anteil an Mitarbeitern mit hohem Kündigungsschutzniveau hatte die Post AG einen eingeschränkten Gestaltungsspielraum in der Zielverfolgung der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und der Steigerung der Produktivität. Der absolute Kündigungsschutz der Beamten stellte für die Post AG ein Ungleichgewicht im Wettbewerb am Postmarkt dar; durch die rigiden Arbeitnehmerrechte konnten ihre Modernisierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen nur langsamer umgesetzt werden. Ein Ausgleich — im Rahmen von Regulierungen — zwischen einer hinreichenden Postdienst-Versorgung und wettbewerbsfördernden Rahmenbedingungen für den österreichischen Postmarkt war daher von Bedeutung. (TZ 2, 9)

Die Modernisierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen der Post AG, die den Rahmen für die Personalmaßnahmen bildeten, waren im Wesentlichen folgende: (TZ 5)

### Strategische Meilensteine der Post AG im Rahmen der Reorganisation



Quellen: Post AG; Darstellung RH

### EIGENTÜMERSTRUKTUR

Die aus der Post und Telekom Austria AG (PTA) herausgelöste Post AG wurde im Mai 2006 teilprivatisiert und stand ab 2008 (über die ÖIAG) zu rd. 53 % im Eigentum der Republik Österreich (47 % Streubesitz). Die Eigentümerrechte wurden vom BMF im Wege der ÖIAG wahrgenommen. Gemäß Aktiengesetz kamen dem Mehrheitseigentümer Bund als Aktionär keine Sonderrechte zu. (TZ 3, 4)

Die Post AG schüttete von 2002 bis 2011 insgesamt 883,43 Mio. EUR an Dividenden aus, 534,06 Mio. EUR bzw. rd. 60,5 % davon an die ÖIAG. Gleichzeitig erhöhten sich die vom Bundeshaushalt zu tragenden Pensionsaufwendungen für die von den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz“ in den Ruhestand versetzten Beamten — darin waren die Beamten der Post AG enthalten — von 978,34 Mio. EUR im Jahr 2002 auf 1.164,1 Mio. EUR im Jahr 2011 um rd. 19 %. In Verhältnis gesetzt, deckten die Ausschüttungen der Post AG an die ÖIAG im gesamten überprüften Zeitraum 2002 bis 2011 etwas mehr als die erste Jahreshälfte 2002 der bundesseitigen Pensionsaufwendungen der in den Ruhestand versetzten Beamten der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ ab. (TZ 3)

In den Entscheidungen der staatlichen Eigentümerversreter (BMF und ÖIAG) war keine Berücksichtigung von gesamtwirtschaftlichen Aspekten zu erkennen: Die Personalmaßnahmen der Post AG verursachten Kostenüberwälzungen auf den Bundeshaushalt; die — durch die Post AG forcierte — Inanspruchnahme des frühestmöglichen Ruhestandsmodells belastete den Bundeshaushalt; die Personalabbaumaßnahmen der Post AG reduzierten außerdem den an den Bund zu leistenden Pensionsbeitrag der Post AG. (TZ 3)

## STRATEGISCHE AUSRICHTUNG DER POST AG

Als Reaktion auf ihre eigene Prognose einer 3- bis 5 %igen Umsatzreduktion im Briefgeschäft legte die Post AG in jährlichen Mittelfristplänen strategische Ziele fest: Erschließung neuer Geschäftsfelder, personalwirtschaftliche Flexibilisierungen und Kostenreduktionen. Während die neuen Geschäftsfelder noch in Nischen verhaftet blieben (z.B. erreichte der Umsatz von Mail Solutions rd. 1 % des Gesamtumsatzes der Post AG), konnten die Personalziele eingehalten werden. So gab es vor allem flexible Arbeitszeitmodelle im Zustellbereich oder brachten die Verteilzentren Wien-Inzersdorf und Wien-Nord Personaleinsparungen von 340 VZÄ. Die Verlängerung der Erwerbstätigkeit spielte in der strategischen Ausrichtung keine Rolle. (TZ 5)

## BESCHÄFTIGUNGSVERHÄLTNISSE UND MITARBEITERSTAND

Durch die im Poststrukturgesetz festgelegte Personalüberleitung blieben in der Post AG die vor der Ausgliederung gültigen Dienststrukturen — bis auf die Neuaufnahmen ab 2009 — im Wesentlichen unverändert: Das Dienstverhältnis der vor der Ausgliederung aktiven Beamten blieb aufrecht; die bis zum Ausgliederungstichtag (1. Mai 1996) in Verwendung stehenden Vertragsbediensteten wurden — unter Wahrung der bestehenden Rechte und Arbeitsbedingungen — zu Angestellten; die ab dem Ausgliederungstichtag neu eingetretenen Bediensteten unterlagen als Angestellte dem Angestelltengesetz und der Dienstordnung der Post AG (die als Kollektivvertrag galt) mit erhöhtem Kündigungsschutz. Erst der neue Kollektivvertrag (KV-neu) für die ab 1. August 2009 neu eingetretenen Bediensteten ermöglichte dem Arbeitgeber die Lösung des Arbeitsverhältnisses unter Einhaltung einer sechswöchigen Kündigungsfrist. Somit trat erst 13 Jahre nach der Einrichtung der Post und Telekom Austria AG ein Kollektivvertrag in Geltung, der nicht nur die Regelungen der Beamten vor der De-facto-Ausgliederung abbildete. (TZ 6, 33)

Der Mitarbeiterstand der Post AG reduzierte sich von 30.344 im Jahr 2002 auf 21.571 im Jahr 2011 um 29 % bzw. um 8.773 Mitarbeiter. Die Post AG baute insgesamt 11.873 Mitarbeiter ab und nahm 3.100 Mitarbeiter auf. Im Rahmen der Ausgliederung im Jahr 1996 wurden keine wirksamen Anreize zur Systembereinigung im Sinne von Umstiegs- und Ausstiegsoptionen für Beamte geschaffen. Durch diese Vorgangsweise wurden die Kosten des Personalum- und -abbaus aufgrund von Modernisierungs- und Reorganisationsmaßnahmen in die Zukunft verschoben und nicht mehr unmittelbar der Ausgliederung zugerechnet. (TZ 6)

#### DEFINITIVSTELLUNG NACH AUSGLIEDERUNG

Die Post AG stellte nach der Ausgliederung noch 965 Bedienstete (provisorische Beamte) in ihrem Dienstverhältnis gesetzeskonform definitiv. Bei einem gesetzlichen Pensionsantrittsalter von 65 Jahren werden in der Post AG daher bis zum Jahr 2039, und damit auch 43 Jahre nach der Ausgliederung, noch Bedienstete mit öffentlich-rechtlichem Dienstverhältnis tätig sein. (TZ 7)



## GESETZLICHE UND POSTSPEZIFISCHE PERSONALMAßNAHMEN

### Überblick

Im überprüften Zeitraum nutzte die Post AG sowohl gesetzliche Personalmaßnahmen (in Form von Ruhestandsversetzungs- und Ausstiegsmodellen) als auch postspezifische Maßnahmen (im Rahmen von Betriebsvereinbarungen (Sozialpläne)) für die im Zuge der Marktliberalisierung erforderlichen Rationalisierungen. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über diese Personalmaßnahmen: (TZ 8)

Überblick der wesentlichen Personalmaßnahmen der Post AG 2002 bis 2011										
	Rechtstitel für Zahlungen	Zeitraum der Maßnahme	durchschnittliche Zahlungen bzw. Kosten pro Person in EUR	Inanspruchnahme in Köpfen (2002 – 2011)	Zielgruppe		Ziel			
					Beamte	Angestellte	Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit	Ausscheiden aus der Post AG	Requalifikation	Verlängerung Erwerbstätigkeit
gesetzliche Maßnahmen	Übertritt in den Ruhestand gem. § 13 BDG	laufend	–	5	X		X	X		
	Vorruhestand gem. § 22g BB-SozPG i.V.m. Betriebsvereinbarung	bis Ende 2003	30.800	1.131	X		X	X		
	Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis gem. § 22f BB-SozPG i.V.m. Betriebsvereinbarung	bis Ende 2003	29.800	99	X			X		
	Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit gem. § 14 BDG	laufend	–	3.771	X		X	X		
postspezifische Maßnahmen	Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Übergangsmodell <sup>1</sup>	seit 2008	118.400 <sup>2</sup>	978 <sup>3</sup>	X		X	X		
	Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Sozialplanzahlungen davon bspw: – Beamte 2003: – Beamte 2009: – Angestellte 2010:	seit 1997	47.450 40.400 87.200 46.300	3.742	X	X		X		
	Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Postler zum Bund	seit 2010	50.100	200 <sup>4</sup>	X			X		X
	Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Arbeitsstiftungen	seit 2010	6.500	757	X	X		X	X	X
	Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Jobcenter/KEC/PAM	seit 2002	–	–	–	X	X		X	

KEC = Karriere- und Entwicklungszentrum

PAM = Post-Arbeitsmarkt

<sup>1</sup> Rechtstitel für Austritt: Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung gemäß §§ 15 und 236b BDG i.V.m. § 5 Abs. 2b Pensionsgesetz

<sup>2</sup> durchschnittliche Fallkosten bei 2,5 Jahren Übergangsmodell

<sup>3</sup> 2008 bis angenommene Teilnehmer 2013

<sup>4</sup> nur versetzte Beamte (ohne Dienstzuteilungen)

Quellen: Post AG; Darstellung RH

Zwischen 2002 und 2011 reduzierte sich der Personalstand um insgesamt 11.873 Mitarbeiter, die Zahl der Beamten um 8.443. Von den abgebauten Beamten traten 79 % in den Ruhestand über, nur fünf Beamte taten dies mit Erreichen des 65. Lebensjahres. Kritikwürdig war der mit 56 % hohe Anteil an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit. Nur eine gesetzliche Maßnahme (Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis gemäß § 22f Bundesbediensteten-Sozialplangesetz (BB-SozPG)) sah einen Austritt aus dem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis vor: 99 Beamte nahmen diese Maßnahme in Anspruch. (TZ 8, 9)

Die von der Post AG forcierten frühestmöglichen Ruhestandsversetzungen verursachten eine Kostenüberwälzung auf den Bund. Die Verlängerung der Erwerbstätigkeit bzw. die Requalifizierung für den Arbeitsmarkt spielten hingegen eine untergeordnete Rolle in den Personalmaßnahmen im Zuge der Restrukturierung. (TZ 3, 9)

#### VERSETZUNG IN DEN RUHESTAND WEGEN DIENSTUNFÄHIGKEIT (§ 14 BDG)

Insgesamt 3.771 Beamte beanspruchten in den zehn Jahren des überprüften Zeitraums die Dienstunfähigkeitspension gemäß § 14 BDG, davon 54 % in nur zwei Jahren (2002 und 2003). Das Durchschnittsalter bei Ruhestandsversetzungen gemäß § 14 BDG lag im Überprüfungszeitraum unter 50 Jahren. Im Alter bis zu 35 Jahren wurden 36 Personen gemäß § 14 BDG in den Ruhestand versetzt, davon 21 allein im Jahr 2002. Diese ungleiche Verteilung war sachlich nicht nachvollziehbar, dies insbesondere im Vergleich zum Bund mit einem durchschnittlichen Pensionsantrittsalter bei Dienstunfähigkeit von 53,8 Jahren (2011). (TZ 10)

Zwischen 2004 und 2008 musste die Post AG die § 14 BDG-Ruhestandsversetzungen vom BMF genehmigen lassen. Diese zusätzliche Einbindung des BMF hatte einen merkbaren Einfluss: Die durchschnittliche Anzahl von Ruhestandsversetzungen während der BMF-Befassung (163) lag sowohl unter jener im Zeitraum vor (1.026) als auch nach (301) Einbindung des BMF. Die Dienstrechts-Novelle 2008 hob den Prozessschritt der BMF-Befassung wieder auf. (TZ 10)

Zu beanstanden waren folgende Vorgehensweisen der Post AG: Führungskräfte der Post AG hatten im Jahr 2005 den Mitarbeitern ein Ansuchen gemäß § 14 BDG nahegelegt, weil es die günstigste Möglichkeit sei, frühzeitig in den Ruhestand zu treten; elf Mitarbeiter suchten anschließend um Ruhestand gemäß § 14 BDG an. Wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzte Mitarbeiter nahm die Post AG in der Folge als sogenannte ABGB-Kräfte wieder auf. (TZ 11, 12)

## VORZEITIGER RUHESTAND GEMÄß § 22G BB-SOZPG SOWIE AUSSCHEIDEN GEMÄß § 22F BB-SOZPG

Die Maßnahmen nach BB-SozPG (Vorruhestand gemäß § 22g und Ausscheiden gemäß § 22f) nahmen in deren Geltungszeitraum (2002 und 2003) 1.230 Beamte der Post AG in Anspruch. Insgesamt entstanden der Post AG daraus Kosten in Höhe von 37,79 Mio. EUR. (TZ 13)

Durch die Zahlungen der Post AG zum Ausgleich der im Vorruhestandsmodell vorgesehenen finanziellen Einbußen wurde dieses Modell für Beamte der Post AG besonders attraktiv. Der Bund hatte hingegen die vollen Kosten der Bediensteten im vorzeitigen Ruhestand zu tragen. Die Post AG konterkarierte durch ihre Ausgleichszahlungen das Anreizsystem des Gesetzgebers, welches darauf hinwirkte, frühzeitige Ruhestandsversetzungen nur unter finanziellen Einbußen zu ermöglichen. (TZ 13)

Für die Post AG stellte die Maßnahme gemäß § 22g BB-SozPG einen vergleichsweise kostengünstigeren Personalabbau dar: Pro abgebautem Mitarbeiter entstanden Kosten von durchschnittlich rd. 30.800 EUR, während bei den Austritten nach postinternen Sozialplan-Betriebsvereinbarungen Abfertigungs- und Einmalkosten von durchschnittlich rd. 47.450 EUR anfielen. (TZ 13)

## POSTSPEZIFISCHES ÜBERGANGSMODELL

Nach dem postspezifischen Übergangsmodell konnten Beamte — unter bestimmten Rahmenbedingungen — bis Jahrgang 1955, die die Voraussetzung für eine Ruhestandsversetzung erfüllten, bei Verlust des Arbeitsplatzes eine Überbrückungsleistung in Anspruch nehmen. Diese Beamten mussten einen unwiderruflichen Antrag auf Karenzierung und gleichzeitig den Antrag auf Ruhestandsversetzung stellen. Ein bedeutender Anteil der Beamten, für die das Übergangsmodell möglich war, beanspruchte es auch tatsächlich: insgesamt 978 im Überprüfungszeitraum. Auch wurde das Übergangsmodell in sämtlichen Tarifgruppen des posteigenen Leistungs- und Besoldungsschemas gleichermaßen in Anspruch genommen. Insgesamt entstanden der Post AG daraus Kosten in Höhe von 39,26 Mio. EUR, für die Jahre 2012 und 2013 rechnete die Post AG mit weiteren 11,01 Mio. EUR. Das stellte — in Ansehung des alleinigen Zwecks des Ausscheidens aus der Erwerbstätigkeit — einen hohen Mitteleinsatz dar. Mit bis zu 70 Monaten dauerte die Überbrückungsleistung zudem teilweise lange. (TZ 14 bis 16)

Neben einem planbaren Personalabbau brachte das Übergangsmodell der Post AG eine Kostenminimierung durch geringere Lohnkosten für die Verweildauer im Übergangsmodell (die Höhe der Überbrückungsleistung entsprach der Höhe der Dienstunfähigkeitspension). Allerdings basierte die Entscheidung der Post AG zur Gewährung des Übergangsmodells —

die nur bei gegenüber dem Vergleichsszenario niedrigeren Kosten des Übergangmodells positiv ausfiel — auf einer verzerrten Grundlage: Das von der Post AG berechnete Vergleichsszenario, in dem der Beamte bis zum abgeschlossenen 65. Lebensjahr seiner Tätigkeit in der Post AG nachging, war nicht realistisch. (TZ 15, 17)

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht der Post AG war das Übergangmodell eine — im Vergleich zur Weiterbeschäftigung der Beamten bei vollen Bezügen — günstige Möglichkeit zum beschleunigten Abbau von Beamten. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht baute das Übergangmodell jedoch — indem es den Übertrittszeitpunkt in den Ruhestand auf den frühestmöglichen Zeitpunkt optimierte — auf einer bewussten Kostenüberwälzung auf den Bundeshaushalt auf. (TZ 15, 17)

Das Übergangmodell bewerkstelligte einen beträchtlichen Anteil des (beschleunigten) Personalabbaus der betroffenen Jahrgänge. Es war allerdings auch die teuerste Abbaumaßnahme, weil hier im Vergleich zu anderen Maßnahmen Entgeltfortzahlungen über Monate hinweg gewährt wurden. Die durchschnittlichen Fallkosten je Mitarbeiter über alle PT-Gruppen<sup>1</sup> auf Kostenbasis 2011 lagen bei rd. 118.400 EUR. (TZ 15, 17)

Das Übergangmodell wird auch in Zukunft mit erheblichem finanziellem Aufwand verbunden sein: In den Jahren 2014 bis 2021 könnten nach den derzeit vorliegenden Regelungen insgesamt 1.585 Beamte der Post AG das Übergangmodell in Anspruch nehmen. Unter Annahme der durchschnittlichen Jahreskosten von rd. 47.360 EUR und einer maximalen Dauer der Überbrückungsleistung von 2,5 Jahren würden sich die Kosten auf insgesamt 187,66 Mio. EUR belaufen. (TZ 17)

Wiederholt zu bemängeln waren auch die mangelnde Zielsetzung, die fehlende Personalentwicklung und die fehlenden Anreize der Post AG zu einer Verlängerung der Erwerbstätigkeit der Mitarbeiter. Auch die ÖIAG als Eigentümerversorger verfolgte keine Ziele zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit. (TZ 15, 17, 19)

#### AUSTRITTE BZW. EINVERNEHMLICHE BEENDIGUNG MIT SOZIALPLAN

Bei Austritten der Mitarbeiter bzw. einvernehmlichen Beendigungen des Dienstverhältnisses regelten Sozialpläne freiwillige Abfertigungen/Einmalzahlungen sowie individuell ermittelte Sozialplanzahlungen. 3.742 Mitarbeiter, davon 706 Beamte, nahmen im Überprüfungszeitraum einen Sozialplan in Anspruch mit dem Ziel, das Unternehmen zu verlassen.

<sup>1</sup> Die Postbeamten wurden gemäß Post-Zuordnungsverordnung in Verwendungs- (PT) und Dienstzulagengruppen (DZ) geordnet. Die PT-Gruppen reichten von der höchsten Verwendungsgruppe PT1 bis zur niedrigsten PT9.

Insgesamt entstanden der Post AG daraus Kosten in Höhe von 177,57 Mio. EUR bzw. rd. 47.450 EUR pro Mitarbeiter. (TZ 18)

Die strategische Ausrichtung der Sozialplan-Maßnahmen konzentrierte sich auf immer großzügigere finanzielle Anreize zum Austritt aus dem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis bzw. zur Beendigung des Dienstverhältnisses: Betrug die Bruttoeinmalzahlung im Jahr 2004 noch das 24-Fache des Monatsgehalts mit einer Deckelung bei 65.000 EUR, erhöhte die Sozialplan Betriebsvereinbarung 06-08 die Bruttoeinmalzahlung — ohne Deckelung — auf das 45-fache Monatsgehalt. Ein Beamter erhielt bei Austritt mit Sozialplan im Jahr 2003 durchschnittlich rd. 40.400 EUR; im Jahr 2009 das Doppelte (rd. 87.200 EUR); ein Angestellter erhielt im Jahr 2010 durchschnittlich rd. 46.300 EUR. (TZ 18)

Der Anspruchsberechtigung zum Sozialplan lag keine Bedarfs- und Zielgruppenanalyse zugrunde; unter dem Vorwand eines kleinen Personalabbaupotenzials (Angestellte ohne hohen Kündigungsschutz) hatte die Post AG darauf verzichtet. Der Abbau von unflexiblen und teuren Arbeitsverhältnissen war der Post AG vorrangig. Aber obwohl die Post AG Anreize setzte, um Mitarbeiter mit hohem Kündigungsschutz zu einem Austritt bzw. einer einvernehmlichen Beendigung zu bewegen, und sich die Zahlungen im Rahmen der Sozialpläne für Beamte verdoppelten, traten Beamte kaum über diese Maßnahme aus der Post AG aus. (TZ 18)

#### WIRKUNG DER MAßNAHMEN AUF DAS PENSIONSANTRITTSALTER

Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Beamten der Post AG im überprüften Zeitraum 2002 bis 2011 lag mit 53,57 Jahren deutlich unter dem gesetzlichen Pensionsantrittsalter von 65 Jahren und auch unter dem durchschnittlichen Pensionsantrittsalter (2011) der Bundesbeamten (60,50 Jahre). Ausgehend vom durchschnittlichen Pensionsaufwand pro Ruhegenussempfänger fallen für einen Beamten, der im Jahr 2002 mit 52 Lebensjahren (durchschnittliches Pensionsantrittsalter im Jahr 2002) in den Ruhestand übertrat, Ausgaben im Bundeshaushalt von rd. 450.000 EUR an, bevor er das gesetzliche Pensionsantrittsalter von 65 Jahren erreicht. (TZ 19)

#### JOBCENTER, KARRIERE- UND ENTWICKLUNGSCENTER, POST-ARBEITSMARKT

Am Beginn des überprüften Zeitraums war die Personalentwicklung der Post AG — mit einer schlichten Versetzung der arbeitsplatzverlustigen Mitarbeiter in das Jobcenter — wenig effizient und ohne Perspektiven für die betroffenen Mitarbeiter. Erst im Laufe des

Überprüfungszeitraums legte die Post AG den Schwerpunkt von einer Verwaltung zu einer Neuorientierung und Aktivierung der Mitarbeiter: Mit den Karriere- und Entwicklungscen-ters (ab 2006) wurde eine Nachbetreuung bei Arbeitsplatzverlust geschaffen und mit der Über-leitung der Karriere- und Entwicklungscen-ter zum Post- Arbeitsmarkt (2010) ein aktives Personalmanagement eingeführt. Zu hinterfragen war allerdings die Zweckmäßigkeit — im Hinblick auf die Wiedereingliederung von Mitarbeitern in den Arbeitsmarkt — einiger persönlichkeitsbildender Seminare. (TZ 20)

Als Folge wiederholter Behebungen von Versetzungsbescheiden in das Jobcenter und das Karriere- und Entwicklungscen-ter nahm die Post AG im Post-Arbeitsmarkt keine Dienstzu-teilungen und Versetzungen mehr vor. Mangels Beschreibung der Aufgaben- und Verwendungsbereiche war die Arbeitsleistung der Mitarbeiter im Post-Arbeitsmarkt nicht nachvollziehbar. (TZ 21)

Die Mehrheit der Mitarbeiter (von 60 % im Jahr 2010 bis 98 % im Jahr 2005) verblieb über 90 Tage in Jobcenter, Karriere- und Entwicklungscen-ter und Post-Arbeitsmarkt. Die meisten Mitarbeiter (durchschnittlich rd. 70 %) kamen aus den Divisionen Brief sowie Paket & Logistik und somit aus den Bereichen mit umfangreichen Restrukturierungen. Mitarbeiter der Tarifgruppe PT8 (z.B. Gesamtzusteller) waren während des gesamten Überprüfungs-zeitraums stark vertreten, gegen Ende des überprüften Zeitraums fanden sich auch verstärkt höher qualifizierte Mitarbeiter (Tarifgruppen PT3 (z.B. Produktmanager) und PT4 (z.B. Leiter eines kleinen Postamts)) im Auffangnetz der arbeitsplatzverlustigen Mitarbeiter. (TZ 22, 23)

Die Krankenstandstage im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungscen-tern und im Post-Arbeitsmarkt beliefen sich in den Jahren 2004 bis 2011 mit sinkender Tendenz auf durchschnittlich 42 Tage pro Jahr. In der Post AG betrug sie hingegen durchschnittlich 27 Tage pro Jahr, im Bundesdienst durchschnittlich zwölf Tage pro Jahr. (TZ 24)

Seit 2006 ermöglichte die Post AG konzernexterne Arbeitskräfteüberlassungen. Dadurch konnten 112 Mitarbeiter in der Erwerbstätigkeit gehalten werden. Die weitere Möglichkeit, in karitativen Organisationen beschäftigt zu werden, nahmen von Juni 2010 bis März 2011 neun Mitarbeiter in Anspruch. In beiden Fällen blieb das öffentlich-rechtliche Dienstver-hältnis zur Post AG unberührt; die Post AG bezahlte das Entgelt und übernahm die Kosten der Weiterbildung bzw. Umschulung. Durch diese Maßnahmen tätigte die Post AG gesamt-wirtschaftlich nachhaltige Investitionen in ihre arbeitsplatzverlustigen Mitarbeiter. (TZ 25)

## TRANSFERS UND MOBILITÄTSPROGRAMM

Zu den Transfers von Mitarbeitern der Post AG in ein Ressort des Bundes legte weder der Aufsichtsrat der ÖIAG konkrete Ziele und Indikatoren fest noch beschloss der Aufsichtsrat der Post AG eine Evaluierung der Personaltransfers. (TZ 26)

Personaltransfers fanden im gesamten überprüften Zeitraum — jeweils bei Personalbedarf im Bund — statt. Außerhalb des im Herbst 2009 eingeführten Mobilitätsprogramms „Postler zum Bund“ wechselten von Mai 2002 bis April 2012 45 Postmitarbeiter ohne finanzielle Anreizmodelle in verschiedene Ressorts. (TZ 26)

Die Vereinbarung vom zweiten Halbjahr 2009 zwischen BMF, BMI, Post AG, Telekom Austria Aktiengesellschaft und Telekom Austria Personalmanagement GmbH eröffnete u.a. bis zu 500 Beamten der Post AG eine Versetzung in das BMI (Programm „Postler zum Bund“) bei Refundierung der für den Zeitraum 1. September 2009 bis 30. Juni 2014 anfallenden Personalkosten (inkl. Biennalsprünge, Gehaltserhöhungen etc.) durch die Post AG. Im März 2010 trat das BMJ dieser Vereinbarung bei und im Juli 2010 schlossen das BMF, die Post AG und die Telekom Austria AG Zusatzprotokolle zur Vereinbarung ab. Die Vereinbarung bzw. die Zusatzprotokolle enthielten keine ausreichenden Regelungen über die Bezahlung und die Einstufung der Mitarbeiter. Als Folge gab es Anfang 2012 Unklarheiten über die Höhe der Refundierung: Mit dem BMI waren 1,06 Mio. EUR strittig, mit dem BMJ rd. 67.700 EUR und mit dem BMF rd. 107.300 EUR. (TZ 28)

Die Post AG gewährte jedem Beamten, der sich bereit erklärte, im Rahmen des Programms „Postler zum Bund“ zu wechseln, eine Mobilitätsprämie in Höhe von 10.000 EUR. Die Personalkosten für die Post AG ab Versetzung beliefen sich bis Mai 2012 auf 10,02 Mio. EUR. Bis Ende 2011 erfolgten 211 Versetzungen und Dienstzuteilungen zum BMI. Damit wurde das Ziel — 500 Mitarbeiter bis Ende 2010 — nicht erreicht. Die Dienstzuteilungen und Versetzungen in das BMJ lagen mit 14 knapp unter dem festgelegten Zielwert von 17. Mit dem BMF war keine Zielgröße festgelegt. (TZ 28, 29)

Im Jahr 1984 war — mit der Begründung der betriebswirtschaftlich orientierten Tätigkeitsfelder der Postbeamten — für diese ein eigenes, vom Allgemeinen Verwaltungsschema abgekoppeltes Laufbahn- und Besoldungsschema geschaffen worden. Die Folge waren sich auseinanderentwickelnde Besoldungskurven, welche die Durchlässigkeit innerhalb des öffentlichen Dienstes beschränkten. So war die Höhe der finanziellen Einbußen der Postmitarbeiter ein wesentlicher Faktor der fehlenden Mobilität im Programm „Postler zum Bund“: Unter Berücksichtigung durchschnittlicher Nebengebührensätze zeigte sich bei sämtlichen Verwendungsgruppen ein Einkommensverlust für die Postmitarbeiter bei einem Wechsel ins Entlohnungsschema der Polizei (BMI). Ein Leiter eines kleinen Postamts (PT4/1)

würde bei einem Wechsel mit 44 Jahren bis zu seinem 65. Lebensjahr finanzielle Einbußen von 188.258 EUR in Kauf nehmen. Sein Gehalt würde erst nach sieben Gehaltsstufen (d.h. im Alter von 58/59 Jahren) angehoben werden; erst zu diesem Zeitpunkt wäre das PT-Lohnniveau auf Höhe des Lohnniveaus der Polizei. (TZ 30, 33)

Eine Abgeltung des Einkommensverlusts durch die Post AG war allerdings weder betriebs- noch volkswirtschaftlich sinnvoll; Übergangsfinanzierungen — vergleichbar mit den Aufwendungen im Übergangsmodell (Fallkosten in Höhe von rd. 118.400 EUR) — wären als kostengerechte Lösung vorzuziehen. (TZ 30)

Auch die Aufgabe des Vorbildungsprinzips im PT-Schema — der Aufstieg in eine höhere Verwendungsgruppe war auch ohne entsprechende Vorbildung (Matura, Studium) möglich — wirkte bei ressortübergreifenden Personaltransfers mobilitätshemmend für Beamte der Post AG: Bestimmte Planstellen konnten nicht mit Beamten der Post AG besetzt werden, da die Ernennungskriterien für den Bundesdienst nicht ausreichend waren. (TZ 34)

Insgesamt offenbarte das Personalmanagement der Post AG folgenden Wertungswiderspruch: Einerseits gab es gerade aufgrund der betriebswirtschaftlichen Tätigkeiten der Postbeamten bereits seit 1984 ein eigenes Laufbahn- und Besoldungsschema, andererseits führten weder die Ausgliederung noch die Marktentwicklung noch die Marktliberalisierung zu einer Veränderung der öffentlich- rechtlichen Arbeitnehmerrechte in Richtung vermehrt betriebswirtschaftlich orientierter Ausgestaltung. (TZ 33)

#### ARBEITSSTIFTUNGEN

Die Post AG bot ihren Mitarbeitern die Teilnahme an Arbeitsstiftungen (Offene Arbeitsstiftung Wien, Qualifizierungsverbund Linz und eigene Unternehmensstiftung Post AG) an, um dadurch den Personalabbau sozialverträglich zu gestalten und die ausgeschiedenen Mitarbeiter bei der Suche nach einer neuen Tätigkeit zu unterstützen. Bis Ende 2011 hatten insgesamt 757 Mitarbeiter — davon 79 Beamte — von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Bei 33 % der Teilnehmer an einer Arbeitsstiftung belief sich die durchschnittliche Verweildauer in der Arbeitsstiftung auf mehr als 24 Monate, bei 67 % auf bis zu 24 Monate. Durch die Arbeitsstiftungen fielen bei der Post AG Kosten in Höhe von insgesamt 4,92 Mio. EUR an bzw. durchschnittlich 6.496 EUR pro Teilnehmer. (TZ 35)



## PENSIONS-AUFWENDUNGEN DES BUNDES

Der durchschnittliche jährliche Aufwand des Bundes für Pensionen der im Aktivstand bei den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz“ Beschäftigten stieg im Betrachtungszeitraum von rd. 28.955 EUR auf rd. 34.438 EUR je Ruhegenussempfänger. Die Anzahl dieser Ruhegenussempfänger war von 2002 bis 2003 um rd. 10 % angestiegen. Dies war auf die starke Inanspruchnahme der Ruhestandsregelung gemäß § 14 BDG (Dienstunfähigkeit) im Jahr 2002 zurückzuführen. Obwohl sich die Anzahl der Ruhegenussempfänger ab 2005 wieder jener von Anfang 2002 annäherte, verblieben die vom Bund dafür zu leistenden Pensionsaufwendungen hoch; sie waren im Jahr 2011 um rd. 19 % höher als im Jahr 2002. (TZ 36)

## PENSIONSBEITRÄGE FÜR PENSIONISTEN DER POST AG

Für die aktiven Beamten hatten die Post AG, die Telekom Austria Aktiengesellschaft und die Postbus AG an das BMF monatlich einen im Poststrukturgesetz festgelegten Beitrag zur Bedeckung der Pensionsaufwendungen zu leisten (Pensionsdeckungsbeitrag). Weiters erhielt das BMF den sogenannten Pensionssicherungsbeitrag nach Pensionsgesetz 1965, den die Ruhe- und Versorgungsgenussempfänger von ihrer Pension bzw. ihrem Versorgungsgenusss leisten mussten. Den Pensionsaufwendungen des Bundes standen folgende an den Bund geleisteten Pensionsbeiträge gegenüber: (TZ 37)

Pensionsaufwendungen der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ inkl. Post AG										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR <sup>1</sup>									
<b>Pensionsaufwendungen des Bundes</b>	<b>978,34</b>	<b>1.068,43</b>	<b>1.133,76</b>	<b>1.133,68</b>	<b>1.139,22</b>	<b>1.138,77</b>	<b>1.147,17</b>	<b>1.157,87</b>	<b>1.165,61</b>	<b>1.164,10</b>
Pensionsdeckungsbeitrag der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“	244,70	228,25	212,68	198,43	193,48	199,19	205,80	210,72	210,76	207,68
Pensionsversicherungsbeitrag (§ 13a Pensionsgesetz 1965)	19,86	21,50	33,62	33,59	33,73	33,43	33,53	33,88	33,94	33,71
sonstige Beiträge	30,46	24,68	17,78	12,94	16,37	11,58	21,48	14,00	11,14	9,82
Summe aller Pensionsbeiträge	295,02	274,43	264,08	244,96	243,58	244,20	260,81	258,60	255,84	251,21
<b>Finanzierungslücke, finanziert aus Bundeshaushalt</b>	<b>- 683,32</b>	<b>- 793,99</b>	<b>- 869,68</b>	<b>- 888,73</b>	<b>- 895,64</b>	<b>- 894,57</b>	<b>- 886,35</b>	<b>- 899,26</b>	<b>- 909,77</b>	<b>- 912,89</b>
	in %									
Deckung der Pensionsaufwendungen durch Pensionsbeiträge	30,2	25,7	23,3	21,6	21,4	21,4	22,7	22,3	21,9	21,6

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMF

Die Summe aller an den Bund geleisteten Pensionsbeiträge reduzierte sich von rd. 295,02 Mio. EUR im Jahr 2002 auf rd. 251,21 Mio. EUR im Jahr 2011, somit um rd. 15 %, während die Pensionsaufwendungen um rd. 19 % anstiegen. Die Post AG konnte durch den Abbau von Beamten die Bemessungsgrundlage für den Pensionsdeckungsbeitrag senken. Die Finanzierungslücke war von 2002 bis 2011 um rd. 34 % von 683,32 Mio. EUR auf 912,89 Mio. EUR angestiegen, die Deckung der Pensionsaufwendungen durch Pensionsbeiträge von 30,2 % auf 21,6 % zurückgegangen. Gerade zu Beginn des überprüften Zeitraums (2002 bis 2004) hatten die Pensionsaufwendungen um rd. 16 % zugenommen. Gleichzeitig gingen die Pensionsbeiträge durch den Rückgang von aktiven Beamten um 10 % zurück. Die Pensionsaufwendungen waren daher seit 2004 nur mehr zu etwas mehr als 20 % durch Einnahmen gedeckt. Der Bund musste 2011 bereits 912,89 Mio. EUR aus dem Bundeshaushalt für die „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ finanzieren. (TZ 37)

Somit hatte der Bund zunehmend die Pensionsbelastungen zu tragen, während die Post AG durch den Rückgang der aktiven Beamten nicht nur den Personalaufwand reduzieren,

sondern auch die Bemessungsgrundlage für die Berechnung des Pensionsdeckungsbeitrags verringern konnte. (TZ 37)

#### WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG UND PERSONALAUFWAND

Seit dem Börsengang 2006 stagnierte der Umsatz der Post AG bei rd. 1.660 Mio. EUR. Der Gewinn vor Zinsen und Ertragsteuern (EBIT) nahm signifikant zu (rd. 83 Mio. EUR; + 77 %). Insbesondere die seit Anfang 2012 zusammengelegte Division „Brief, Werbepost & Filialen“ konnte den Umsatz von 2002 bis 2011 um rd. 3 % steigern, aber durch den Mitarbeiterabbau von rd. 28 %, durch Schließungen von Postfilialen und Rationalisierungen das EBIT mehr als verdreifachen. (TZ 38)

Der Mitarbeiterstand der Post AG (in VZÄ) konnte zwischen 2002 und 2011 im Jahresdurchschnitt von 28.974 auf 19.908 bzw. um rd. 31,3 % verringert werden, der ordentliche Personalaufwand sank jedoch nur um 8,4 %. Dies war durch den nahezu gleichbleibend hohen Anteil der Beamten und deren Besoldungsschema mitbestimmt. (TZ 39)

Der Konzern der Post AG bildete ab dem Geschäftsjahr 2004 eine sogenannte „Rückstellung für Unterauslastung“. Dadurch wurde der Umfang der gebundenen Aufwendungen ersichtlich und konnte für die betriebswirtschaftliche Gesamtbeurteilung der Post AG verwendet werden. (TZ 40)

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

#### ***Österreichische Post Aktiengesellschaft (Post AG)***

*(1) Der Einsatz strategischer Instrumente zur Flexibilisierung und Modernisierung des Mitarbeiterereinsatzes (z.B. die Flexibilisierung der Arbeitszeitmodelle) sollte verstärkt werden, insbesondere weil der Gestaltungsspielraum der Post AG durch die Mitarbeiter mit erhöhtem Kündigungsschutz eingeschränkt war. (TZ 5)*

*(2) Die tatsächlichen Aufgaben- und Verwendungsbereiche (Beschäftigungsprojekte) bzw. der Arbeitsplatz von Mitarbeitern, die sich in der Organisationseinheit für arbeitsplatzverlustige Mitarbeiter befinden, wäre genau zu beschreiben, damit die Arbeitsleistung der Mitarbeiter im Post-Arbeitsmarkt nachvollziehbar ist. (TZ 21)*

*(3) Es sollten gezielte Personalentwicklungsmaßnahmen mit den Mitarbeitern ohne Arbeitsplatz durchgeführt werden, um sie schneller in den Regelbetrieb zurückführen zu können. (TZ 23)*

*(4) Die dem Programm „Postler zum Bund“ zugrunde liegende Vereinbarung mit dem BMF, BMI und BMJ wäre hinsichtlich der Regelungen über die Bezahlung und Einstufung der Beamten umgehend einer Klarstellung zuzuführen. (TZ 28)*

*(5) Die Gründe für die geringe Beteiligung am Mobilitätsprogramm „Postler zum Bund“ wären zu evaluieren, um daran anknüpfend die Rahmenbedingungen für Mobilitätsprogramme auch dahingehend zu überprüfen, ob im Bund entsprechender Personalbedarf besteht. (TZ 29)*

*(6) Gemeinsam mit dem BKA und dem BMF sollte zur Erhöhung der Mobilität der Beamten der Post AG (im Sinne eines Wechsels zwischen Bundesdienststellen) eine kostengerechte Übergangsfinanzierung, vergleichbar den Aufwendungen im Übergangsmodell, ausgearbeitet werden. (TZ 30)*

*(7) Kooperationen mit dem Arbeitsmarktservice Österreich, z.B. eine Beratungsleistung für Mitarbeiter der Post AG auch bei aufrechtem Bedienstetenverhältnis, wären auszubauen. (TZ 35)*

*(8) Es wären Möglichkeiten zu prüfen, eine Teilnahme an Arbeitsstiftungen (z.B. Unternehmensstiftung der Post AG) vor Erklärung des Austritts aus dem Bundesdienst zu ermöglichen. (TZ 35)*

#### **BKA und BMF**

*(9) Es sollte auf strengere Kriterien für § 14 BDG-Ruhestandsversetzungen hingewirkt werden. (TZ 10)*

#### **BMF**

*(10) Es wäre auf einen möglichst späten Übertritt in den Ruhestand der Beamten der „Ämter des Poststrukturgesetzes“ hinzuwirken. (TZ 3)*

*(11) Bei zukünftigen Ausgliederungen wäre die Personalüberleitung so zu gestalten, dass die Gesamtkosten der Personalausgliederung transparent dargestellt werden. (TZ 6)*

*(12) Unter Bedachtnahme auf das Alter der Ruhegenussbezieher gemäß § 14 BDG sollte eine regelmäßige Überprüfung der für die Ruhestandsversetzung erforderlichen Dienstunfähigkeit durchgeführt werden. (TZ 10)*

*(13) Es sollte darauf hingewirkt werden, dass bei zukünftigen gesetzlichen Maßnahmen zum Pensionsantrittsalter die langfristigen finanziellen Belastungen für die öffentlichen Haushalte berücksichtigt werden. (TZ 13)*

*(14) Pensionsaufwendungen sowie die von den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz“ an den Bund zu leistenden Pensionsdeckungsbeiträge wären transparent – vor dem Hintergrund der Haushaltsrechtsreform jeweils im entsprechenden Globalbudget und allenfalls in einem Detailbudget – abzubilden. (TZ 36)*

## **MAßNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER PERSONALMOBILITÄT IM BUNDESDIENST**

**Der Bund setzte seit 2009 einzelne rechtsetzende und organisatorische Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität von Bundesbediensteten. Ein zentrales Mobilitätsmanagement war im BKA vorgesehen, jedoch fehlten strategische Vorgaben und Ziele sowie davon abgeleitet ein konkretes Maßnahmenpaket für die Umsetzung.**

**Die Personalübernahmen von Beamten der Post und der Telekom in das BMF, BMI und BMJ erfolgten ohne entsprechende Einbindung des BKA. Fundierte Entscheidungsgrundlagen für die Personaltransfers (Kostenberechnungen, Bedarfserhebungen) fehlten. Die Vereinbarungen zwischen Post, Telekom und den Personal aufnehmenden Ressorts bezüglich der zu tragenden Ausgaben waren unterschiedlich.**

**Das höhere Bezugsniveau der Beamten der Post und Telekom gegenüber der allgemeinen Verwaltung beeinträchtigte grundsätzlich die Mobilität und verursachte Mehrausgaben für den Bund.**

**Durch den Transfer von 566 Post- und Telekombeamten anstelle des Einsatzes von Vertragsbediensteten resultierten Mehrausgaben in der Größenordnung von rd. 28,63 Mio. EUR für die Ressorts (berechnet auf 20 Jahre).**

### **PRÜFUNGSZIELE**

Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung der Maßnahmen des Bundes zur Förderung der internen Mobilität und die Analyse der seit September 2009 abgeschlossenen Vereinbarungen betreffend den Transfer von Beamten der Österreichischen Post AG (Post) und Telekom Austria Personalmanagement GmbH (Telekom) in das BMF, BMI und BMJ, der Vergleich der Abwicklung der Transfers sowie die Darstellung der finanziellen Auswirkungen. (TZ 1)

### **ZIELE IM REGIERUNGSPROGRAMM 2008 BIS 2013**

Das Regierungsprogramm 2008 bis 2013 enthielt Bekenntnisse zur Förderung der internen Mobilität. Obwohl einzelne rechtsetzende und organisatorische Maßnahmen im Hinblick auf diese Zielrichtung erfolgt waren, fehlten strategische Vorgaben mit quantifizierten Zielen sowie davon abgeleitet ein konkretes zielgerichtetes Maßnahmenpaket für ein zentrales Mobilitätsmanagement. (TZ 2)

## MOBILITÄT IM BUNDESDIENST

In den Jahren 2009 bis 2011 erfolgten bei den Bundesbediensteten im Durchschnitt 293 Ressortwechsel (bzw. 0,2 % der Planstellen) pro Jahr. Aufgrund von Personaltransfervereinbarungen wechselten seit 2009 zusätzlich 768 Bedienstete der Post und Telekom sowie des BMLVS in das BMF, BMI und das BMJ (Stand 31. März 2012). (TZ 3)

Das BKA als für das Mobilitätsmanagement zuständiges Ressort verfügte über keine Informationen betreffend Personalüberhänge in den Ressorts, wodurch eine wichtige Voraussetzung für ein aktives Mobilitätsmanagement fehlte. (TZ 3)

## MAßNAHMEN ZUR MOBILITÄTSFÖRDERUNG

Mit der Novellierung des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 erfolgte 2012 eine Erweiterung der Versetzungsmöglichkeiten. Ein Beamter kann nunmehr von Amts wegen auch in eine andere Besoldungsgruppe überstellt werden, die Eignung für die neue Stelle kann nach der Versetzung erworben werden. (TZ 4)

Mit einer Novelle zur Planstellenbesetzungsverordnung 2012 sollte erreicht werden, dass „für die Besetzung von Planstellen möglichst bereits dem Bundesdienst angehörige Personen heranzuziehen“ sind und somit der bundesinternen Nachbesetzung der Vorzug gegenüber Neuaufnahmen zu geben ist. (TZ 4)

Die erfolgten Änderungen im Dienstrecht waren grundsätzlich geeignet, die interne Mobilität im Bundesdienst zu unterstützen. Die Wirkung wird v.a. von der Kenntnis bzw. Information über die Anwendungsmöglichkeiten und auch von der Anwendung der gesetzlichen Möglichkeiten durch die Ressorts (mit)bestimmt werden. (TZ 4)

Zur Durchführung bzw. Abwicklung des Mobilitätsmanagements im Sinne der Planstellenbesetzungsverordnung 2012 bediente sich das BKA der Personalvermittlungsstelle des BMLVS (Personal Provider). Aufgabe des Personal Providers war die Unterstützung der Ressorts bei der Suche geeigneter (bundesinterner) Kandidaten für Stellenbesetzungen. (TZ 5)

## JOBBÖRSE – KARRIEREDATENBANK

Die Jobbörse des Bundes beim BKA fungierte seit 2001 als zentrale Informationsplattform für bundesinterne und öffentliche Stellenausschreibungen. Seit Mai 2011 war eine über-

arbeitete Jobbörse in Betrieb. Die intern abrufbare Jobbörse war noch nicht für alle Bundesdienststellen zugänglich. (TZ 6)

Die seit Juli 2009 bestehende Karrieredatenbank diente der Suche nach Interessenten für Stellen des Bundes und wurde im April 2012 in die Jobbörse integriert. Seitdem konnten nicht nur Bedienstete des Bundes, sondern jeder Interessierte sein Profil (z.B. Lebenslauf, Kenntnisse, Kompetenzen) darin anlegen. (TZ 6)

Bis Ende Juni 2012 waren insgesamt ca. 1.000 Karriereprofile in der Karrieredatenbank hinterlegt, wovon 242 bundesinterne Bewerber waren. Von Juli 2009 bis April 2012 tätigten fünf Ressorts und vier Oberste Organe jährlich zwischen 3.500 und 5.500 Zugriffe auf die Karrieredatenbank. Statistiken zur Zahl der erfolgreichen Vermittlungen und eine Evaluierung der Gründe der äußerst geringen Nutzung durch die Ressorts fehlten. Die Wirksamkeit der Jobbörse und der Karrieredatenbank konnte mangels Auswertungsmöglichkeiten nicht nachvollzogen werden. (TZ 7)

#### AUSGANGSLAGE DER PERSONALTRANSFERS VON POST UND TELEKOM

Das Poststrukturgesetz wies 1996 bei der Post- und Telegraphenverwaltung beschäftigte aktive Beamte des Bundes auf die Dauer ihres Dienststandes einer neu gegründeten Aktiengesellschaft bzw. ihren Rechtsnachfolgern zur Dienstleistung zu. (TZ 9)

Die Gehaltsschemata der Post- und Telekombeamten sahen größtenteils höhere Gehaltsansätze als das Gehaltsschema für Beamte der allgemeinen Verwaltung vor. Das Schema für Telekombeamte sah zudem höhere Gehaltsansätze vor als das für Postbeamte. Seit dem Jahr 2000 verordneten Post und Telekom jährlich selbst neue Gehalts- und Dienstzulagenansätze für ihre Beamten. Die für das Jahr 2012 verordnete Erhöhung betrug bei der Telekom 3,6 % bzw. bei der Post 3,2 % und lag somit über der Gehaltserhöhung des Bundes mit im Schnitt 2,95 %. Ein Mitspracherecht des Bundes war dabei nicht gegeben, obwohl diese Gehaltserhöhungen Auswirkungen auf die Ausgabenhöhe (Ergänzungszulagen und Pensionszahlungen) des Bundes haben. (TZ 9)

Bei einem Wechsel von Post- bzw. Telekombeamten konnte es innerhalb eines Ressorts zu unterschiedlichen Bezugshöhen bei gleich bewerteten Arbeitsplätzen kommen, weil transferierte Beamte aufgrund der Ergänzungszulagen zum Teil wesentlich höhere Bezüge erhielten. Die durchschnittlichen Mehrausgaben der Ressorts insbesondere wegen der höheren Gehaltsschemata der Post- und Telekombeamten betragen für einen Postbeamten rd. 976 EUR pro Jahr und für einen Telekombeamten rd. 3.152 EUR pro Jahr. (TZ 9)



Grundsätzlich standen die Personaltransfers von Post und Telekom in die Ressorts der ursprünglichen Intention bei der Ausgliederung entgegen. (TZ 9)

#### ENTSCHEIDUNGSGRUNDLAGEN FÜR DIE PERSONALTRANSFERS VON POST UND TELEKOM

Von September 2009 bis Ende März 2012 wechselten 319 Beamte der Post und 247 Beamte der Telekom, insgesamt 566 Beamte, in das BMF, BMI und BMJ. (TZ 10)

Für die Personaltransfers lagen keine fundierten Entscheidungsgrundlagen vor. Teilweise fehlten konkrete Bedarfsanalysen, die konkrete Anzahl und die Anforderungsprofile der zusätzlichen Bediensteten, sowie Bedarfsbegründungen und die konkrete Anzahl der angestrebten Transfers zwischen BMF und Post bzw. Telekom. Außerdem änderten sich die Kriterien für die Festlegung der Einsatzmöglichkeiten im BMI. (TZ 10)

#### VEREINBARUNGEN ZU DEN PERSONALTRANSFERS VON POST UND TELEKOM

Die Vereinbarungen zwischen der Post und Telekom mit den einzelnen Ressorts waren nicht einheitlich. Es gab ressortabhängig Unterschiede bei generellen Problemstellungen, wie bspw. über die Dauer und das Ausmaß der Refundierung von Personalausgaben durch Post und Telekom. Das BMF vereinbarte mit der Telekom im Gegensatz zum BMI und BMJ einen längeren Refundierungszeitraum für Dienstzuteilungen ins BMF ab 1. Jänner 2012 und mit Post und Telekom die Zahlung eines Pauschalbetrags für die Ausbildung und Ausrüstung. Das BMJ erreichte die Abgeltung der insgesamt anfallenden Ergänzungszulagen durch die Telekom. (TZ 11)

Eine Koordination bzw. Zusammenarbeit der Personal aufnehmenden Ressorts fand nicht statt. Auch war das für Personalagenden des Bundes zuständige BKA bei der Finalisierung der Vereinbarung nicht eingebunden. (TZ 11)

Begründungen für die unterschiedlichen Bedingungen in den Vereinbarungen, insbesondere der Refundierungszeiträume, fehlten und die Entscheidungen dazu waren nicht transparent. (TZ 11)

#### FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DER PERSONALTRANSFERS VON POST UND TELEKOM

Der RH ermittelte für die von der Post und Telekom bis Ende März 2012 gewechselten 566 Beamten für 20 Dienstjahre Personalausgaben für den Bund in einer Größenordnung von insgesamt rd. 502,32 Mio. EUR unter Berücksichtigung der von Post und Telekom zu tragenden Refundierungen (83,34 Mio. EUR) und der dem Bund durch die Übernahme der Beamten entfallenden Pensionsdeckungs- und Versicherungsbeiträge (63,18 Mio. EUR). (TZ 12)

Ein Vergleich der Ausgaben des Bundes für die 566 gewechselten Post- und Telekombeamten mit den Ausgaben für Vertragsbedienstete derselben Einstufung ergab für den Bund — trotz der Berücksichtigung der Refundierungszahlungen — einen finanziellen Nachteil in Höhe von rd. 28,63 Mio. EUR für 20 Jahre. (TZ 12)

#### ABWICKLUNG DER REFUNDIERUNGEN DER PERSONALAUSSGABEN FÜR POST- UND TELEKOMBEAMTE IM BMF

Das BMF forderte die Refundierungszahlungen von der Post und Telekom verspätet ein. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden offene Forderungen des BMF gegenüber Post und Telekom in Höhe von 2,1 Mio. EUR. Die Vorgangsweisen zur Refundierung und Verrechnung der Nebengebühren mit Post und Telekom waren im BMF nicht schriftlich festgelegt. (TZ 13)

#### KOSTENTRAGUNG DER DIENSTGEBERBEITRÄGE ZUR PENSIONSKASSE

Unklare Formulierungen in der Vereinbarung mit Post und Telekom (Rahmenvereinbarung) führten zu unterschiedlichen Auslegungen betreffend die Zahlung eines Pensionskassenbeitrags für die transferierten Beamten. Die Refundierung der Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse wurde seitens Post und Telekom verweigert. (TZ 14)

#### PERSONALTRANSFERS AUS DEM BMLVS

BMF und BMLVS schlossen im Juli 2010 ein Ressortübereinkommen über den Personaltransfer von bis zu 400 Bediensteten. Bis 31. März 2012 wechselten 202 Bedienstete des BMLVS in das BMF. (TZ 15)

## AUSWIRKUNGEN DER PERSONALTRANSFERS AUF DIE PLANSTELLEN UND VBÄ-ZIELE

Die aus Post und Telekom zum BMI transferierten Beamten schienen nicht im Planstellenbereich des BMI auf. Dadurch war die Aussagekraft des Personalplans eingeschränkt. (TZ 16)

Ende März 2012 waren 340 Beamte von Post und Telekom ins BMI bzw. BMJ versetzt. Die VBÄ-Ziele werden laut Ministerratsbeschluss vom April 2010 erst 2014 angepasst werden. Das VBÄ-Ziel des BMF für 2012 wurde für die Personaltransfers aus dem BMLVS um 200 erhöht, das VBÄ-Ziel des BMLVS im Gegenzug jedoch nur um 100 verringert. (TZ 17)

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

#### **BKA**

*(1) Für die Erfüllung der Aufgabe des zentralen Mobilitätsmanagements wären strategische Vorgaben und Ziele sowie darauf aufbauend ein konkretes Maßnahmenpaket zur Förderung der Mobilität unter Einbindung der einzelnen Ressorts zu erarbeiten und auf die Umsetzung hinzuwirken. (TZ 2)*

*(2) Es wäre darauf hinzuwirken, dass die für ein aktives Mobilitätsmanagement erforderlichen Informationen betreffend Personalüberhänge in den Ressorts an das BKA übermittelt werden. (TZ 3)*

*(3) Es wären Maßnahmen zur Information und Unterstützung der Ressorts für die Anwendung und Umsetzung der gesetzlichen Möglichkeiten zur Verbesserung der Mobilität zu setzen. (TZ 4)*

*(4) Die Planstellen wären in den Ressorts auszuweisen, in denen der Bedarf besteht und die Bediensteten verwendet werden. (TZ 16)*

#### **BMF**

*(5) Es wäre sicherzustellen, dass die Rechnungslegungen und Abrechnungen betreffend die Refundierungen von Personalausgaben unverzüglich durchgeführt werden und die getroffenen Vereinbarungen schriftlich festzuhalten sind. (TZ 13)*

**BKA und BMF**

*(6) Die vollständige Anbindung aller Bundesbediensteten an die interne Jobbörse wäre voranzutreiben. (TZ 6)*

*(7) Die Auswertungsmöglichkeiten über die Nutzung und Abfrage sowie Wirksamkeit der Jobbörse bzw. der Anzahl von Karrieredatenbank-Abfragen der Ressorts wären zu erweitern und die Gründe für die geringe Inanspruchnahme der Karrieredatenbank zu erheben. Jobbörse sowie Karrieredatenbank wären im Hinblick auf Kosten- und Nutzeneffekte periodisch zu evaluieren. (TZ 7)*

*(8) In Übereinstimmung zwischen BKA und BMF sowie unter Einbeziehung der Ressorts wären Richtlinien für Personaltransfers zu erstellen, die auch die Erarbeitung fundierter Entscheidungsgrundlagen vorsehen. (TZ 10)*

*(9) Durch geeignete Bestimmungen in Richtlinien für Personaltransfers wäre eine bundesweit einheitliche Vorgangsweise für Personaltransfers ausgegliederter Einrichtungen und eine klare Regelung hinsichtlich der Übernahme von Ausgaben für das Personal sicherzustellen. (TZ 11)*

*(10) Es wäre sicherzustellen, dass bei Personaltransfers aus ausgegliederten Einrichtungen (z.B. Post und Telekom) alle allfälligen Mehrkosten für den Bund berücksichtigt werden. (TZ 12)*

**BMF, BMI und BMJ**

*(11) Geeignete anspruchswahrende Schritte zur Refundierung der Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse (Pensionskassenbeiträge) durch die Post und Telekom wären zu setzen (z.B. Verjährungsverzicht). (TZ 14)*

**BKA, BMF, BMI und BMJ**

*(12) Es wäre sicherzustellen, dass die Informationsmaßnahmen über die Jobbörse und die Karrieredatenbank an alle Bundesbediensteten ergehen. (TZ 7)*

## **STIPENDIENSTIFTUNG DER REPUBLIK ÖSTERREICH**

**Die Stipendienstiftung der Republik Österreich vergab bis Ende 2012 253 Stipendien und tätigte dafür Ausgaben in Höhe von 1,04 Mio. EUR. Im Jahr 2013 bewilligte sie bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung 35 Stipendien. Dies bewerkstelligte sie durch die ehrenamtliche Tätigkeit der Mitglieder des Stiftungsvorstands und des Stiftungsrats, ohne entgeltliche Heranziehung von Personal und durch Beauftragung des Österreichischen Austauschdienstes.**

**Die ihr zur Verfügung stehenden Mittel nützte die Stipendienstiftung nicht aus — bis Ende 2012 bestand ein Überhang von rd. 3,6 Mio. EUR an Zinserträgen gegenüber den ausgeschütteten Stipendien und sonstigen Ausgaben. Ihren Berichts- und Informationspflichten kam sie nur unzureichend nach.**

### **PRÜFUNGSZIEL**

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Erfüllung der gesetzlichen Ordnungsvorschriften, der Organisation, der Ausschüttung der Stipendien und ihrer Wirkung, der Abwicklung der finanziellen Gebarung und der Vergabe der Stipendien nach Genderaspekten. (TZ 1)

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die ansonsten nach dem risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

### **STIFTUNGSZWECK, ZIELE, STIFTUNGSVERMÖGEN**

Die Stipendienstiftung der Republik Österreich wurde aufgrund des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Stipendienstiftung der Republik Österreich vom 19. Dezember 2005 errichtet. Ihr Ziel war die Gewährung von Ausbildungsstipendien für alle Bereiche der Aus-, Fort- und Weiterbildung in Österreich an Personen, die entweder Nachkommen von Zwangsarbeitern waren oder aus jenen Staaten stammten, die besonders unter dem NS-Regime gelitten hatten, insbesondere unter der Rekrutierung von Zwangsarbeitern. (TZ 2)

Das Stiftungsvermögen betrug bei Stiftungsgründung rd. 25,8 Mio. EUR und stammte aus dem Restvermögen des Österreichischen Versöhnungsfonds. Es war ungeschmälert zu

erhalten, als Fördermittel waren nur die Erträge aus dem Stiftungskapital an die Begünstigten auszuschütten. Ende 2012 war das Stiftungsvermögen auf rd. 29,4 Mio. EUR angewachsen. (TZ 2, 15)

Die Gewährung der Stipendien sollte bewirken, dass die Stipendiaten eine fachliche Ausbildung erhielten und nach der Rückkehr in ihre Heimatländer als „Botschafter der Versöhnung“ wirkten. Letzteres sollte mit einer Broschüre, in der sich Österreich zu seiner Geschichte und seiner Verantwortung bekannte, und die Motive und Aufgabe der Stipendienstiftung beleuchtete, erreicht werden. Allerdings erhielten die Stipendiaten erst ab 2012 — somit knapp fünf Jahre nach erstmaliger Stipendienvergabe — die gesetzlich geforderte Information über Österreich in Form der Broschüre. Die fachliche Ausbildung war in den vom RH auf Basis einer Stichprobe überprüften zehn Fällen in einem von den Stipendiaten verfassten und von der aufnehmenden österreichischen Einrichtung bestätigten Bericht dokumentiert. (TZ 3)

Die Stipendienstiftung vergab folgende Arten von Stipendien: (TZ 4)

– Stipendien für Studierende: für Studien- und Forschungsaufenthalte von Diplomanden, Graduierten, Doktoranden und Postdocs sowie für Studierende des Lehrgangs für internationale Studien an der Diplomatischen Akademie in Wien (94,9 % der Stipendien) und

– Stipendien im Schulbereich (5,1 % der Stipendien).

Welche Staaten als besonders betroffen galten, legte der Stiftungsrat im Mai 2007 für einige Staaten fest. Diese „Positivliste“ wurde später weiterentwickelt und um eine „Negativliste“ (Staaten, an deren Angehörige keine Stipendien vergeben werden konnten) ergänzt. (TZ 4)

#### STIPENDIEN FÜR STUDIERENDE

Im Studierendenbereich vergab die Stipendienstiftung bis Ende 2012 240 Stipendien und zahlte bis dahin rd. 900.000 EUR aus. (TZ 5)

Das Stipendium sollte den Lebensunterhalt des Stipendiaten einschließlich Wohnung und Versicherung während des Studienaufenthalts decken. Konkrete Kriterien für die Verwendung der Mittel waren nicht vorgesehen. Die Dauer der Stipendien belief sich auf einen bis zwölf Monate, ihre Höhe auf 940 EUR bis 1.040 EUR pro Monat. (TZ 5)

Zur Ausschreibung, Antragsentgegennahme, Vorprüfung der Anträge und Abwicklung der zugesprochenen Stipendien beauftragte die Stipendienstiftung den Österreichischen Austauschdienst (OeAD). In den vom RH auf Basis einer Stichprobe überprüften zehn positiv

erledigten Fällen waren die Antragstellung, Genehmigung, Auszahlung und Abrechnung nachvollziehbar dokumentiert. (TZ 6)

Der erstmalig für die Stipendienausschreibung 2007 erstellte und dann jährlich zu verlängernde Vertrag zur Zusammenarbeit zwischen Stipendienstiftung und OeAD sah für die Tätigkeit des OeAD ein Entgelt von 5 % der ausbezahlten Stipendiengelder vor. Tatsächlich zahlte die Stipendienstiftung an den OeAD zusätzlich auch 5 % der ausbezahlten Reisekosten der Stipendiaten. Für die Abrechnung der Stipendien der Ausschreibungen 2010 bis 2012 fehlte ein schriftlicher Vertrag zwischen Stipendienstiftung und OeAD. (TZ 7)

#### STIPENDIEN IM SCHULBEREICH

Im Schulbereich vergab die Stipendienstiftung bis Ende 2012 13 Stipendien in Höhe von insgesamt rd. 141.000 EUR<sup>1</sup> für den Besuch einer österreichischen Schule. Die auf informellen Kontakten basierenden Schulkooperationen bestanden mit zwei österreichischen Schulen: Theresianische Akademie in Wien und Tourismusschulen Bad Leonfelden. Die Stipendienstiftung strebte eine Erweiterung des Stipendienprogramms für Schulen an. (TZ 8)

Für die Auswahl der Stipendiaten bestanden seitens der Stipendienstiftung keine — über die gesetzlichen hinausgehenden — Vorgaben; die Auswahl erfolgte an beiden Schulen nach unterschiedlichen Kriterien. Dem Stiftungsrat standen bei der Vergabeentscheidung Unterlagen nicht in dem Ausmaß wie im Studierendenbereich zur Verfügung. (TZ 9)

Das Stipendium sollte wie im Studierendenbereich für den Lebensunterhalt aufgewendet werden. Die Abwicklung erfolgte direkt zwischen der Schule und den Stipendiaten. Die Schulen verwalteten die Mittel für die Stipendiaten — auch wenn diese bereits volljährig waren — treuhändisch, was zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand führte. Über die Verwendung der Mittel bestanden keine schriftlichen Vorgaben, tatsächlich war die Handhabung an den beiden Schulen unterschiedlich. (TZ 10)

#### GENDERASPEKTE

Im Studierendenbereich lag sowohl bei den beantragten (bis zu 59 %) als auch bei den bewilligten Stipendien (bis zu 65 %) der Anteil der weiblichen Studierenden über dem Anteil der männlichen Studierenden. Im Schulbereich betrug der Anteil der weiblichen Stipendiaten bis einschließlich 2012 insgesamt 85 %. (TZ 11)

Darin enthalten sind rd. 13.500 EUR, die im Jahr 2013 ausgezahlt wurden (siehe hierzu auch TZ 10).

## STIFTUNGSORGANE

Der Stiftungsvorstand bestand aus drei Personen, die die Bundesministerin für Bildung und Frauen auf unbestimmte Zeit bestellte. Aufgabe des Stiftungsvorstands war es, die Stipendienstiftung zu verwalten und nach außen zu vertreten sowie im Sinne der Beschlüsse des Stiftungsrats für die Erfüllung des Stiftungszwecks zu sorgen. Diese Aufgabe erfüllte der Stiftungsvorstand ordnungsgemäß. (TZ 12)

Aufgaben des sechsköpfigen Stiftungsrats waren die Entscheidung über die Verwendung der Fördermittel der Stipendienstiftung, die Überprüfung der Umsetzung der Beschlüsse und die Überwachung der Tätigkeit des Stiftungsvorstands. Die Aufgabe, über die Verwendung der Fördermittel zu entscheiden, erfüllte der Stiftungsrat ordnungsgemäß. (TZ 13)

Ein Mitglied des Stiftungsrats war im Hauptberuf einem Mitglied des Stiftungsvorstands unmittelbar untergeordnet. Hier bestand das Risiko eines Interessenkonflikts, das die Kontrollfunktion des Stiftungsrats beeinträchtigen könnte. (TZ 13)

Der Stiftungsrat hielt in den Jahren 2008, 2011 und 2012 nicht die gesetzlich geforderte Anzahl von Sitzungen (eine Sitzung je Kalendervierteljahr) ab. (TZ 13)

## PERSONAL

Die Stipendienstiftung machte von der Möglichkeit, sich das zur Verwaltung erforderliche Personal durch das BMBF gegen Kostenersatz zur Verfügung stellen zu lassen, keinen Gebrauch, sondern wickelte ihre Tätigkeit durch ihre Organe (ehrenamtlich) sowie durch den OeAD ab. (TZ 14)

## VERANLAGUNG DES STIFTUNGSKAPITALS

Das Stiftungskapital war ertragbringend anzulegen und die Erträge als Fördermittel an die Begünstigten auszuschütten. Die Veranlagung der Gelder erfolgte nach den Prinzipien, nur ein geringstmögliches Risiko einzugehen und keinerlei spekulative Veranlagungen vorzunehmen. Als Veranlagungsformen wählte die Stipendienstiftung daher Festgeldveranlagung bzw. Veranlagungen auf Sparbüchern bei großen inländischen Banken. Die Sicherheit und Qualität der Veranlagung dem Wunsch nach hohen Erträgen überzuordnen, war zweckmäßig. Allerdings erfolgte die Information des Stiftungsrats darüber in dokumentierter Weise erst knapp vier Jahre nach Einrichtung der Stipendienstiftung. Ein vom Stiftungsrat zu genehmigendes Veranlagungskonzept für das Stiftungskapital fehlte. (TZ 15)



Die Gründe für die Auswahl der beiden Bankinstitute, bei denen nahezu das gesamte Stiftungskapital veranlagt wurde, waren nicht dokumentiert. Vergleichsangebote anderer Banken lagen nicht vor. Die seit dem Jahr 2009 erzielten Veranlagungserträge und Renditen — bezogen auf die Guthaben bei Kreditinstituten am Jahresende und die Zinserträge des jeweiligen Jahres — lagen zwischen rd. 1,0 % und rd. 1,5 %. Sie waren allerdings immer noch höher als die Aufwendungen für Stipendien. Deshalb bestand seit Gründung der Stiftung bis Ende 2012 ein Überhang von 3,6 Mio. EUR an Zinserträgen gegenüber den ausgeschütteten Stipendien und sonstigen Ausgaben. (TZ 15)

#### ERSTELLUNG UND PRÜFUNG DES JAHRESABSCHLUSSES

Der Stiftungsvorstand legte dem Stiftungsrat keinen der Jahresabschlüsse 2006 bis 2012 in der gesetzlich vorgesehenen Frist vor. Der Jahresabschluss 2007 wurde erst im August 2009 erstellt. (TZ 16)

Für alle Jahresabschlüsse der Geschäftsjahre seit ihrer Errichtung erteilte der Wirtschaftsprüfer der Stipendienstiftung jeweils einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk. Die Jahresabschlüsse ab 2008 — und damit fünf Jahresabschlüsse in Folge — hatte dieselbe Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft geprüft. (TZ 17, 18)

#### BERICHTSPFLICHTEN

Die Stipendienstiftung kam den gesetzlichen Berichtspflichten nicht oder verspätet nach: Die jährliche Vorlage des Jahresabschlusses samt Lagebericht an die zuständige Bundesministerin erfolgte erstmals im August 2013 für das Geschäftsjahr 2012. Der jährliche Bericht an den Hauptausschuss des Nationalrats unterblieb. Die Hinweisbekanntmachung im Amtsblatt zur Wiener Zeitung hinsichtlich der Veröffentlichung von Jahresabschluss und Lagebericht konnte dem RH nicht nachgewiesen werden. Die Interne Revision des BMBF setzte bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung keine Prüfungshandlungen. (TZ 19 bis 22)

#### TREUHANDMITTEL ZUR ABWICKLUNG VON ROMA- UND SINTI-PROJEKTEN

Mit der Verwaltung von Treuhandmitteln zur Abwicklung von Roma- und Sinti-Projekten übernahm die Stipendienstiftung der Republik Österreich bis Mitte 2007, also rund eineinhalb Jahre lang, Aufgaben, die ihr nach dem Stipendienstiftungs-Gesetz nicht oblagen. Daraus erwuchsen allerdings weder ihr noch dem Roma-Fonds Vorteile oder Nachteile, da die Treuhandmittel getrennt veranlagt und zinsgerecht an den Roma-Fonds überwiesen wurden. (TZ 23)

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

***Stipendienstiftung der  
Republik Österreich***

- (1) Ein vom Stiftungsrat zu genehmigendes Veranlagungskonzept für das Stiftungskapital wäre zu erarbeiten. (TZ 15)*
- (2) Im Rahmen der konservativen Veranlagungsstrategie sollten regelmäßig Angebote anderer Banken eingeholt werden. (TZ 15)*
- (3) Das Engagement der Stipendienstiftung im Schulbereich sollte intensiviert werden. (TZ 8)*
- (4) Die Vereinbarung mit dem Österreichischen Austauschdienst (OeAD) über die Zusammenarbeit zwischen Stipendienstiftung und OeAD wäre regelmäßig und zeitnah zu erneuern oder eine längerfristige Vereinbarung einzugehen. (TZ 7)*
- (5) Bei Neuabschluss der Vereinbarung mit dem OeAD wären vertragliche Regelung und tatsächliche Abrechnungspraxis, die hinsichtlich der Reisekostenabrechnung der Stipendiaten nicht exakt übereinstimmten, in Einklang zu bringen. (TZ 7)*
- (6) Bei Abzug nicht ausbezahlter Mittel im Zuge der Abrechnung mit dem OeAD wären geleistete Aufschläge generell in Abzug zu bringen. (TZ 7)*
- (7) Der Jahresabschluss in der gesetzlich vorgesehenen Form wäre in Zukunft rechtzeitig zu erstellen und der geprüfte Jahresabschluss samt Lagebericht dem Stiftungsrat innerhalb von fünf Monaten nach Ablauf des vorangegangenen Geschäftsjahres zur Genehmigung vorzulegen. (TZ 16)*
- (8) Jahresabschluss und Lagebericht wären in Zukunft — wie gesetzlich vorgesehen — innerhalb von sechs Monaten an die Bundesministerin für Bildung und Frauen zu übermitteln. (TZ 19)*
- (9) Bis zu einer allfälligen Änderung der gesetzlich vorgeschriebenen Veröffentlichungsformen betreffend Jahresabschluss und Lagebericht wäre die Hinweisbekanntmachung im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu veranlassen. (TZ 20)*
- (10) Der gesetzlich vorgesehene Bericht an den Hauptausschuss des Nationalrats wäre in Zukunft jährlich an diesen zu übermitteln. (TZ 21)*

(11) Im Bereich der Schülerstipendien sollten notwendige Unterlagen der Stipendiaten eingefordert und einheitliche Voraussetzungen für die Förderungswürdigkeit festgelegt werden. (TZ 9)

(12) Im Fall der Volljährigkeit der Stipendiaten sollten die Stipendienmittel auch im Schulbereich direkt an diese ausbezahlt werden. (TZ 10)

(13) Bezüglich der treuhändisch zu verwaltenden Stipendienmittel sollten schriftliche Regeln für die Mittelverwendung und die Abrechnung festgelegt werden. (TZ 10)

(14) Ab dem Geschäftsjahr 2013 sollte der Abschlussprüfer wieder gewechselt werden. (TZ 18)

(15) Die Sitzungen des Stiftungsrats sollten jedenfalls in den gesetzlich vorgesehenen Intervallen stattfinden. (TZ 13)

(16) Sollte der Frauenanteil bei den bewilligten Stipendien weiterhin deutlich über 50 % betragen, wären Männer besonders zur Antragstellung einzuladen. Insbesondere im Schulbereich sollte bei der Vergabe der Stipendien ein ausgewogeneres Geschlechterverhältnis angestrebt werden. (TZ 11)

(17) Dem Auftrag des Stipendienstiftungs-Gesetzes entsprechende Prüfungshandlungen durch die Interne Revision wären zu setzen. (TZ 22)

#### **BMBF**

(18) Der mögliche Interessenkonflikt des Mitglieds des Stiftungsrats wäre durch den personellen Wechsel der betroffenen Mitglieder des Stiftungsrats bzw. des Stiftungsvorstands auszuschließen. (TZ 13)

(19) Jahresabschluss und Lagebericht der Stipendienstiftung sollten eingefordert werden, wenn diese nicht rechtzeitig vorgelegt werden. (TZ 19)

(20) Auf eine Reduzierung der gesetzlich normierten Mindestanzahl der jährlichen Sitzungen des Stiftungsrats wäre hinzuwirken. (TZ 13)

(21) Es wäre zu prüfen, ob die Veröffentlichung des Jahresabschlusses und des Lageberichts im Internet nicht ausreichend sind. (TZ 20)

## **KRIEGSOPFER- UND BEHINDERTENFONDS**

**Der Kriegsopfer- und Behindertenfonds sollte zinsfreie Darlehen an Personen gewähren, die Versorgungsleistungen nach dem Kriegsopferversorgungsgesetz 1957, dem Heeresversorgungsgesetz, dem Impfschadengesetz oder dem Verbrechensopfergesetz bezogen und einer finanziellen Hilfe bedürfen. Er wurde kaum in Anspruch genommen, weil Informationen darüber völlig unzureichend waren und sich die Anzahl dieser Leistungsempfänger stark verringerte (seit dem Jahr 2008 um 38 % auf 27.090).**

**Die Durchführung oblag dem Bundessozialamt (mit seinen Landesstellen); es gewährte einem sehr kleinen Personenkreis unter äußerst großzügiger Auslegung der Richtlinien und auch wiederholt Darlehen aus dem Kriegsopfer- und Behindertenfonds.**

**Ende des Jahres 2012 verfügte der Kriegsopfer- und Behindertenfonds über Mittel in Höhe von 3,59 Mio. EUR; 38 Darlehen über insgesamt rd. 279.000 EUR waren aushaftend.**

**Die Beibehaltung des Kriegsopfer- und Behindertenfonds ist nicht mehr zeitgemäß und notwendig; seine Mittel wären an den Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung zu übertragen.**

### **PRÜFUNGSZIEL**

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung durch den Kriegsopfer- und Behindertenfonds sowie der Frage, ob sein Weiterbestand im Hinblick auf den immer kleiner werdenden Kreis der (möglichen) Anspruchsberechtigten in der gegenwärtigen Form noch zweckmäßig war. Weiters überprüfte der RH den Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel und die Abwicklung der Darlehensgewährung und -rückzahlung durch das Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (Bundessozialamt). (TZ 1)

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem sonst risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

## RAHMENBEDINGUNGEN

Das BMASK vertrat und verwaltete den Kriegsoffer- und Behindertenfonds; mit der Gewährung von Darlehen war das Bundessozialamt (mit seinen Landesstellen) betraut. (TZ 4)

Die Mittel des Kriegsoffer- und Behindertenfonds waren zur Gewährung zinsfreier Darlehen an Personen zu verwenden, die als Beschädigte, Witwen, Witwer oder Eltern Rentenleistungen nach dem Kriegsofferversorgungsgesetz 1957, dem Heeresversorgungsgesetz, dem Impfschadengesetz oder Hilfeleistungen nach dem Verbrechensoffergesetz bezogen und einer finanziellen Hilfe (z.B. zur Abhilfe eines Notstandes, für ein Wohnungsbedürfnis oder für notwendige Gebrauchs- oder Einrichtungsgegenstände) bedurften. Die Höhe eines Darlehens sollte im Allgemeinen den 60-fachen Betrag der monatlichen Rente bzw. monatlich gewährten Unterstützungsleistung nicht übersteigen; auf die Gewährung von Darlehen bestand kein Rechtsanspruch. (TZ 1, 2)

Aufgrund einer Novelle standen die Fondsmittel ab dem Jahr 2002 zusätzlich für Ansprüche nach dem Impfschadengesetz und nach dem Verbrechensoffergesetz sowie für Maßnahmen nach §§ 6 und 10a des Behinderteneinstellungsgesetzes (insbesondere zur Förderung der Beschäftigung) zur Verfügung. Das BMASK wies das Bundessozialamt allerdings an, bis zum Erlass gesonderter Regelungen vorerst keine Darlehen nach dem Behinderteneinstellungsgesetz zu gewähren. Diese Regelungen waren zum Ende der Gebarungsüberprüfung, und damit seit mehr als elf Jahren, noch immer ausständig. Demgemäß gewährte das Bundessozialamt auch keine Darlehen für Maßnahmen nach §§ 6 und 10a des Behinderteneinstellungsgesetzes, was nach Ansicht des RH nicht im Einklang mit der Absicht des Gesetzgebers stand. (TZ 2, 3)

Die Informationen über das Leistungsangebot des Kriegsoffer- und Behindertenfonds waren völlig unzureichend, was auch eine Ursache für die äußerst geringe Inanspruchnahme des Kriegsoffer- und Behindertenfonds sein könnte: Informationsblätter lagen nicht in allen Landesstellen des Bundessozialamtes auf. Die vorhandenen Informationsblätter waren großteils veraltet, weil die Empfänger von Leistungen nach dem Impfschadengesetz oder nach dem Verbrechensoffergesetz nicht als berechtigt aufschienen. Im Internet fand sich kein Hinweis auf die Möglichkeit der Darlehensgewährung aus dem Kriegsoffer- und Behindertenfonds. (TZ 5)

Die Anzahl der Anspruchsberechtigten sank seit dem Jahr 2008 um rd. 38 % von 43.636 auf 27.090 Personen. Die Anzahl der Anspruchsberechtigten nach dem Heeresversorgungsgesetz und dem Impfschadengesetz veränderte sich seit dem Jahr 2008 kaum; hingegen stieg die Anzahl der Versorgungsberechtigten nach dem Verbrechensoffergesetz um rund ein Drittel. Vor allem wegen des hohen Durchschnittsalters sank die Anzahl der Hinter-

bliebenen bei den Kriegsoffern um rund ein Drittel, die Anzahl der Beschädigten nach dem Kriegsofferversorgungsgesetz 1957 halbierte sich fast. (TZ 6)

#### GEWÄHRUNG VON DARLEHEN AUS DEM KRIEGSOFFER- UND BEHINDERTENFONDS

In den Jahren 2008 bis September 2013, und damit in knapp sechs Jahren, vergab das Bundessozialamt insgesamt 74 Darlehen; somit erhielten 0,24 ‰ (2011) bis 0,46 ‰ (2012) der Anspruchsberechtigten ein Darlehen. Diese geringe Anzahl zeigte, dass für die Gewährung von Darlehen aus dem Kriegsofferver- und Behindertenfonds offenbar schon seit längerem kaum mehr Nachfrage bestand. (TZ 7)

Die regionale Verteilung der gewährten Darlehen war sehr unterschiedlich: Die Landesstelle Niederösterreich vergab 24 Darlehen für Wien, 20 für Niederösterreich und fünf für das Burgenland. In Oberösterreich und in Kärnten wurden jeweils neun Darlehen, in Salzburg sechs und in Tirol eines vergeben; die Landesstellen Steiermark und Vorarlberg vergaben kein Darlehen. (TZ 7)

Von den 62 Personen, denen Darlehen gewährt wurden, hatten 43 schon früher mindestens ein weiteres Darlehen erhalten: So erhielt bspw. eine Person acht Darlehen, drei Personen erhielten sieben Darlehen und sechs Personen sechs Darlehen. (TZ 7)

Wegen ihres hohen Durchschnittsalters kam für Anspruchsberechtigte nach dem Kriegsofferversorgungsgesetz 1957 ein Darlehen kaum mehr in Betracht: Auf sie entfielen 43 % der im Prüfungszeitraum gewährten Darlehen, obwohl sie im Jahr 2013 mit rd. 89 % die größte Gruppe der Anspruchsberechtigten darstellten. (TZ 7)

#### AUFSICHT DURCH DAS BMASK

Äußerst kritisch war, dass die von der Innenrevision bereits im Jahr 1995 beanstandeten Mängel — insbesondere keine ausreichende Begründung der Notwendigkeit der Darlehensgewährung und mangelnde Glaubhaftmachung eines Notstandes — in den vom RH überprüften Anträgen der Jahre 2008 bis 2013 nach wie vor auftraten und offenbar keine geeigneten gegensteuernden Maßnahmen getroffen wurden. Die vom BMASK jährlich angeforderten Statistiken waren mangels Darstellung der entscheidungsrelevanten Kriterien nicht geeignet, diese Mängel zu erkennen und in der Folge abzustellen. (TZ 8 bis 10)

Das hohe Ausmaß der zur Verfügung stehenden Mittel (Bankguthaben des Kriegsofferver- und Behindertenfonds Ende 2012 in Höhe von 3,59 Mio. EUR) begünstigte die großzügigen —

weil weit über den Zweck des Fonds hinausgehenden — Darlehensgewährungen. Dennoch waren per Ende des Jahres 2012 nur mehr 38 Darlehen in Höhe von rd. 279.000 EUR aushaftend. (TZ 10)

#### TREFFSICHERHEIT UND ZWECKMÄßIGKEIT DER DARLEHENSGEWÄHRUNG

Mehr als die Hälfte der Darlehen wurden unter dem Titel „Abhilfe eines Notstandes“ gewährt, obwohl ein Notstand in fast der Hälfte der Fälle nicht hinreichend begründet war. Bei mehr als einem Drittel der übrigen Darlehen fehlten die entsprechenden Rechnungen bzw. Zahlungsbelege als Nachweis für die widmungsgemäße Mittelverwendung. (TZ 10)

Die Beibehaltung des Kriegsofper- und Behindertenfonds war nicht mehr zeitgemäß und notwendig. Seine Mittel wären dem — ebenfalls vom BMASK verwalteten — „Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung“ zu übertragen, zumal der Kriegsofper- und Behindertenfonds dem Unterstützungsfonds bereits seit 1992 die Zinsenerträge zu überweisen hatte. (TZ 10)

#### GEBARUNG DES KRIEGSOFPER- UND BEHINDERTENFONDS

Ende des Jahres 2012 verfügte der Kriegsofper- und Behindertenfonds über Bankguthaben in Höhe von 3,59 Mio. EUR; 38 Darlehen über insgesamt rd. 279.000 EUR waren aushaftend. Die Zinsenerträge, die der Kriegsofper- und Behindertenfonds an den Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung zu überweisen hatte, bewegten sich im Zeitraum 2008 bis 2012 auf einer Bandbreite von rd. 31.000 EUR (2010) bis rd. 149.000 EUR (2008). (TZ 12)

Ab Dezember 2011 veranlagte das BMASK aufgrund einer Empfehlung, die der RH im Zuge der Gebarungsüberprüfung zum Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung abgegeben hatte, Teile der Mittel des Kriegsofper- und Behindertenfonds als Termineinlage für sechs Monate gebunden. (TZ 13)

#### **Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMASK hervor:**

*(1) Der Kriegsofper- und Behindertenfonds wäre umgehend aufzulösen. (TZ 10)*

*(2) Das Vermögen des Kriegsofper- und Behindertenfonds wäre dem Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung zu übertragen; auch die Tilgungsraten der noch aushaftenden Darlehen wären an den Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung zu zahlen. (TZ 10)*

*(3) Der Kreis der Anspruchsberechtigten im Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung wäre um jenen des Kriegsoffer- und Behindertenfonds zu erweitern, um diesen die Gewährung von Zuwendungen zu ermöglichen. (TZ 10)*

*(4) Künftig wäre eine umfassende Information über das jeweilige Leistungsangebot des Ressorts sicherzustellen. (TZ 5)*