

III-63 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXV. GP

Bericht des Rechnungshofes



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2014/6

Pensionsrecht der
Bediensteten der
Oesterreichischen
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

Rechnungshof
GZ 860.157/002-1B1/14

Auskünfte
Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum
Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>
Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im April 2014



Bericht des Rechnungshofes

Pensionsrecht der Bediensteten der Oesterreichischen 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

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Berichtsaufbau

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

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

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



Inhaltsverzeichnis

BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	Pensionsrecht der Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank	5
BKA BMWF	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes, des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft	
	Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)	159
BKA BMF BMVIT	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes, der Bundesministerien für Finanzen Verkehr, Innovation und Technologie	
	Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG	263
BKA BMF BMI BMJ	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes, der Bundesministerien für Finanzen Inneres Justiz	
	Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst	371
BMBF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen	
	Stipendienstiftung der Republik Österreich	415
BMASK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	
	Kriegsopfer- und Behindertenfonds	451





Bericht des Rechnungshofes

Pensionsrecht der Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	11

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen****Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank**

KURZFASSUNG _____	15
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	41
Oesterreichische Nationalbank _____	42
Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der OeNB _____	55
Rechtliche Grundlagen der OeNB-Pensionen _____	68
Errechnung der Pensionen _____	76
Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen der OeNB-Pensionen _____	86
Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen _____	98
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	139
ANHANG Anhang A und B _____	143

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Dienstbestimmungen_____	44
Tabelle 2:	Kenndaten aktive Bedienstete der OeNB _____	45
Tabelle 3:	Kenndaten für pensionierte Bedienstete der OeNB ____	48
Abbildung 1:	Gesamt-Anpassung der Pensionen von 2002 bis 2013 für Pensionisten der OeNB bzw. für Beamtenpensionen in Abhängigkeit von der Pensionshöhe 2002 (OeNB-Pension bestehend aus 90 % Schemabezug und 10 % Zulagen) _____	51
Tabelle 4:	Auswirkungen der unterschiedlichen Pensionsanpassung _____	52
Tabelle 5:	Kenndaten Pensionierungen der OeNB _____	54
Tabelle 6:	Sozialversicherungsrechtliche Beiträge der OeNB-Bediensteten im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis der Dienstbestimmungen I und II im Vergleich mit Bundesbeamten _____	62
Tabelle 7:	2013 gültige Dienstnehmer-Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge der OeNB-Bediensteten im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis der Dienstbestimmungen I und II im Vergleich mit Bundesbeamten _____	63
Tabelle 8:	Fixpensionen 2012 jener Funktionäre, die bereits vor Inkrafttreten des Bezügebegrenzungs-Bundesverfassungsgesetzes 1997 ihre Funktion ausgeübt hatten_____	69
Tabelle 9:	Resultierender Beitragssatz der OeNB zur Pensionskasse betreffend Bedienstete der Dienstbestimmungen III (für die vom RH im Anhang A4 beschriebenen Normkarriereverläufe) _____	73
Abbildung 2:	OeNB-Pensionsberechnung nach den Dienstbestimmungen I oder II_____	79

Tabellen Abbildungen

Abbildung 3: OeNB-Pensionsberechnung nach den Dienstbestimmungen III	82
Abbildung 4: Pensionsantrittsalter für Akademiker der OeNB in den Dienstbestimmungen I, II und III sowie Gesamtjahrespension im Vergleich mit Bundesbeamten	90
Abbildung 5: Pensionsantrittsalter für Maturanten der OeNB in den Dienstbestimmungen I, II und III sowie Gesamtjahrespension im Vergleich mit Bundesbeamten	94
Tabelle 10: Berechnung der jährlichen ASVG-Pension und Schätzung der jährlichen Pensionskassenleistung (zum Stichtag der Pensionierung; jedoch Geldwert 2012)	97
Tabelle 11: Schrittweise Erhöhung des frühestmöglichen Pensionsantrittsalters für Bedienstete der Dienstbestimmungen I und II (Übergangstabelle)	112
Tabelle 12: Durchrechnung der Bezüge	116
Tabelle 13: Schrittweise Reduzierung der Bemessungsgrundlage	116
Abbildung 6: Pensionsantrittsalter und Pensionshöhe eines Akademikers der OeNB, bei Umsetzung der RH-Empfehlungen und für den Beamten	123
Abbildung 7: Pensionshöhe eines Maturanten der OeNB, bei Umsetzung der RH-Empfehlungen und für den Beamten	125
Abbildung 8: Insgesamt zu erwartende OeNB-Pensionsleistung vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Akademiker; Dienstbestimmungen I und II: OeNB-Eigenpension; Dienstbestimmungen III: Gesamtpension aus ASVG und Pensionskassenleistung)	128
Abbildung 9: Insgesamt zu erwartende OeNB-Pensionsleistung vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Akademikerin; Dienstbestimmungen I und II: OeNB-Eigenpension; Dienstbestimmungen III: Gesamtpension aus ASVG und Pensionskassenleistung)	129

Tabellen Abbildungen



- Abbildung 10: Insgesamt zu erwartende OeNB-Pensionsleistung vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Maturant; Dienstbestimmungen I und II: OeNB-Eigenpension; Dienstbestimmungen III: Gesamtpension aus ASVG und Pensionskassenleistung) _____ 130
- Abbildung 11: Insgesamt zu erwartende OeNB-Pensionsleistung vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Maturantin; Dienstbestimmungen I und II: OeNB-Eigenpension; Dienstbestimmungen III: Gesamtpension aus ASVG und Pensionskassenleistung) _____ 131
- Tabelle 14: Einsparungspotenzial bei Umsetzung von RH-Empfehlungen _____ 135

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
APG	Allgemeines Pensionsgesetz
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BB-PG	Bundesbahn-Pensionsgesetz
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMASK	für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	für Finanzen
bzw.	beziehungsweise
DB	Dienstbestimmungen
d.h.	das heißt
Empf	Empfehlung
EUR	Euro
FMA	Finanzmarktaufsicht
GJ	Geburtsjahr
HB	Höchstbeitragsgrundlage
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.d.Z.	in diesem Zusammenhang
i.V.m.	in Verbindung mit
inkl.	inklusive
J	Jahre
leg. cit.	legis citatae
LGBL.	Landesgesetzblatt
M	Monate
Mio.	Million(en)

Abkürzungen



NBG	Nationalbankgesetz
Nr.	Nummer
OeNB	Oesterreichische Nationalbank
OGH	Oberster Gerichtshof
p.a.	per anno
PG	Pensionsgesetz
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem; und andere
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg.	Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des VfGH
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
Zl.	Zahl

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

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 betragen 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.



Pensionsrecht der Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank

KURZFASSUNG

Prüfungsziel	<p>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)</p> <p>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)</p>
Oesterreichische Nationalbank	<p>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)</p>
Rechtliche Rahmenbedingungen und Ausgangslage	<p>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)</p>

Kurzfassung

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 Bedienstete 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)



Kurzfassung

BMF

**Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank**

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 hiefür 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 Nachfolgesellschaften 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)

Kurzfassung

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 hierzu 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 ein-

**Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank**

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

Der RH hatte die Systematik der Ruhegenussberechnung der Pensionsversicherungsreform (Rechtslage 2004) in einer früheren Gebärungsüberprüfung (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-Ver sicherte. (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)

Kurzfassung

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)

**Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank**

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 Reduzierung 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)

Kurzfassung

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 hiezuh 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 ¹ (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

¹ 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)

Kurzfassung

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 Berechnungsgrundlage 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

Kurzfassung

der Pensionsberechnung nach dem Pensionskonto des APG war beitragsbezogen, transparent und nach erfolgter Einrichtung des Kontos einfach in der Durchführung. Das Pensionskonto und die Parallelrechnung trugen in hohem Maß zur künftigen Finanzierung der Ruhegenüsse der Beamten bei (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 Vergleichspensionsanwartschaft¹, hatte die OeNB einen Schlusspensionskassenbeitrag in Höhe der Differenz an die Pensionskasse zu leisten. (TZ 22)

¹ 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.

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 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 Pensionssysteme 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)

Kurzfassung

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)

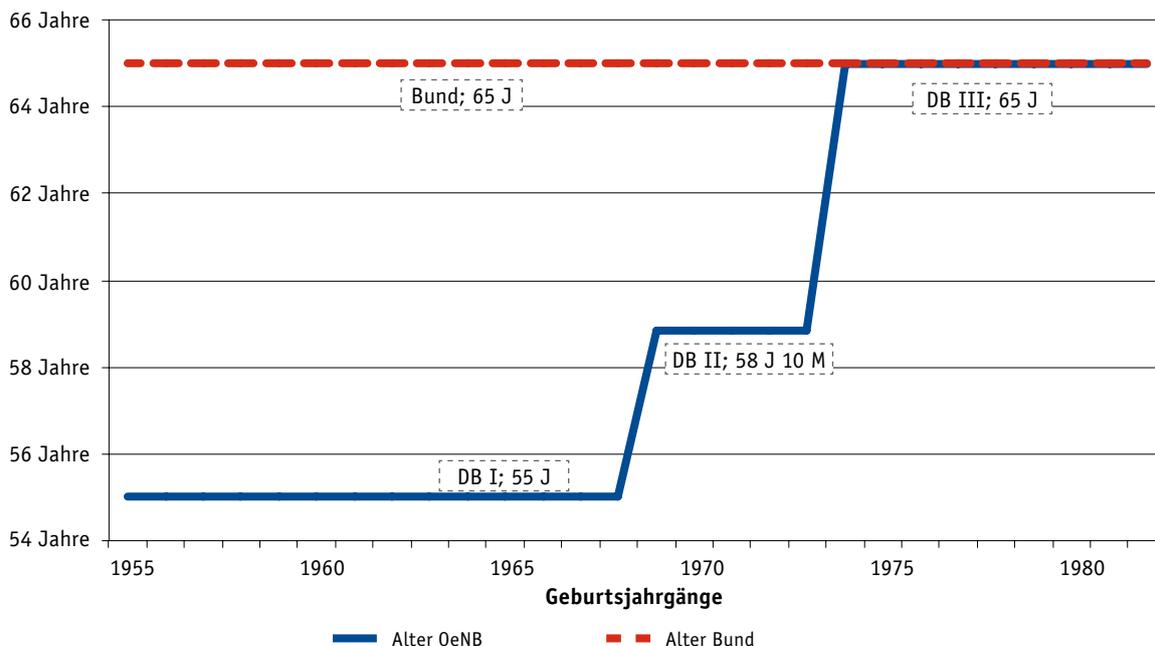
Da der Bedienstete der Dienstbestimmungen II aufgrund des steigenden Pensionsantrittsalters höhere Gehaltsstufen des Schema bezugs erreichte, war die OeNB-Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II – trotz geringerer Bemessungsgrundlage – für den gewählten Normkarriereverlauf höher als jene der Dienstbestimmungen 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 gesamthaft bis Ableben erhaltene Pensionsleistung bei den Dienstbestimmungen III geringer als bei den Dienstbestimmungen I bzw. II. (TZ 24)

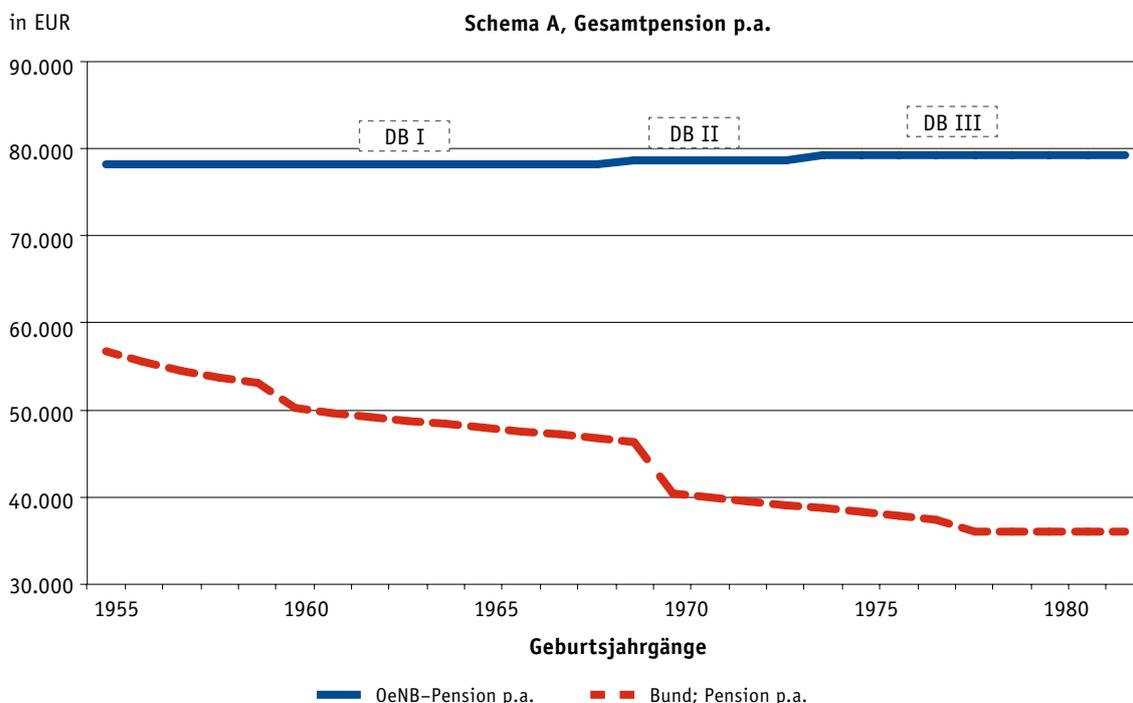
Die Beamtenpensionen waren erheblich geringer als die OeNB-Pensionen, weil einerseits die Reformen des Beamtenpensionsrechts (Durchrechnung der Bezüge ab 2002; Anhebung des Regelpensionsalters ab Geburtsjahrgang 1940; Parallelrechnung mit dem APG ab Geburtsjahrgang 1955) bereits ab dem Geburtsjahrgang 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

Schema A, Pensionsantrittsalter, abschlagsfrei



Schema A, Gesamtpension p.a.



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

Quelle: Modellrechnung RH

Kurzfassung

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 Geburtsjahr-

gang 1983 für Akademiker bzw. ab 1989 für Maturanten (Diensttritt 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 verzinsten Pensionskassenkapitals nicht möglich war, traf der RH die Annahme, dass der jährliche Veranlagungserfolg der Pensionskasse der Inflation entsprach. Weiters mittelte 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)

Berechnung der jährlichen ASVG-Pension und Schätzung der jährlichen Pensionskassenleistung (zum Stichtag der Pensionierung; jedoch Geldwert 2012)			
Bedienstete der Dienstbestimmungen IV und V	ASVG-Pension	Pensionskasse	Pensionskasse in Bezug auf die ASVG-Pension
	in EUR		in %
männlich, Akademiker, Geburtsjahr 1983; Dienstbestimmung IV; Schema A1	41.900	9.300	22,3
weiblich, Akademiker, Geburtsjahr 1983; Dienstbestimmung IV; Schema A1	41.900	9.600	22,9
männlich, Akademiker, Geburtsjahr 1987; Dienstbestimmung V; Schema A2	40.700	8.500	21,0
weiblich, Akademiker, Geburtsjahr 1987; Dienstbestimmung V; Schema A2	40.700	8.800	21,6
männlich, Maturant, Geburtsjahr 1989; Dienstbestimmung IV; Schema B1	44.300	7.000	15,8
weiblich, Maturant, Geburtsjahr 1989; Dienstbestimmung IV; Schema B1	44.300	7.200	16,3
männlich, Maturant, Geburtsjahr 1993; Dienstbestimmung V; Schema B2	43.700	6.700	15,3
weiblich, Maturant, Geburtsjahr 1993; Dienstbestimmung V; Schema B2	43.700	6.800	15,7

Quelle: RH

Kurzfassung

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensions- bestimmungen

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)

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 (verpflichtenden²) 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)

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

Kurzfassung

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)

Der RH errechnete für den Zeitraum 2015 bis 2026 ein Einsparungspotenzial von ca. 15 Mio. EUR durch eine sozial gestaffelte Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags 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)

Kurzfassung**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)

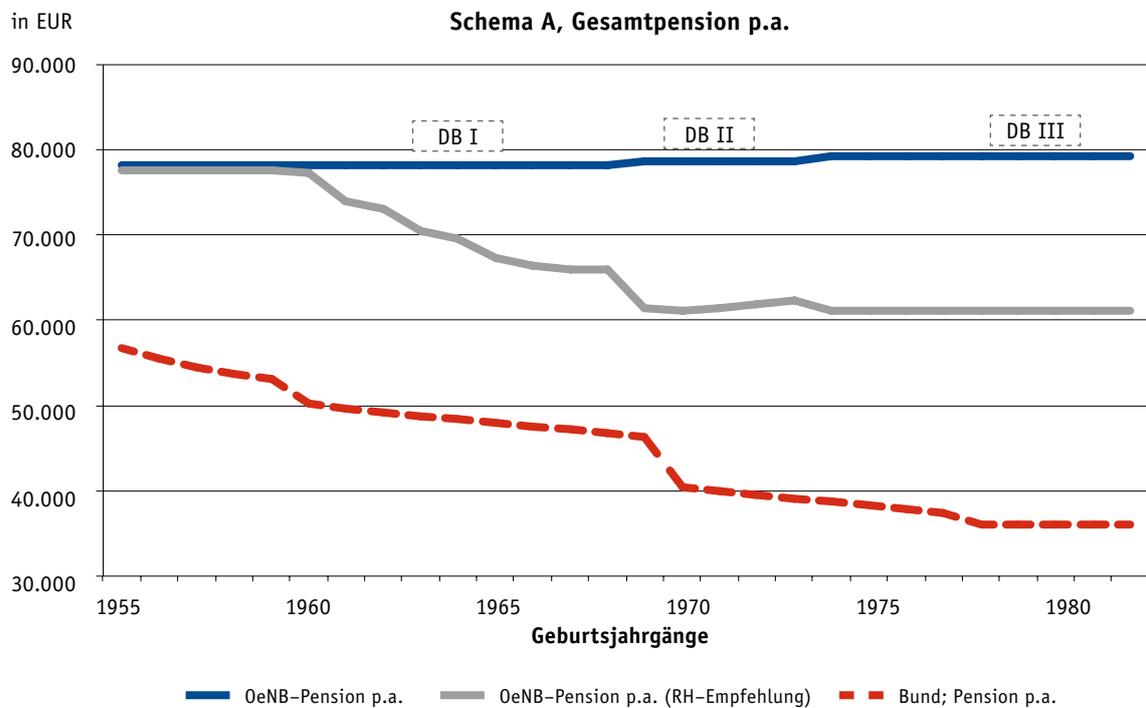
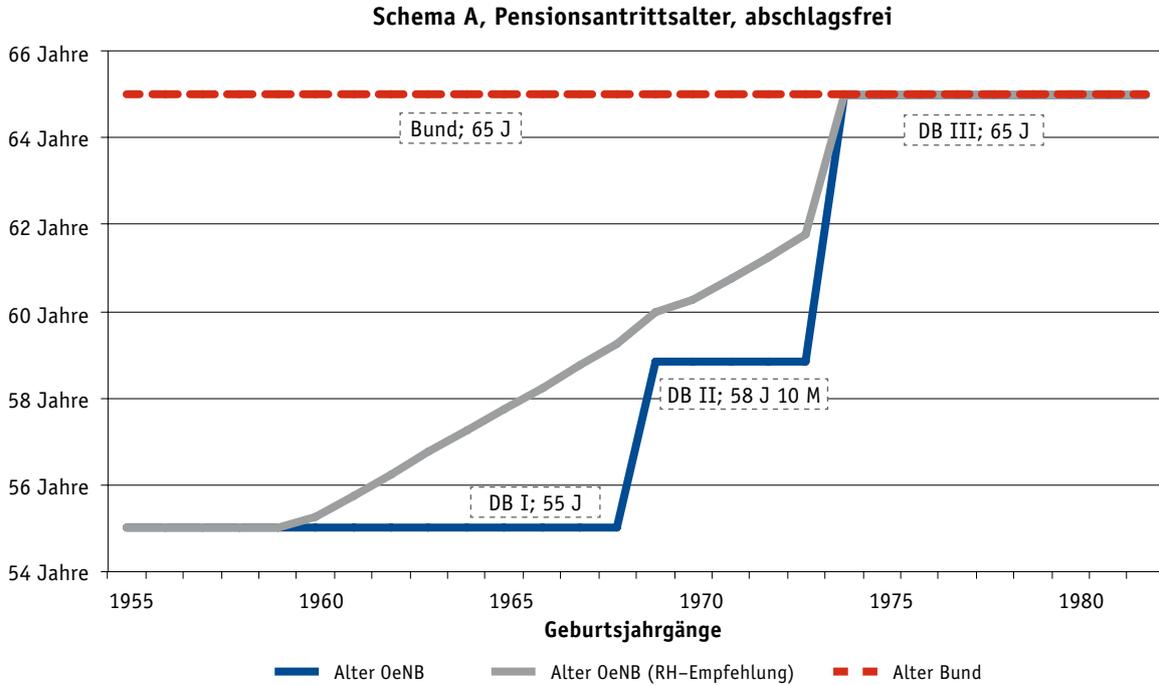
Im Falle des Ablebens eines pensionierten Dienstnehmers erhielten Anspruchsberechtigte (dies waren u.a. Ehegatten, Kinder, aber auch Lebensgefährten im gemeinsamen Haushalt) nach verstorbenen Pensionisten der Dienstbestimmungen I oder II ebenfalls 25 % der Jahrespension als Sterbequartal. Die Sterbequartal-Kosten 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)



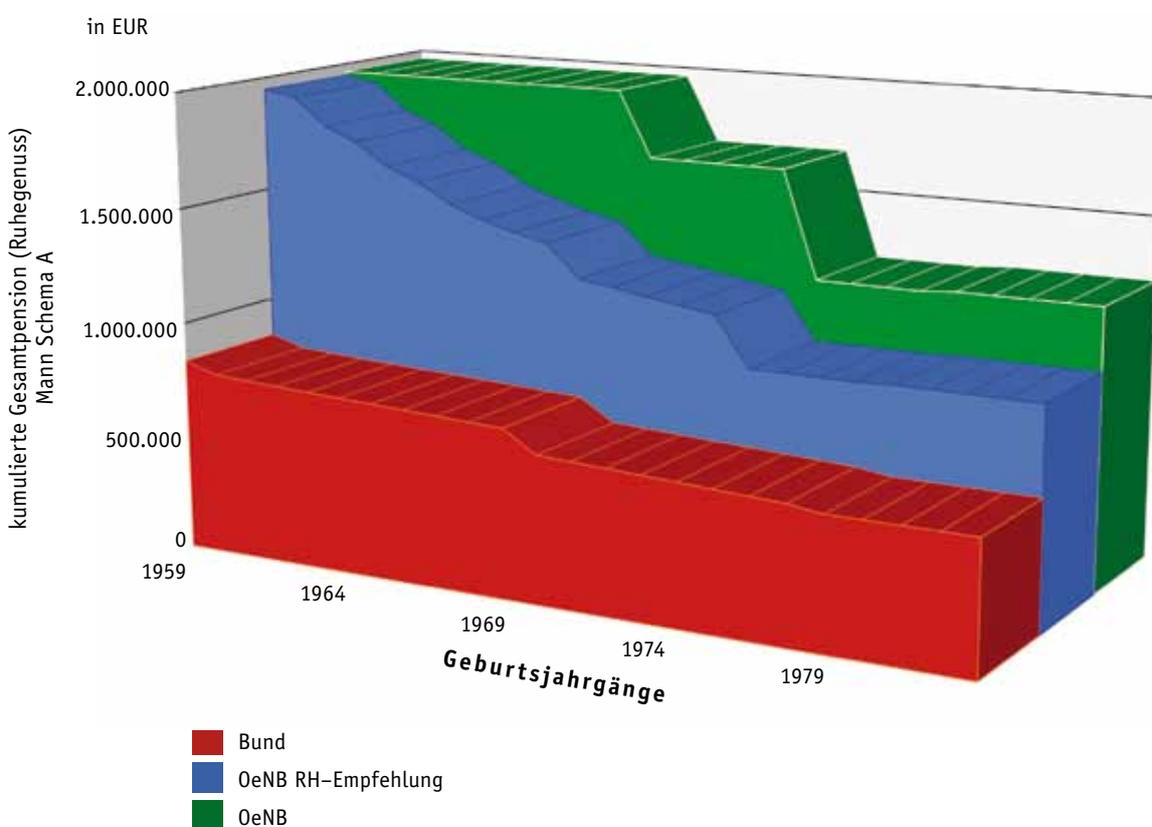
Quelle: Modellrechnung RH

Kurzfassung

Einsparungspotenzial bei der Umsetzung der RH-Empfehlungen hinsichtlich der Pensionsanwartschaften

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 Bedienstetengruppe Akademiker (Schema A, A1) und Maturanten (Schema B, B1) bzw. die des Bundes (siehe Anhang A4). Die Berechnungen erfolgten vom frühestmöglichen Pensionsantrittsalter bis zur statistischen Lebenserwartung des Mannes (80,7 Jahre) bzw. der Frau (84,6 Jahre).

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



Kurzfassung

Pensionsrecht der Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank

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 Pensions-sicherungsbeiträge	15 Mio. EUR	2015 bis 2026
Bedienstete der Dienstbestimmungen I	Angleichung der Pensions-beiträge der Dienstbestimmungen I an II	8,56 Mio. EUR	2015 bis 2031
jede einzelne künftige Pensionierung	Wartefrist Pensionsanpassung wie Bundesbeamte	41.000 EUR	auf Pensions-dauer (statistische Lebens-erwartung)
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

Kenndaten zum Pensionsrecht der Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank					
Rechtsgrundlage	Nationalbankgesetz 1984, BGBl. Nr. 50/1984 i.d.F. BGBl. I Nr. 50/2011				
Rechtsform	Aktiengesellschaft Ausübung der Aktionärsrechte des Bundes durch den Bundesminister für Finanzen				
Aufgaben	<ul style="list-style-type: none"> – Zentralbank der Republik Österreich – Mitwirkung im Rahmen des Eurosystems an einer stabilitätsorientierten Geldpolitik – Sicherung der Finanzmarktstabilität in Österreich – Verwaltung der Währungsreserven – Zahlungssystemaufsicht 				
Grundkapital	12 Mio. EUR				
Eigentumsverhältnisse	zu 100 % im Eigentum des Bundes				
	2008	2009	2010	2011	2012
	in Personen				
Summe Mitarbeiter	1.183	1.200	1.194	1.194	1.275
	in VBÄ				
Summe Mitarbeiter	1.151,9	1.165,7	1.159,4	1.159,8	1.236,2
	in Mio. EUR				
Personalaufwand Aktivstand	122,87	126,53	126,57	132,02	137,89
	in Personen				
Summe Pensionisten	1.301	1.303	1.321	1.327	1.316
<i>davon</i>					
<i>Pensionisten</i>	984	980	1.004	1.011	1.005
<i>Witwen und Waisen</i>	317	323	317	316	311
	Anzahl der Pensionsempfänger der Dienstbestimmungen I und II nach der Pensionsart (in Personen)				
Pensionsempfänger	1.299	1.300	1.317	1.321	1.310
<i>davon</i>					
<i>Eigenpensionen</i>	1.150	1.158	1.181	1.189	1.181
<i>Zuschusspensionen</i>	128	122	116	113	108
<i>Unterstützungspensionisten und außerordentliche Versorgungsleistungen</i>	21	20	20	19	21
	OeNB Pensionsaufwand für Pensionsempfänger der Dienstbestimmungen I und II (in Mio. EUR)				
Pensionsaufwand OeNB gesamt	103,32	105,57	107,30	110,46	113,87

Quelle: OeNB

Pensionsrecht der Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von April bis Juni 2013 die Gebarung der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) hinsichtlich der Pensionsrechte der Bediensteten. Der Prüfungszeitraum bezog sich auf die Jahre 2008 bis 2012.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Darstellung und Beurteilung der in den Dienstbestimmungen I bis V für die Bediensteten der OeNB beschriebenen Pensionsrechte.

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.

(2) Zu dem im November 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die OeNB im Jänner 2014 Stellung. Die Stellungnahme der OeNB enthielt auch „Grundsätzliche Ausführungen“ zum Prüfungsergebnis und „allgemeine Schlussbemerkungen“. Diese wurden unter den folgenden TZ des RH-Berichts berücksichtigt:

„Grundsätzliche Ausführungen“ der Stellungnahme der OeNB:	behandelt unter der TZ des RH-Berichts
a) Reformen und Reformbereitschaft der OeNB	TZ 11
b) Gleichsetzung der OeNB-Dienstnehmer mit Bundesbeamten unzutreffend	TZ 15
c) Pensionsrecht der OeNB-Dienstnehmer Dienstbestimmungen I und II beruhen auf Vertrag und genießen eine höhere Bestandskraft	TZ 27
d) Intensität der Eingriffe – fehlende Verlustdeckelung	TZ 32
e) Systembruch – RH-Bericht geht über Rechtslage im Beamtenpensionsrecht und im ASVG hinaus	TZ 32
f) Diverses	TZ 32
Schlussbemerkungen der Stellungnahme der OeNB	TZ 37

Prüfungsablauf und –gegenstand

Weiters beklagte die OeNB in ihrer Stellungnahme mehrfach, dass das RH-Prüfungsergebnis – entgegen den üblichen Standards im Prüfberichtswesen – nicht in der Gegenwartsform, sondern in der Vergangenheitsform abgefasst war. Der RH teilte hiezu mit, dass er alle Berichte, und daher auch die Prüfungsergebnisse, in der Mitvergangenheitsform verfasst.

Die Stellungnahme der OeNB enthielt auch umfangreiche Anmerkungen zur Kurzfassung des Prüfungsergebnisses; diese wurden als Stellungnahme der OeNB im Hauptteil des Berichtsbeitrags unter der jeweils zugehörigen TZ wiedergegeben.

(3) Das BMF übermittelte seine Stellungnahme im Februar 2014. Darin verwies es auf den vom BKA und BMASK ausgearbeiteten und vom BMF unterstützten Entwurf für ein Sonderpensionenbegrenzungsgesetz, das auch die Ruhe- und Versorgungsbezüge von Bediensteten und ehemaligen Bediensteten der OeNB beinhalte (siehe im Detail bei TZ 37).

(4) Der RH übermittelte seine Gegenäußerung an die OeNB im April 2014. Eine Gegenäußerung des RH an das BMF war nicht erforderlich.

Oesterreichische Nationalbank

Aufgaben und Organisation

- 2 (1) 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, zur Sicherung der Finanzmarktstabilität in Österreich beizutragen sowie die österreichische Bevölkerung und die österreichische Wirtschaft mit qualitativ hochwertigem und damit sicherem Bargeld zu versorgen. Des Weiteren hielt und verwaltete die OeNB Währungsreserven (d.h. Gold und Fremdwährungsbestände) zur Absicherung des Euro in Krisenzeiten, erstellte Wirtschaftsanalysen und Statistiken, wirkte in internationalen Organisationen mit und war für die Zahlungssystemaufsicht verantwortlich. Außerdem betrieb die OeNB ein Zahlungsverkehrssystem für den Euro, informierte Bevölkerung und Entscheidungsträger im Rahmen einer umfassenden Kommunikationspolitik und förderte die österreichische Forschung.



Oesterreichische Nationalbank

BMF

Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank

(2) Die OeNB 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.

(3) Die Organe der OeNB waren die Generalversammlung, der Generalrat und das Direktorium.

Die Kompetenz der Generalversammlung bestand im Wesentlichen in der Genehmigung des Jahresabschlusses, der Beschlussfassung über die Verwendung des bilanzmäßigen Überschusses und der Festsetzung des an die Aktionäre zu verteilenden Gewinnanteils.

Dem Generalrat oblag die Überwachung jener Geschäfte, die nicht in den Aufgabenbereich des Europäischen Systems der Zentralbanken fielen. Er hatte das Direktorium in Angelegenheiten der Geschäftsführung und der Währungspolitik zu beraten. Der Generalrat bestand aus dem Präsidenten, einem Vizepräsidenten und derzeit zehn weiteren Mitgliedern.

Das Direktorium hatte den gesamten Dienstbetrieb zu leiten und die Geschäfte der OeNB zu führen. Bei der Verfolgung der Ziele und Aufgaben des Europäischen Systems der Zentralbanken hatte das Direktorium entsprechend den Leitlinien und Weisungen der Europäischen Zentralbank zu handeln. Das Direktorium bestand aus dem Gouverneur, dem Vize-Gouverneur und zwei weiteren Mitgliedern. Der Gouverneur war Mitglied des Europäischen Zentralbank-Rates und des Erweiterten Rates der Europäischen Zentralbank.

Rechtliche Rahmenbedingungen und Ausgangslage

- 3.1** Die gesetzliche Grundlage für die Pensionssysteme sowie die Pensionsvorsorge der OeNB bildete das Nationalbankgesetz 1984 (NBG). Gemäß § 38 NBG richteten sich die Anstellungsbedingungen, die dienstlichen Pflichten und Rechte sowie die Besoldung und die Pensionsbezüge der Bediensteten der OeNB nach den vom Generalrat der OeNB festzusetzenden Bestimmungen. Die vom Generalrat erlassenen Dienstbestimmungen der OeNB stellten generelle Vertragsschablonen dar, die Bestandteil der privatrechtlich gestalteten Einzeldienstverträge der OeNB-Dienstnehmer wurden.
- 3.2** Für die Bediensteten der OeNB galten – abhängig vom Zeitpunkt ihres Dienstantritts – unterschiedliche Dienstbestimmungen, die mit I bis V bezeichnet wurden:

Tabelle 1: 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

Die Dienstbestimmungen I und II sahen hinsichtlich der Pensionen noch Direktzusagen der OeNB für direkte Pensionsleistungen der OeNB an die Bediensteten vor. Diese Bediensteten waren überwiegend in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis, bei dem die OeNB die gesamte Pensionsleistung (**OeNB-Eigenpension**) trug. (Jene Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II, die in einem pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis waren, erhielten zusätzlich zur ASVG-Pension noch eine **Zuschusspension** von der OeNB.) Die ab Mai 1998 geltenden neuen Dienstbestimmungen III sahen hinsichtlich der Pensionen für neu eintretende Bedienstete eine Verknüpfung einer ASVG-Pension und einer Leistung aus einer Pensionskasse vor. Die OeNB übernahm hierbei in der Aktivzeit des Bediensteten die Einzahlungen in eine Pensionskasse in Höhe eines festgelegten Prozentsatzes des jeweiligen Aktivbezugs. Bei den Dienstbestimmungen III gewährte die OeNB jedoch bei Übertritt in die Pension zusätzlich einen Schlusspensionskassenbeitrag zur Sicherstellung eines Mindestkapitals der Pensionskasse.

Die nachfolgend in Kraft getretenen Dienstbestimmungen IV und V sahen hinsichtlich der Pensionen jeweils eine ASVG-Pension in Verbindung mit einer Leistung aus einer Pensionskasse vor.

- 3.3** *Die OeNB teilte in ihrer Stellungnahme hierzu ergänzend mit, dass für jene Leistungen und Anwartschaften von pensionsversicherungsfreien OeNB-Bediensteten nach den Dienstbestimmungen I und II, welche die aufgrund von Versicherungszeiten und Bemessungsgrundlagen vergleichbaren Ansprüche nach dem ASVG überstiegen, das Betriebspensionsgesetz gelte, das die Sicherung dieser Leistungen und Anwartschaften regle. Für die pensionsversicherungspflichtigen Dienstnehmer nach den Dienstbestimmungen I und II sowie für die Dienstnehmer nach den Dienstbestimmungen III bis V gelte dieses Gesetz hinsichtlich der OeNB-Pensionskassenleistungszusage.*



Oesterreichische Nationalbank

Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen NationalbankAusgaben für aktive
Bedienstete der OeNB

4.1 (1) 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 %.

Die OeNB teilte hierzu im Rahmen der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle mit, dass die Personalaufstockung einerseits für den Aufbau der Aufsicht im Rahmen des Finanzmarktstabilitätsgesetzes erforderlich gewesen sei. Andererseits habe die OeNB im Mai 2012 aus Kostengründen³ bisher zugekauftes Fremdpersonal übernommen.

Tabelle 2: Kenndaten aktive Bedienstete der OeNB

	2008	2009	2010	2011	2012
	Anzahl¹ der Bediensteten nach Dienstbestimmungen (in Personen)				
Dienstbestimmungen I	638	608	566	531	490
Dienstbestimmungen II	127	127	120	119	119
Dienstbestimmungen III	300	297	291	286	284
Dienstbestimmungen IV	118	168	217	233	228
Dienstbestimmungen V	–	–	–	25	154
Summe Mitarbeiter	1.183	1.200	1.194	1.194	1.275
	Anzahl¹ der Bediensteten nach Dienstbestimmungen (in VBÄ)				
Dienstbestimmungen I	623,4	593,9	552,1	517,6	477,8
Dienstbestimmungen II	120,5	119,1	114,5	113,8	114,4
Dienstbestimmungen III	290,5	285,9	278,2	273,6	269,4
Dienstbestimmungen IV	117,5	166,8	214,6	230,0	224,1
Dienstbestimmungen V	–	–	–	24,8	150,5
Summe Mitarbeiter	1.151,9	1.165,7	1.159,4	1.159,8	1.236,2
	Personalaufwand² Aktive (in Mio. EUR)				
Schemabezug	73,94	79,17	79,93	81,33	85,66
Zulagen, Überstunden etc.	19,40	20,48	20,16	20,33	21,03
Summe Gehälter	93,34	99,65	100,09	101,66	106,69
Aufwand Dienstgeber für Abfertigungen, sonstige gesetzliche und vertragliche Verpflichtungen, gesetzliche Sozialabgaben, Sozialaufwendungen	29,53	26,88	26,48	30,36	31,20
Summe Personalaufwand² Aktivstand	122,87	126,53	126,57	132,02	137,89

¹ einschließlich verliehenes Personal

² Personalaufwand ohne Berücksichtigung der Bezugsrefundierungen des verliehenen Personals

Quelle: OeNB

³ Ab Juli 2011 – mit dem Inkrafttreten der Dienstbestimmungen V – wurden die Gehälter der neu eintretenden Bediensteten der OeNB gegenüber den Gehältern der Dienstbestimmungen IV deutlich reduziert.

Von den im Jahr 2012 den Dienstbestimmungen I unterworfenen 490 Bediensteten waren 483 in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis und sieben in einem pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis. Von den 119 den Dienstbestimmungen II unterworfenen Bediensteten waren 110 in einem pensionsversicherungsfreien und 9 in einem pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis (siehe TZ 17 bzw. Anhang A1). Damit hatten noch 609 Bedienstete, das waren rd. 48 % der Bediensteten, in den Dienstbestimmungen I und II eine Direktzusage für die Pensionen durch die OeNB.

Die Anzahl der Bediensteten in den Dienstbestimmungen I, II und III nahm von 2008 bis 2012 (in der Regel durch Wechsel in die Pension) ab, die der Dienstbestimmungen IV nahm durch Neuaufnahmen von Personal bis Inkrafttreten der Dienstbestimmungen V zu. Personalaufnahmen ab Juli 2011 unterlagen den Dienstbestimmungen V.

(2) Die Summe der Gehälter stieg von 2008 bis 2012 von 93,34 Mio. EUR auf 106,69 Mio. EUR, das entsprach einer Steigerung von 14,3 %. In dieser Steigerung waren die Erhöhung des Personalstands, die Vorrückung im Gehaltsschema und die jährlichen Lohnerhöhungen enthalten (Tabelle 2).

- 4.2** Der 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.
- 4.3** *Laut Stellungnahme der OeNB sollte der RH hinsichtlich der Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I und II zusätzlich zur Tabelle auch die zukünftigen Kalenderjahre angeben, in denen infolge regulärer Pensionierungen die Anzahl der verbleibenden aktiven Dienstnehmer den Wert 10 und sodann den Wert 1 (Zeitpunkt des Auslaufens der aktiven Dienstnehmer) erreichen wird. Weiters sollte der Personalaufwand der Jahre 2008 bis 2012 um die Bezugsrefundierungen für das verliehene Personal gekürzt werden.*
- 4.4** Der RH entgegnete, dass er den Personalstand und Personalaufwand der Jahre 2008 bis 2012 dokumentiert hatte; die Anzahl der verliehenen Bediensteten lag dem RH nur für das Jahr 2012 vor. Da die verliehenen Bediensteten auch unter das OeNB-Pensionsrecht fielen, war die Gesamtzahl der Bediensteten zu berücksichtigen.



Oesterreichische Nationalbank

Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank

Verliehenes Personal

- 5.1** Die vorliegenden Personalzahlen enthielten auch von der OeNB an Tochterunternehmen bzw. andere Institutionen verliehenes Personal, weil diese dienst- und pensionsrechtlich Bedienstete der OeNB blieben:

Im Jahr 2012 verlieh die OeNB in Summe 86 Bedienstete an die Tochterunternehmen GELDSERVICE AUSTRIA Logistik für Wertgestionierung und Transportkoordination G.m.b.H. bzw. Oesterreichische Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH, sowie elf Bedienstete an andere Institutionen⁴. Diese Bediensteten blieben im Dienststand der OeNB, erbrachten aber ihre Leistungen in den genannten Institutionen. Dafür refundierten diese die Aktivbezüge der Bediensteten auf Basis von Vollkosten bzw. Pauschalen.

74 dieser Bediensteten unterlagen den Dienstbestimmungen I. Für diese waren weder anteilige Deckungsbeiträge zur Finanzierung der diesen Bediensteten künftig zustehenden OeNB-Pensionen vertraglich vereinbart, noch wurden Deckungsbeiträge geleistet.

Bei zehn verliehenen Bediensteten der Dienstbestimmungen III bis V wurden auch die Beiträge zur Pensionskasse an die OeNB rückerstattet. Das Risiko eines allfälligen Schlusspensionskassenbeitrags – das betraf die acht verliehenen Bediensteten der Dienstbestimmungen III – verblieb allerdings bei der OeNB.

- 5.2** Der RH kritisierte, dass die OeNB hinsichtlich der verliehenen Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II keine Deckungsbeiträge zur Finanzierung der künftigen OeNB-Pensionen vertraglich vereinbart hatte. Er empfahl der OeNB, entsprechende Deckungsbeiträge vertraglich zu vereinbaren.

Ausgaben für
pensionierte
Bedienstete

- 6.1** (1) 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.

⁴ IG Immobilien Invest GmbH; Schoeller Münzhandel GmbH; Münze Österreich Aktiengesellschaft; Studiengesellschaft für Zusammenarbeit im Zahlungsverkehr (STUZZA) G.m.b.H.; Parlamentsdirektion; FMA; BMF; BKA

Oesterreichische Nationalbank

Tabelle 3: Kenndaten für pensionierte Bedienstete der OeNB					
	2008	2009	2010	2011	2012
	Anzahl der Pensionisten nach Dienstbestimmungen (in Personen)				
Dienstbestimmungen I	1.292	1.293	1.305	1.307	1.296
Dienstbestimmungen II	7	7	12	14	14
Dienstbestimmungen III	3	4	5	6	7
Dienstbestimmungen IV	–	–	–	1	1
Summe Pensionisten	1.302	1.304	1.322	1.328	1.318
<i>davon</i>					
<i>Pensionisten</i>	985	981	1.005	1.012	1.007
<i>Witwen und Waisen</i>	317	323	317	316	311
	Anzahl der Pensionempfänger der Dienstbestimmungen I und II nach der Pensionsart (in Personen)				
Pensionempfänger	1.299	1.300	1.317	1.321	1.310
<i>davon</i>					
<i>Eigenpensionen¹</i>	1.150	1.158	1.181	1.189	1.181
<i>Zuschusspensionen²</i>	128	122	116	113	108
<i>Unterstützungspensionisten und außerordentliche Versorgungsleistungen</i>	21	20	20	19	21
	OeNB Pensionsaufwand für Pensionempfänger der Dienstbestimmungen I und II				
für Eigenpensionen in Mio. EUR	97,29	99,46	101,64	104,40	107,70
durchschnittlich erhaltene Jahrespensionsleistung ³ in EUR	83.500	85.000	85.200	86.900	90.200
für Zuschusspensionen in Mio. EUR	3,43	3,46	3,29	3,30	3,26
durchschnittlich erhaltene Jahrespensionsleistung ⁴ zusätzlich zur ASVG-Pension in EUR	26.700	27.800	28.300	29.000	29.900
sonstige Leistungen der OeNB für Pensionen ⁵ in Mio. EUR	2,60	2,65	2,37	2,76	2,91
Pensionsaufwand OeNB gesamt in Mio. EUR	103,32	105,57	107,30	110,46	113,87
	Aufwand für Pensionskasse der Dienstbestimmungen III, IV und V in Mio. EUR				
Dienstbestimmungen III	2,20	2,51	2,39	2,57	2,70
Schlusspensionskassenbeitrag für Dienstbestimmungen III	–	–	0,18	0,11	–
Dienstbestimmungen IV	0,07	0,24	0,41	0,53	0,72
Dienstbestimmungen V	–	–	–	–	0,04
Aufwand für Pensionskasse gesamt	2,27	2,75	2,98	3,21	3,46

¹ Eigenpensionen im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis

² Zuschusspensionen zusätzlich zur ASVG-Pension (im pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis)

³ ohne Pflegegeld, ohne Todfallsbeiträge; Mittelwert für die Pensionisten, Witwen und Waisen einschließlich Fixpensionen der ehemaligen Direktoriumsmitglieder

⁴ ohne Todfallsbeiträge

⁵ Krankenversicherungsbeiträge für Pensionisten, Unterstützungspensionisten, außerordentliche Versorgungsleistungen

Quelle: OeNB



Oesterreichische Nationalbank

**Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank**

Der Pensionsaufwand der OeNB für pensionierte Bedienstete der Dienstbestimmungen I und II gesamt stieg von 2008 bis 2012 von 103,32 Mio. EUR auf 113,87 Mio. EUR, das entsprach einer Erhöhung um 10,2 %.

(2) Bei den Ausgaben der OeNB für die 1.181 Pensionisten mit Eigenpensionen (OeNB-Pensionen) waren auch die Pensionen der 14 ehemaligen Mitglieder des Direktoriums (einschließlich Hinterbliebene) enthalten. Unter Abzug der dafür auflaufenden Ausgaben (2012: 4,11 Mio. EUR) belief sich die durchschnittlich erhaltene Jahrespension (Mittelwert für die 1.167 Pensionisten der Dienstbestimmungen I und II) im Jahr 2012 auf rd. 87.800 EUR. Dieser Betrag⁵ 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. 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.

(3) Der Aufwand der OeNB für die laufenden Zahlungen an die Pensionskasse der Bediensteten berechnete sich aus einem Prozentsatz des jeweiligen Aktivbezugs des Bediensteten. Der Aufwand bei den Bediensteten der Dienstbestimmungen IV und V stieg vornehmlich mit der Anzahl der Bediensteten. Der Aufwand bei den Bediensteten der Dienstbestimmungen III stieg bei gleichbleibender Anzahl vorwiegend aufgrund der jährlichen Gehaltssteigerungen und Vorrückungen im Bezugsschema. Der künftige Aufwand für die Schlusspensionskassenbeiträge der Dienstbestimmungen III kann nicht prognostiziert werden. Er hängt je Bediensteten einerseits vom individuellen Pensionsantrittsalter und der dabei erreichten Gesamtdienstzeit in der OeNB, andererseits vom stichtagsabhängigen Erfolg der Pensionskasse ab.

6.2 Der RH kritisierte, dass im Jahr 2012 die jährlich durchschnittlich erhaltene OeNB-Eigenpension von 87.800 EUR höher war als das durchschnittlich erhaltene OeNB-Jahresaktivgehalt von 86.300 EUR je VBÄ.

⁵ Der Medianwert von 66.800 EUR für die OeNB-Pensionshöhe, den die OeNB in ihrer parlamentarischen Anfragebeantwortung aus 2013 dargestellt hatte, berücksichtigt nicht nur die hier dargestellten Eigenpensionsempfänger, sondern auch die einzelnen Zuschusspensionsempfänger und die einzelnen Empfänger von außerordentlichen Versorgungsleistungen, die ihre OeNB-Pensionsleistung jeweils zusätzlich zur ASVG-Pension erhalten.

Der RH empfahl dem BMF, gemeinsam mit der OeNB Reformen zu den Pensionen der Dienstbestimmungen I und II durchzuführen und verwies hiezu auf seine Empfehlungen in den TZ 7 und 8. Weiters sollten die OeNB bzw. das BMF ab 2015 eine Reform der Berechnung der künftigen OeNB-Pensionen für die Dienstbestimmungen I, II und III vornehmen. Diese Reform der Berechnung sollte für Pensionierungen mit Pensionsstichtag ab 1. Jänner 2015 gelten, mit Ausnahme jener Bediensteten, die noch 2014 die Anspruchsvoraussetzungen für die Pensionierung erfüllen und daher nicht den Reformen zur Neuberechnung der Pensionshöhe unterworfen sind. Der RH verwies hiezu auf seine Empfehlungen in den TZ 28 bis 34.

6.3 *Laut Stellungnahme der OeNB sollte der RH in der Tabelle 3 die Fixpensionen der ehemaligen Leitungsorgane, die deutlich über dem Niveau der Angestellten lägen, nicht miteinrechnen.*

6.4 Der RH entgegnete, dass er in Tabelle 3 die Jahresausgaben für Eigenpensionen in Relation zur Anzahl der Empfänger gesetzt hatte. Hierbei hatte er die 14 Empfänger (2012) von Fixpensionen (die höhere Pensionen erhielten) ebenso berücksichtigt wie die mehr als 200 Witwen und Waisen (die geringere Pensionen erhielten). Für die weiteren Vergleiche hatte der RH die für das Jahr 2012 vorhandenen Daten der Fixpensionen abgezogen und die für 2012 durchschnittlich erhaltene Jahrespension (Eigenpension) für die Pensionisten und für die Witwen und Waisen der Dienstbestimmungen I und II angegeben.

Pensionsanpassung

7.1 (1) 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. Die jährliche Neubemessung jeder einzelnen Pension beruhte daher auf dem zum Zeitpunkt der jeweiligen Pensionierung festgestellten Prozentsatz (Bemessungsgrundlage mal Steigerungsbeitrag) des Letztbezugs; dieser gleichbleibende Prozentsatz wurde auf die im Rahmen der Anpassung erhöhten Schemabezüge und den erhöhten Zulagenanteil angewendet.

(2) Grundlage der Anpassung der ASVG-Pensionen waren die jährlichen Verordnungen des zuständigen Bundesministers. Im Zeitraum 2003 bis 2013 erfolgte die Anpassung grundsätzlich mit dem Anpassungsfaktor. Ab einer gewissen Pensionshöhe verringerte sich dieser Faktor oder es kam lediglich ein Fixbetrag als Erhöhung zur



Oesterreichische Nationalbank

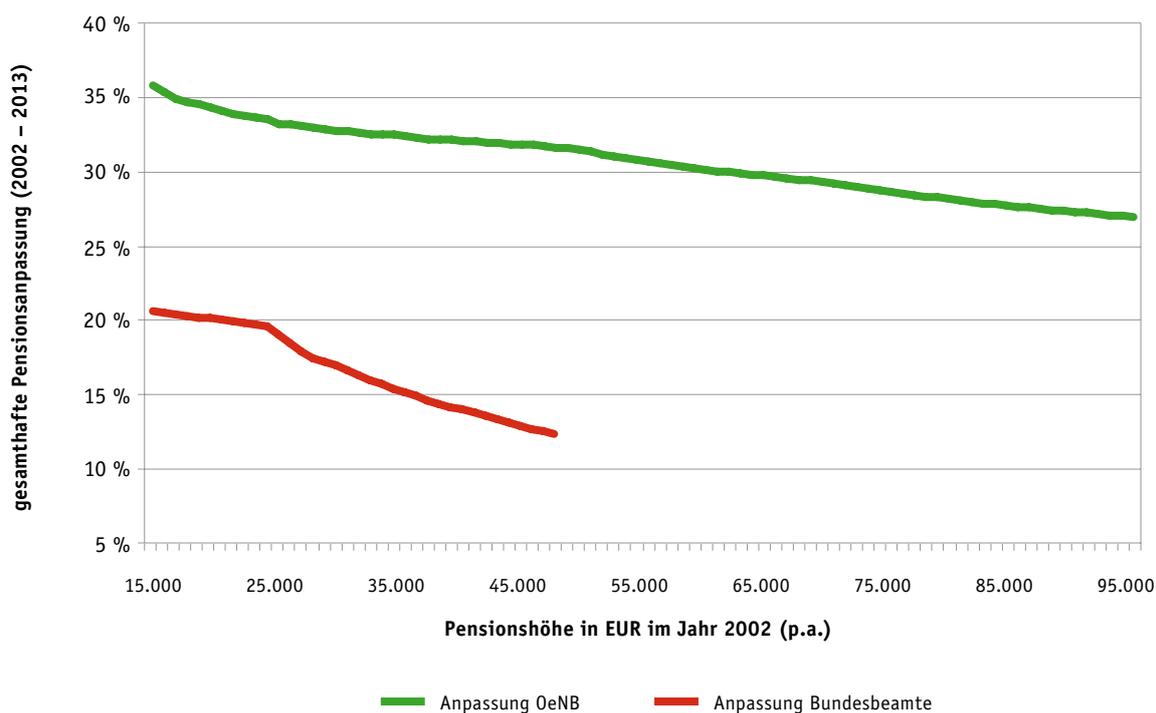
BMF

Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank

Anwendung (Einschleifregelung). Die jährliche Erhöhung des Ruhege-
nusses der Bundesbeamten richtete sich ebenfalls nach diesen Rege-
lungen des ASVG.

(3) Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen der unterschied-
lichen Systematik der Anpassung führte der RH Vergleichsberech-
nungen durch. Abbildung 1 stellt für die Jahre 2002 bis 2013 die
Auswirkung der Pensionsanpassung der Bediensteten der OeNB jenen
der Bundesbeamten gegenüber. Die Entwicklung hing insbesondere von
der für die Beamtenpensionen vorliegenden Deckelung der jährlichen
Anpassung ab bestimmten Pensionshöhen ab.

Abbildung 1: Gesamt-Anpassung der Pensionen von 2002 bis 2013 für Pensionisten der OeNB
bzw. für Beamtenpensionen in Abhängigkeit von der Pensionshöhe 2002 (OeNB-
Pension bestehend aus 90 % Schemabezug und 10 % Zulagen)



Quelle: Berechnung RH

Bei einer beispielhaften Jahrespensionshöhe von 30.000 EUR im
Jahr 2002 stieg dieser Wert bis 2013 aufgrund der jährlichen Pen-
sionsanpassung in der OeNB auf 39.879 EUR, das entsprach einer
resultierenden Pensionsanpassung von 32,9 %; hingegen beim Bund
auf 35.151 EUR, das entsprach einer Pensionsanpassung von 17,1 %
(siehe Tabelle 4):

Tabelle 4: Auswirkungen der unterschiedlichen Pensionsanpassung			
	Anpassung Pensionshöhe (in EUR und %)		
beispielhafte Pensionshöhe 2002	20.000	30.000	40.000
jährliche Pensionsanpassung in der OeNB nach dem Kollektivvertrag der Banken:			
resultierende Pensionshöhe OeNB (2013)	26.875	39.879	52.896
resultierende Gesamtanpassung OeNB (2013) in %	34,4 %	32,9 %	32,2 %
jährliche Pensionsanpassung Bund nach ASVG:			
resultierende Pensionshöhe Bund (2013)	24.044	35.151	45.740
resultierende Gesamtanpassung Bund (2013) in %	20,2 %	17,1 %	14,3 %

Quelle: Berechnung RH

In Abhängigkeit von der Pensionshöhe im Jahr 2002 stiegen die Beamtenpensionen von 2002 bis 2013 geringer als das Gesamtausmaß der Inflation. Dagegen erhielten die Pensionisten der OeNB auch gegenüber dem Gesamtausmaß der Inflation eine Pensionserhöhung. Dies galt für alle OeNB-Pensionisten, deren Jahrespension 2002 unter 130.000 EUR lag.

- 7.2 (1) Der RH berechnete die Mehrkosten der OeNB aufgrund ihrer Anpassung gegenüber der Methode der Anpassung der ASVG-Pensionisten bzw. Beamtenpensionen zwischen 2002 und 2013. Der RH stellte dabei fest, dass die Mehrkosten der Pensionsanpassung der OeNB (gegenüber der Pensionsanpassung der Beamtenpensionen) in diesem Betrachtungszeitraum für rd. 1.000 OeNB-Pensionisten (der Dienstbestimmungen I und II, jedoch ohne Witwen und Waisen) in Summe rd. 80 Mio. EUR betragen. (Hiebei wurde die Verteilung der Pensionshöhen der Pensionsantritte 2008 bis 2012 auf das Jahr 2002 zurückgerechnet und äquivalent angewendet.)

Der RH empfahl dem BMF, ab 1. Jänner 2015 die jährliche Anpassung der OeNB-Pensionen für Pensionisten der Dienstbestimmungen I und II sowie der Fixpensionen (der OeNB-Funktionäre; siehe TZ 16) der Höhe nach der Anpassung der Bundesbeamten (und somit der ASVG-Pensionen) anzugleichen.

- (2) Zur Abschätzung dieses Einsparungspotenzials schrieb der RH die in den Jahren 2002 bis 2013 vorgefundene Differenz der Anpassung der OeNB-Pensionen nach dem Kollektivvertrag der Banken gegenüber jener der ASVG-Pensionisten bzw. Beamtenpensionen für den Zeitraum 2015 bis 2026 fort: Die Vereinheitlichung der jährlichen



Oesterreichische Nationalbank

Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank

Pensionsanpassung der OeNB-Pensionen mit jener der ASVG-Pensionisten bzw. Beamtenpensionen ergab im Zeitraum 2015 bis 2026 ein geschätztes Einsparungspotenzial von ca. 80 Mio. EUR.

Erstmalige
Pensionsanpassung

8.1 Sowohl für Ruhebezüge im Beamtenpensionsrecht als auch für ASVG-Pensionen war gesetzlich festgelegt, dass deren erstmalige Anpassung erst mit Wirksamkeit ab 1. Jänner des dem Beginn des Anspruchs zweitfolgenden Jahres vorzunehmen war.

Für die OeNB-Pensionen galt eine derartige Wartefrist für die erstmalige Pensionsanpassung nicht.

8.2 Der RH berechnete die Mehrkosten dieser Regelung gegenüber den Bundesbeamten. Von Jänner 2010 bis Juli 2012 wurden in der OeNB 97 Personen im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis der Dienstbestimmungen I oder II in den Ruhestand versetzt. Im Gegensatz zu den Bundesbeamten kam keine zweijährige Wartefrist auf die erste Pensionsanpassung zum Tragen. Gemäß dem Pensionsantrittsalter dieser Bediensteten und der statistischen Lebenserwartung von 84,6 Jahren für Frauen bzw. 80,7 Jahren für Männer schätzte der RH die aus dem Verzicht auf eine Wartefrist resultierenden Mehrkosten für die OeNB gegenüber den Bundesbeamten auf rd. 4 Mio. EUR (Geldwert 2012; Ergebnis der im Minimum ein Jahr betragenden Wartefrist, jedoch ohne nachfolgende Anpassung dieser Differenz in den Folgejahren).

Der RH wies auf das Fehlen einer einheitlichen Wartefrist hin und empfahl dem BMF, die bei Bundesbeamten bzw. im ASVG definierte zweijährige Wartefrist der erstmaligen Pensionsanpassung ab 1. Jänner 2015 auch für die OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II vorzusehen. Entsprechend den oben gemittelten Mehrkosten schätzte der RH bei Umsetzung dieser Empfehlung ein Einsparungspotenzial (für die im Minimum ein Jahr betragende Wartefrist) auf Pensionsdauer von in Summe rd. 41.000 EUR für jede einzelne Pensionierung.

Pensionsantrittsalter

9.1 (1) Im Mittel wurden in den Jahren 2008 bis 2012 jährlich 35 Bedienstete der OeNB pensioniert. Tabelle 5 zeigt deren durchschnittliches Pensionsantrittsalter in Abhängigkeit von der Pensionsantrittsgrundlage. Hiefür kam für die Bediensteten der Dienstbestimmungen I im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis unter anderem das Erreichen der Voraussetzungen (vollendetes 65. Lebensjahr oder vollendetes 55. Lebensjahr und 35 Dienstjahre) oder die Dienstunfähigkeit in Frage. Im pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis gal-

Oesterreichische Nationalbank

ten die Pensionierungsvoraussetzungen des ASVG. Der Gesamtdurchschnitt des Pensionsantrittsalters belief sich bei den 169 Pensionierungen nach den Dienstbestimmungen I in den Jahren 2008 bis 2012 auf 55,74 Jahre.

(2) Bei den Dienstbestimmungen II waren die Voraussetzungen mit dem vollendeten 60. Lebensjahr oder einer Dienstzeit von 39 Jahren und einem Monat festgelegt. Weitere Pensionsantrittsgrundlagen waren unter anderem die Dienstunfähigkeit bzw. im pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis die Grundlagen nach dem ASVG. Der Gesamtdurchschnitt des Pensionsantrittsalters belief sich bei den acht Pensionierungen nach den Dienstbestimmungen II in den Jahren 2008 bis 2012 auf 62,19 Jahre.

Tabelle 5: Kenndaten Pensionierungen der OeNB					
	2008	2009	2010	2011	2012
	Anzahl der Pensionierungen für die Dienstbestimmungen I und II (in Personen)				
Dienstbestimmungen I:	26	28	41	35	39
Pensionierungsgrund:					
ab 55 Lebensjahren und 35 Dienstjahren ¹	7	21	31	29	33
Pensionsantrittsalter	57,12	57,66	57,52	56,72	56,19
Dienstunfähigkeit ²	16	7	10	5	3
Pensionsantrittsalter	52,07	52,67	49,92	52,31	52,10
ASVG-Versicherte	3	–	–	1	3
Pensionsantrittsalter	59,29	–	–	60,53	56,67
durchschnittliches Pensionsantrittsalter für Bedienstete der Dienstbestimmungen I	54,27	56,41	55,66	56,20	55,91
Dienstbestimmungen II:	1	–	6	1	–
Pensionierungsgrund:					
ab 60 Lebensjahren oder 39 Dienstjahren und 1 Monat	–	–	4	–	–
Pensionsantrittsalter	–	–	61,14	–	–
Dienstunfähigkeit	–	–	–	–	–
ASVG-Versicherte	1	–	2	1	–
Pensionsantrittsalter	60,63	–	62,76	66,84	–
durchschnittliches Pensionsantrittsalter für Bedienstete der Dienstbestimmungen II	60,63	–	61,68	66,84	–
Gesamtzahl Pensionierungen	27	28	47	36	39
durchschnittliches Pensionsantrittsalter	54,50	56,41	56,43	56,49	55,91

¹ sowie ab dem 65. Lebensjahr

² sowie bei Pensionierung laut Vorschlag eines Disziplinarerkenntnisses oder bei Einschränkung des Geschäftsbetriebs

Quelle: OeNB



Oesterreichische Nationalbank

Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank

- 9.2** Der RH stellte fest, dass sich das Durchschnittsalter bei den 177 Pensionierungen der Dienstbestimmungen I und II innerhalb des Zeitraums 2008 bis 2012 auf 56,03 Jahre belief. Im Vergleich hiezu betrug das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Bundesbeamten im gleichen Zeitraum 60,44 Jahre. Der RH empfahl dem BMF und der OeNB, das frühestmögliche Pensionsantrittsalter für OeNB-Bedienstete im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis der Dienstbestimmungen I und II schrittweise an jenes der Korridor pension (62 Lebensjahre) der Bundesbeamten bzw. des ASVG heranzuführen und verwies hiezu auf seine Empfehlung der TZ 30.
- 9.3** *Laut Stellungnahme der OeNB müsse im Durchschnittsalter der Bundesbeamten auch das Pensionsantrittsalter der wegen Dienstunfähigkeit pensionierten Beamten eingerechnet werden.*
- 9.4** Das vom RH angegebene durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Beamten enthielt sämtliche Arten der Ruhestandsversetzung und daher auch jene wegen Dienstunfähigkeit.

Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der OeNB

Ausgangslage
Bundesbeamte

- 10.1** (1) Das unkündbare öffentlich-rechtliche⁶ Dienstverhältnis des Bundesbeamten galt auf Lebenszeit. Dafür erhielt der Bundesbeamte von seinem Dienstgeber im Aktivstand einen Monatsbezug bzw. nach Versetzung in den Ruhestand einen Ruhegenuss. Die Versorgung des Bundesbeamten im Ruhestand oblag daher weiterhin seinem Dienstgeber (während die gesetzliche Altersversorgung der Beschäftigungsgruppen Arbeiter, Angestellte oder Vertragsbedienstete von einer Pensionsversicherung getragen wurde). Bei Beamten des Bundes bestand bei Versetzung in den Ruhestand kein Anspruch auf Abfertigung.

Bei der Berechnung des Ruhegenusses wurde vor der Pensionsreform 1997 der Letztbezug als Berechnungsgrundlage herangezogen, das Höchstaussmaß wurde bereits nach 35 Dienstjahren erreicht und das Regelpensionsalter (Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung ohne Abschläge) lag bei 60 Jahren. Bei Erfüllung dieser Voraussetzungen betrug der Ruhegenuss des Bundesbeamten vor den Pensionsreformen 80 % des Letztbezugs.

(2) Infolge gestiegener Lebenserwartung und somit längerer Pensionsdauer führte der Bund mehrere Reformen des Beamtenpensionsrechts zur Reduzierung der Relation der Ausgaben für Ruhegenüsse gegen-

⁶ Beamte hatten keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und keine Arbeiterkammerumlage zu leisten.

Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der OeNB

über den Einnahmen aus Pensionsbeiträgen durch, um die langfristige Finanzierung der Beamtenpensionen zu sichern:

1. Mit der Pensionsreform 1997 wurde eine 18- bzw. 15-jährige Durchrechnung der Bezüge vorgesehen. (Diese sowie weitere Reformmaßnahmen, wie beispielsweise die Anhebung des Pensionsantrittsalters auf 61,5 Jahre, wurden unter dem Begriff **Rechtslage 2003** zusammengefasst.)
 2. Mit der Pensionssicherungsreform 2003 (**Rechtslage 2004**) wurde
 - das Pensionsantrittsalter schrittweise auf 65 Jahre (Männer und Frauen) erhöht,
 - anstelle des Letztbezugs eine schrittweise auf 40 Jahre steigende Durchrechnung der Monatsbezüge eingeführt (die Verluste gegenüber der 18- bzw. 15-jährigen Durchrechnung der Rechtslage 2003 waren mit einem maximal 10 %igen Deckel begrenzt) und
 - die Gesamtdienstzeit auf 45 Jahre angehoben.
 3. Im Rahmen der Pensionsharmonisierung 2005 wurde für die ab 2005 (wegen der Mindestverweildauer für die ab 2002) pragmatisierten Bundesbeamten die Pensionsberechnung mittels Pensionskonto des Allgemeinen Pensionsgesetzes (APG) bzw. für die Geburtsjahrgänge ab 1955 eine Parallelrechnung von Pensionsrecht (**Rechtslage 2004**) und APG vorgesehen. Das Ergebnis der Berechnung des Pensionskontos bzw. der Parallelrechnung war gegenüber der **Rechtslage 2004** nicht gedeckelt.
 4. Gemäß 2. Stabilitätsgesetz 2012 des Bundes wird für Bundesbeamte, die ab 1976 geboren sind, eine Sockelabrechnung der bisherigen Alt-Pension vorgenommen und als neue Kontoerstgutschrift in das Pensionskonto eingetragen; die Regelung tritt 2014 in Kraft und ersetzt in Folge für die Geburtsjahrgänge ab 1976 somit die Parallelrechnung durch das Pensionskonto.
- 10.2** Der RH hatte die Systematik der Ruhegenussberechnung der Pensionssicherungsreform (**Rechtslage 2004**) mit einem Regelpensionsalter von 65 Jahren, einer Durchrechnung von 40 Jahren und einer Gesamtdienstzeit von 45 Jahren im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit der Ruhegenüsse in einer früheren Gebarungsüberprüfung (Reihe Bund 2009/10) als zweckmäßig und sparsam beurteilt.



Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete
der OeNB



Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank

Der RH hatte die Berechnung der Ruhegehälter der Bundesbeamten nach dem Pensionskonto des APG in derselben Gebarungsüberprüfung als beitragsbezogen, transparent und einfach in der Durchführung beurteilt. Die damit verbundenen künftigen Einsparungen tragen in hohem Maße zur Finanzierung der künftigen Ruhegehälter der Bundesbeamten bei. Gleichzeitig führt dies zu einer Harmonisierung der Pensionsberechnung für Bundesbeamte, Landeslehrerbeamte, Vertragsbedienstete und ASVG-Versicherte.

10.3 *Laut Stellungnahme der OeNB fehle in der Darstellung hinsichtlich der Rechtslage 2004 die für Bundesbeamte vorgesehene Deckelung der Verluste; der Deckel habe sich 2004 auf 5 % belaufen und steige jährlich um 0,25 % bis auf seinen Endwert von 10 % (ab 2024).*

10.4 Der RH bestätigte diese Ausführungen grundsätzlich, er ergänzte jedoch, dass die Verlustdeckelung der Rechtslage 2004 gegenüber der 18- bzw. 15-jährigen Durchrechnung der Rechtslage 2003 wirkte. Die ab den Geburtsjahrgängen 1955 zusätzlich vorgesehene Parallelrechnung mit dem Pensionskonto des APG bzw. das APG sahen jedoch keine Verlustdeckelung gegenüber der Rechtslage 2004 vor (im vorliegenden Berichtsbeitrag wurden nur Geburtsjahrgänge ab 1955 berechnet).

Ausgangslage der
Pensionsreformen
der OeNB

11.1 (1) Die bis 30. April 1998 eintretenden Bediensteten (der Dienstbestimmungen I und II) der OeNB waren grundsätzlich⁷ in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis. Hierbei übernahm der Dienstgeber OeNB bei Übertritt des Bediensteten in den Ruhestand 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 (alternativ die Vollendung des 65. Lebensjahres).

Für die ab 1. April 1993 neu eintretenden OeNB-Bediensteten (Dienstbestimmungen II) belief sich die Pensionshöhe nunmehr 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; eine genaue Beschreibung der Dienstbestimmungen I und II erfolgt in TZ 21).

⁷ Wenn die Voraussetzungen für das pensionsversicherungsfreie Dienstverhältnis nicht gegeben waren, verblieben diese Bediensteten in einem pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis (Anhang A1).

Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der OeNB

(2) Mit Entschließungsantrag Nr. 58/E 1997 ersuchte der Nationalrat den Bundesminister für Finanzen, durch Vorlage einer Novelle zum NBG Vorsorge zu treffen, dass neu eintretende OeNB-Mitarbeiter grundsätzlich unter das Pensionsrecht des ASVG fallen; dabei könnten dessen Leistungen durch eine Pensionskasse ergänzt werden.

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. Diese wurde aus Dienstgeberleistungen mit einem definierten Prozentsatz des Aktivbezugs, gestaffelt nach der Verwendungsgruppe des Bediensteten, befüllt (TZ 18, 19). 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 (siehe TZ 19, 22).

(3) Mit den Dienstbestimmungen IV, die für die ab 1. Jänner 2007 neu eintretenden Bediensteten galten, entfiel nicht nur der Schlusspensionskassenbeitrag, sondern es wurden auch andere Prozentsätze für die Dienstgeberleistung zur Befüllung der Pensionskasse festgelegt, die nicht mehr von der Verwendungsgruppe des Bediensteten abhängig waren (siehe TZ 18, 26).

(4) Mit den Dienstbestimmungen V, die für die ab 1. Juli 2011 neu eintretenden Bediensteten galten, blieben die Regelungen hinsichtlich der Leistungen aus der Pensionskasse gegenüber den Dienstbestimmungen IV gleich; es wurden allerdings die Schemabezüge der Aktivgehälter reduziert.

11.2 Der RH kritisierte, dass die bisherigen Maßnahmen der OeNB jeweils nur für neu eintretende Bedienstete Änderungen des Pensionsrechts bzw. eine Reduzierung der Pensionsleistungen mit sich brachten. 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 erstrecken wird.

11.3 (1) *In den grundsätzlichen Ausführungen Teil a) ihrer Stellungnahme teilte die OeNB mit, dass die Pensionsrechte der OeNB-Bediensteten nach den Dienstbestimmungen I und II auf Einzelvertrag beruhten und*

sich von den gesetzlich festgelegten Pensionsrechten der Bundesbeamten unterschieden. Verträge seien einzuhalten und grundsätzlich nur im Einvernehmen aller Vertragsparteien abänderbar. Es sei jedoch zutreffend, dass der Bundesgesetzgeber bei Vorliegen eines gewichtigen öffentlichen Interesses auch in einem eng begrenzten Ausmaß in vertraglich begründete Rechte eingreifen könne, wobei ein Eingriff eine besondere sachliche Rechtfertigung erfordere. Die Rechtfertigungsgründe müssten umso triftiger sein, je intensiver der gesetzliche Eingriff in die vertragliche Position einer Vertragspartei ausfallen solle. Spezielle Rechtfertigungsgründe für die geforderten intensiven Eingriffe in das Vertragsrecht würden im Prüfbericht des RH aber nicht ins Treffen geführt. Die Anwendbarkeit der RH-Kontrolle auf die Gebarung der OeNB sowie die Stellung des Bundes als Alleinaktionär der OeNB stellten weder allein noch gemeinsam eine hinreichende Legitimation für gesetzliche Eingriffe in Rechtsverhältnisse dar, die den Schutz der Eigentumsfreiheit und des allgemeinen Gleichheitssatzes genießen. Das Ziel einer Vereinheitlichung unterschiedlicher Pensionssysteme könne für Regelwerke ins Treffen geführt werden, die durch Finanzierungs- oder Garantiezusammenhänge zu öffentlichen Haushalten geprägt seien. Ansonsten – und somit auch in Bezug auf die OeNB und deren Dienstnehmer – sei aus diesem Gesichtspunkt keine ausreichende Legitimationsgrundlage für Eingriffe in privatrechtlich gestaltete Rechtsverhältnisse zu gewinnen.

(2) Die OeNB führte in der Stellungnahme weiters aus, dass Betriebspensionen thesauriertes Entgelt darstellten. Sie beruhten auf dem Arbeitsvertrag, fielen in der Regel erst nach längerer Dauer des Arbeitsverhältnisses an und würden dem Arbeitnehmer wegen seiner Arbeitsleistung versprochen. Bei einem Eingriff in das OeNB-Pensionsregime würde somit – bezogen auf den den ASVG-Anteil übersteigenden, von § 1 Abs. 5 Betriebspensionengesetz erfassten Teil der Betriebspension – den Bediensteten Arbeitsentgelt nachträglich entzogen.

(3) Die OeNB-Bediensteten wären von dem vom RH empfohlenen gesetzlichen Eingriff insofern besonders betroffen, als sie „mangels einer echten Dispositionsmöglichkeit die Einbußen ohne Möglichkeit zur Ergreifung von Ausgleichsmaßnahmen im Hinblick auf ihre enttäuschte Lebensplanung einfach hinnehmen müssten“. OeNB-Bedienstete würden nämlich, wenn sie ihr Dienstverhältnis (aufgrund der empfohlenen Pensionsreformen) selbst kündigten, sowohl Abfertigung als auch Betriebspension verlieren.

Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der OeNB

11.4 (1) Der RH entgegnete, dass das Ziel der Empfehlungen eine Korrektur von – im Vergleich mit anderen Pensionsregelungen für im staatsnahen Bereich beschäftigte Bedienstete – extrem begünstigenden Sonderregelungen der OeNB war. So hatten im Vergleich dazu die Bundesbeamten, aber auch andere Personengruppen, denen gesetzliche Pensionsansprüche aus öffentlichen Mitteln zustanden, durch diverse Pensionsreformen aus Gründen der Budgetkonsolidierung bereits teilweise erhebliche Reduktionen ihrer Ansprüche und Anwartschaften hinzunehmen.

Dem Argument der mangelnden Legitimationsgrundlage für Eingriffe in privatrechtliche Rechtsverhältnisse hielt der RH weiters entgegen, dass zum einen das Dienstrecht der OeNB-Bediensteten nach den Dienstbestimmungen I und II – auch aus Sicht der OeNB – an das (frühere) Dienstrecht der Bundesbeamten angelehnt ist, was u.a. in einem starken Kündigungsschutz zum Ausdruck kommt. Zum anderen besteht hinsichtlich der Unternehmensgewinne der OeNB gemäß § 69 Abs. 3 NBG eine Gewinnabfuhrpflicht an den Bund, so dass die Finanzierung der Pensionen der OeNB-Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II mittelbar zulasten öffentlicher Mittel des Bundes geht. Aus diesen beiden Gründen war jedenfalls ein öffentliches Interesse an einer gewissen Harmonisierung – nicht zuletzt im Sinne des Ziels der gesellschaftlichen Solidarität – gegeben wie auch ein öffentliches Interesse an einem Beitrag zur Budgetkonsolidierung, welchem durch mit gewissen Reduktionen verbundenen Einsparungen entsprochen werden kann.

Weiters wies der RH darauf hin, dass die empfohlenen Reformen auch im Hinblick auf die Unterdeckung der Pensionsreserve der OeNB erforderlich waren. Bereits bei der Jahresabschlussprüfung 2008 der OeNB wurde festgestellt, dass eine Unterdeckung der Pensionsreserve der OeNB im Ausmaß von 293 Mio. EUR vorlag. Diese Unterdeckung wurde teilweise durch Umstellung der Berechnungsmethode vom Barwertverfahren auf das Teilwertverfahren bei der Ermittlung der Pensionsvorsorgen aktiver Mitarbeiter rechnerisch reduziert. Teilweise wurde die Unterdeckung auch durch Einrechnung stiller Reserven eines Tochterunternehmens der OeNB in die Pensionsreserve der OeNB rechnerisch vermindert. Ungeachtet der Frage, ob die Einrechnung einer stillen Reserve in eine Pensionsreserve überhaupt zulässig war, verblieb auch 2013 eine Unterdeckung der Pensionsreserve der OeNB. Daher waren die vom RH empfohlenen Reformen auch wegen der Unterdeckung der Pensionsreserve der OeNB erforderlich.

(2) Hinsichtlich des argumentierten nachträglichen Entzugs von Arbeitsentgelt erwiderte der RH, dass der Entgeltcharakter der Eigenpensionen der OeNB-Bediensteten nach den Dienstbestimmungen I und II nicht geeignet war, gesetzliche Eingriffe absolut auszuschließen. Dies belegte schon die in einem von der OeNB in Auftrag gegebenen und dem RH im Stellungnahmeverfahren übergebenen Gutachten von Univ.-Prof. Dr. Rudolf Thienel⁸ zitierte ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zu Eingriffen in ebenfalls als thesauriertes Entgelt zu bewertende Beamtenpensionen. Das Sachlichkeitsgebot des Gleichheitssatzes gebiete es lediglich, das System des Dienst-, Besoldungs- und Pensionsrechts derart zu gestalten, dass es „im Großen und Ganzen“ in einem angemessenen Verhältnis zu den dem Beamten obliegenden Dienstpflichten stehe. Eine bestimmte Höhe des Bezugs oder die Notwendigkeit einer bestimmten Abgeltung einzelner Leistungen sei daraus aber nicht abzuleiten. Diese Grundsätze waren auch auf die Pensionsrechte der OeNB zu übertragen, wobei – wie Thienel im genannten Gutachten ausführte – im Rahmen der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen sei, dass und inwieweit dem Anspruch auf Pensionsleistung eigene Leistungen der Dienstnehmer – durch die erbrachten Arbeitsleistungen und die geleisteten Pensionsbeiträge – gegenüberstehen. Das Austauschverhältnis (zwischen Anspruch und Leistung) müsse zumindest im Prinzip gewahrt bleiben.

Dieses bliebe auch durch die vom RH vorgeschlagenen Reformen gewahrt, wären doch die Pensionen selbst nach der Reform noch auf einem Niveau, das im Vergleich mit Pensionen bzw. Anwartschaften für Bedienstete, die in anderen staatsnahen Bereichen beschäftigt sind und daher auch hinsichtlich ihrer Tätigkeit mit der OeNB vergleichbar sind, als sehr hoch zu bezeichnen war. Auch hinsichtlich der relativ niedrigen OeNB-Pensionsbeiträge konnte nicht von einer Durchbrechung des Austauschverhältnisses durch die vorgeschlagenen Reformen ausgegangen werden.

(3) Zur mangelnden Dispositionsmöglichkeit der durch einen möglichen gesetzlichen Eingriff betroffenen OeNB-Bediensteten und ihrer, laut Stellungnahme der OeNB, dadurch „enttäuschten Lebensplanung“ war anzumerken, dass auch andere von – aus Gründen des starken öffentlichen Interesses an einer Budgetkonsolidierung durchgeführten – Pensionsreformen betroffene Personengruppen sich auf diese neue Situation einzustellen hatten bzw. haben, was sich jedoch im Kalkül des Vertrauensschutzes bewegte und daher zumutbar war.

⁸ Univ.-Prof. Dr. Rudolf Thienel, Rechtsgutachten zu verfassungs- und gemeinschaftsrechtlichen Schranken bezüglich Eingriffen in die Pensionsreserve der Oesterreichischen Nationalbank sowie in bestehende Pensionen und Pensionsanwartschaften, Mai 2006

Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der OeNB

Schließlich war die Einbuße der OeNB-Bediensteten auch insofern als zumutbar zu beurteilen, als die – unter Berücksichtigung sämtlicher RH-Empfehlungen – durchschnittlich zu erwartende OeNB-Pension hinsichtlich ihrer Höhe weit über den Pensionen anderer, bereits Reformen unterworfenen Personengruppen (etwa der Bundesbeamten) zu liegen käme.

Sozialversicherungsrechtliche Beiträge

12.1 Im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis der OeNB nach den Dienstbestimmungen I und II fielen im Vergleich zu Bundesbeamten folgende sozialversicherungsrechtliche Beiträge an:

Tabelle 6: Sozialversicherungsrechtliche Beiträge der OeNB-Bediensteten im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis der Dienstbestimmungen I und II im Vergleich mit Bundesbeamten		
Beitragsart	OeNB-Bedienstete	Bundesbeamte
	Beitragssatz des Dienstnehmers in % der Bemessungsgrundlage	
Krankenversicherung	4,1	4,1
Unfallversicherung	0	0
Arbeitslosenversicherung	3	0
Insolvenzgeldsicherungsbeitrag	0	0
Wohnbauförderungsbeitrag	0,5	0,5
Arbeiterkammerumlage	0,5	0

Quelle: RH

12.2 Der RH hielt fest, dass beim Krankenversicherungsbeitrag und Wohnbauförderungsbeitrag keine Unterschiede zwischen den Bediensteten der OeNB im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis und den Bundesbeamten bestanden. Jedoch fiel bei Bundesbeamten – im Gegensatz zu den Bediensteten der OeNB – kein Beitrag zur Arbeitslosenversicherung und keine Arbeiterkammerumlage an.

Pensions- und Pensionssicherungsbeiträge

13.1 (1) Die aktiven Bediensteten der OeNB im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis nach den Dienstbestimmungen I konnten ab Juni 1993 auf freiwilliger Basis einen monatlichen Dienstnehmer-Pensionsbeitrag von 2 % ihres Schemabezugs (ohne Zulagen) an die OeNB entrichten. Tabelle 7 stellt die 2013 gültigen Pensions- und Pensionssicherungsbeiträge der OeNB gegenüber dem Bund vergleichend dar:

Tabelle 7: 2013 gültige Dienstnehmer–Pensionsbeiträge und Pensionsversicherungsbeiträge der OeNB–Bediensteten im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis der Dienstbestimmungen I und II im Vergleich mit Bundesbeamten

Dienstbestimmungen I (pensionsversicherungsfrei)	Dienstbestimmungen II (pensionsversicherungsfrei)	Bundesbeamte
Dienstnehmer–Pensionsbeiträge		
ab 2013 gültig:	ab 1997 gültig:	+ für GJ bis 1954: 12,55 %;
3 % des (Brutto)Monatsbezugs ²	10,25 % des Schemabezugs ¹ bis Höchstbeitragsgrundlage und 2 % für darüber liegende Anteile	+ für GJ ab 1955 für Bezug unter Höchstbeitragsgrundlage 12,55 % schrittweise reduziert auf 10,25 % (ab GJ 1984); für darüber liegende Anteile 11,73 % schrittweise reduziert auf 0 (ab GJ 1984)
an Bund	an OeNB	an Bund
Pensionsversicherungsbeiträge der Pensionisten		
ab 2013 gültig:	ab 2013 gültig:	2,15 % des Ruhebezugs (bis Ruhestandsversetzung 2011); danach jährlich sinkend bis auf 1,13 % (2020/2024); für GJ ab 1960 kein Pensions- versicherungsbeitrag
3,3 % der Dienstgeber- pensionsleistung	3,3 % der Dienstgeber- pensionsleistung	
an Bund	an Bund	an Bund

¹ inkl. Sonderzahlungen, ohne Zulagen² entsprechend ASVG–Beitragsgrundlage (inkl. Zulagen und Sonderzahlungen)

Quelle: RH

Aufgrund des 2. Stabilitätsgesetzes 2012 des Bundes war ab Jänner 2013 von den Bediensteten der Dienstbestimmungen I, die eine Anwartschaft auf Pensionsversorgung durch die OeNB erworben hatten, ein gesetzlicher Dienstnehmer–Pensionsbeitrag von 3 % des Monatsbezugs einzuheben und an den Bund abzuführen. Der bisher freiwillig entrichtete Pensionsbeitrag von 2 % an die OeNB entfiel.

(2) Die aktiven Bediensteten der OeNB in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis nach den Dienstbestimmungen II hatten ab April 1993 einen verpflichtenden Dienstnehmer–Pensionsbeitrag von 5 % ihres Schemabezugs (ohne Zulagen) an die OeNB zu leisten.

Ab 1997 sahen die Dienstbestimmungen II einen Beitrag von 10,25 % für den Anteil des Schemabezugs bis zur ASVG–Höchstbeitragsgrundlage und 2 % über diesem Grenzbetrag vor. Durch das 2. Stabilitätsgesetz 2012 des Bundes trat hierbei keine Änderung ein.

Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der OeNB

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

(4) Die aktiven Bediensteten der OeNB in einem pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis nach den Dienstbestimmungen III, IV und V hatten die gesetzlichen Pensionsbeiträge nach dem ASVG (10,25 % vom Bruttobezug) zu leisten.

(5) 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, in einen Teil für Bezüge bis zur ASVG-Höchstbeitragsgrundlage und einen Teil für Bezüge darüber getrennt. Die gesetzlich festgelegten Dienstnehmer-Pensionsbeiträge sanken dabei für die Bezüge bis zur Höchstbeitragsgrundlage von 12,40 % (Geburtsjahr 1955) schrittweise auf 10,25 % (ab Geburtsjahr 1984); für die darüber liegenden Anteile reduzierte sich der Dienstnehmer-Pensionsbeitrag von 11,73 % (Geburtsjahr 1955) auf 0,98 % (Geburtsjahr 1983); ab Geburtsjahr 1984 entfiel der Beitrag für Bezugsanteile über der Höchstbeitragsgrundlage, weil diese Bezugsanteile (wie im ASVG) nicht mehr bei der Pensionsberechnung berücksichtigt wurden.

Die Pensionsversicherungsbeiträge der pensionierten Beamten betragen 2,15 % von der Gesamtpensionshöhe und sanken von 2,15 % (Ruhestandsversetzung bis 2011) schrittweise auf 1,13 % (Ruhestandsversetzung ab 2020 bis 2024). Für Geburtsjahrgänge ab 1960 waren grundsätzlich keine Pensionsversicherungsbeiträge vorgesehen.

13.2 Der RH kritisierte die geringe Höhe der erst ab 2013 eingehobenen Pensionsbeiträge für die pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnisse der Dienstbestimmungen I und verwies hiezu auf seine Empfehlung in TZ 28.

Da die OeNB-Pensionen der Dienstbestimmungen I und II noch keinen Reformen unterworfen worden waren, empfahl der RH dem BMF eine gesetzlich festzulegende sozial gestaffelte Erhöhung des derzeitigen Pensionsversicherungsbeitrags und verwies hiezu auf seine Empfehlungen in TZ 29.



Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete
der OeNB

Pensionsrecht der Bediensteten der
Oesterreichischen Nationalbank

13.3 *Laut Stellungnahme der OeNB würde nicht nur der bestehende Pensionsversicherungsbeitrag reformiert, sondern es käme ein zusätzlicher Pensionsversicherungsbeitrag hinzu. Hingegen gebe es im Pensionsrecht der Bundesbeamten keinen zweiten Pensionsversicherungsbeitrag.*

13.4 Der RH entgegnete, dass der bestehende Pensionsversicherungsbeitrag gemäß der RH-Empfehlung von TZ 29 hinsichtlich seiner Berechnung sozial gestaffelt erhöht werden soll.

Kündigungsschutz

14.1 (1) Nach den Dienstbestimmungen I, II und III konnte Bediensteten der OeNB – vergleichbar mit den Bundesbeamten – unter bestimmten Voraussetzungen ein besonderer, gegenüber dem Angestelltengesetz erhöhter Kündigungsschutz gewährt werden. Nach den Dienstbestimmungen IV und V war kein erhöhter Kündigungsschutz vorgesehen.

Nach den Dienstbestimmungen I und II war bis zum zehnten effektiven Dienstjahr ein Dienstverhältnis grundsätzlich kündbar. Danach erfolgte die Umwandlung des pensionsversicherungsfreien kündbaren Dienstverhältnisses in ein unkündbares Dienstverhältnis (Dienstbestimmungen I) bzw. in ein beschränkt kündbares Dienstverhältnis (Dienstbestimmungen II), wenn dies durch die Leistungen und die Einsetzbarkeit des Dienstnehmers gerechtfertigt erschien und dieser an keiner die Dienstverrichtung beeinträchtigenden, unheilbaren Krankheit litt.

Bei pensionsversicherungspflichtigen Dienstnehmern lag es im Ermessen der Bank, nach dem gleichen Zeitraum und den gleichen Voraussetzungen die Zusicherung der Unkündbarkeit (Dienstbestimmungen I) bzw. der beschränkten Kündbarkeit (Dienstbestimmungen II) zu geben.

Gemäß den Dienstbestimmungen III konnte das Direktorium einen Dienstnehmer – analog zu den Dienstbestimmungen II – in der Regel nach zehnjähriger effektiver Dienstzeit bei entsprechender Dienstleistung und Gesundheit in ein beschränkt kündbares Dienstverhältnis überleiten.

(2) Die ausnahmsweise Kündigung von (grundsätzlich) unkündbar gestellten Dienstnehmern der Dienstbestimmungen I konnte nur bei Verhinderung an der Dienstleistung infolge langandauernder Erkrankung bzw. bei Nichtverwendbarkeit trotz mehrmaliger Ermahnung oder aufgrund eines Disziplinarerkenntnisses erfolgen.

Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der OeNB

Die ausnahmsweise Kündigung von beschränkt kündbaren Dienstnehmern der Dienstbestimmungen II konnte bei geistiger bzw. körperlicher Ungeeignetheit, bei mangelnder Leistung, bei einem dem Ansehen der Bank schadenden Fehlverhalten oder bei einer betrieblichen Organisationsänderung erfolgen.

(3) Bundesbeamte waren Personen, mit welchen durch Ernennung – das ist die bescheidmäßige Verleihung einer Planstelle – ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis begründet wurde. Das zunächst provisorische Dienstverhältnis konnte unter Einhaltung einer von der Dauer des bisherigen Dienstverhältnisses abhängigen Kündigungsfrist und bei Vorliegen von Kündigungsgründen mit Bescheid gekündigt werden. Auf Antrag des Beamten wurde sein 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 wurde lediglich aus anderen Gründen, wie etwa durch Entlassung wegen (qualifizierten) mangelnden Arbeitserfolgs, durch rechtskräftige gerichtliche Verurteilungen wegen der Begehung bestimmter Vorsatzdelikte oder durch Amtsverlust (§ 27 Abs. 1 Strafgesetzbuch) aufgelöst.

14.2 Der RH hielt fest, dass die Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II der OeNB einen im Vergleich mit den Bundesbeamten weitgehend gleichwertigen Kündigungsschutz aufwiesen.

Gegenüberstellung von Bundesbeamten und OeNB-Bediensteten

15.1 Dem Wesen des privatrechtlichen Dienstverhältnisses entsprechend erhielten die Bediensteten der OeNB bei Übertritt in die Pension eine Abfertigung bzw. leisteten in der Aktivzeit einen Arbeitslosenversicherungsbeitrag. Im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis des Beamten gab es weder Arbeitslosenversicherungsbeiträge noch eine Abfertigung.

15.2 Der zusammenfassende Vergleich von Bundesbeamten und OeNB-Bediensteten im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis der Dienstbestimmungen I und II zeigte, dass die Bediensteten der OeNB

- ebenso wie Bundesbeamte im Aktivstand (grundsätzlich) unkündbar (bzw. nach den Dienstbestimmungen II nahezu unkündbar) waren (TZ 11),

- und Bundesbeamte weitgehend gleiche Sozialabgaben leisteten (TZ 9),

- ebenso wie Bundesbeamte bei Pensionierung die Pension vom Dienstgeber (TZ 7, 8) und nicht von einer Pensionsversicherung erhielten und
- hinsichtlich der Pensionsanwartschaften (Letztbezugsprinzip, Dienstzeit 35 Jahre, 80 % Bemessungsgrundlage) den Bundesbeamten vor deren umfangreichen Reformen des Beamtenpensionsrechts gleichgestellt waren (TZ 7, 8).

Der RH stellte kritisch fest, dass 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 Bundesbeamten 80 % vom Letztbezug) und des privatrechtlichen Dienstverhältnisses (Abfertigung bei Beendigung des Dienstverhältnisses) vereinte. Der RH empfahl dem BMF und der OeNB – auch unter Bezug auf die vorgefundenen OeNB-Pensionshöhen – eine Reform der OeNB-Pensionsregelungen der Dienstbestimmungen I und II und verwies hiezu auf seine Empfehlungen in den TZ 7 und 8 sowie 28 bis 34.

15.3 *In den „Grundsätzlichen Ausführungen“ Teil b) ihrer Stellungnahme hielt die OeNB fest, dass der RH in einigen Elementen des OeNB-Dienst- und Pensionsrechts eine Ähnlichkeit mit dem Pensionsrecht der in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehenden Beamten des Bundes sehe. Bei den OeNB-Pensionen gemäß Dienstbestimmungen I und II handle es sich um Betriebspensionen, die, soweit sie über das ASVG-Niveau hinausgingen, ausdrücklich und explizit auch dem Schutz des Betriebspensionsgesetzes unterliegen würden. Weiters hätten OeNB-Dienstnehmer – im Gegensatz zu Bundesbeamten – Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und die Arbeiterkammerumlage zu entrichten.*

Die Gleichsetzung der OeNB-Dienstnehmer mit den Beamten des Bundes und der Vergleich des vertraglichen Pensionsrechts der OeNB-Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I und II mit dem gesetzlich normierten Pensionsrecht der Beamten des Bundes könne zwar bestehende Unterschiede aufzeigen, jedoch nicht als sachliche Rechtfertigung für die im Prüfbericht vorgeschlagenen Eingriffe herangezogen werden.

Wenn man OeNB-Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I und II hinsichtlich ihrer pensionsrechtlichen Ansprüche und wegen ihrer eingeschränkten Kündbarkeit in einen Vergleich mit anderen unselbständig Beschäftigten bringen möchte, dann kämen etwa die Dienstnehmer von Banken/Sparkassen und Versicherungen in Betracht.

Vergleich Bundesbeamte und Bedienstete der OeNB

15.4 Der RH entgegnete, dass er keine Gleichsetzung der OeNB-Dienstnehmer mit den Beamten des Bundes vorgenommen, sondern lediglich deren Pensionsrecht verglichen hatte. Wie die OeNB in ihrer Stellungnahme zu TZ 32 selbst betonte, „entsprach die OeNB-Form der Pensionsberechnung gemäß den Dienstbestimmungen I und II im Grunde völlig dem (Beamten)Pensionsgesetz 1965“.

Das Beamtenpensionsrecht führte zwischenzeitlich jedoch umfangreiche Reformen mit Durchrechnungszeiträumen von im Endausbau 40 Jahren (Altrecht) bzw. 45 Jahren (Pensionskonto), einer Erhöhung des Pensionsantrittsalters auf 65 Jahre (gilt ab Geburtsjahrgang Oktober 1952) und einer auf 45 Jahre steigenden Gesamtdienstzeit auch für bestehende Beamtendienstverhältnisse ein. Der RH zeigte auf, dass die OeNB Reformen des Pensionsrechts der Dienstbestimmungen I bzw. II (hier galten weiterhin das Letztbezugsprinzip an Stelle einer Durchrechnung der Bezüge, ein Pensionsantrittsalter von 55 bzw. 60 Jahren und eine Gesamtdienstzeit von 35 bzw. 40 Jahren) bisher nicht durchgeführt hatte.

Rechtliche Grundlagen der OeNB-Pensionen

Pensionsbezüge gemäß Schema

16.1 (1) 1997 trat das Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre (**BezBegrBVG**) in Kraft. Damit schuf der Bundesverfassungsgesetzgeber eine transparente Regelung für die Einkommen der öffentlichen Funktionsträger und gliederte diese hierarchisch in einer Gehaltspyramide. Hierbei berücksichtigte der Bundesverfassungsgesetzgeber auch die Funktionäre der OeNB, im Speziellen die Mitglieder des Direktoriums.

Für die Aktivbezüge des Direktoriums der OeNB galt ab August 1997 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 Höhe der künftigen Pension betrug laut Auskunft der OeNB gemäß den abgeschlossenen Dienstverträgen höchstens 80 % des letzten Aktivbezugs. Diese Funktionäre leisteten vereinbarungsgemäß die für Bedienstete der Dienstbestimmungen II vorgesehenen Pensionsbeiträge (10,25 % bis zur Höchstbeitragsgrundlage, 2 % darüber).

(2) Für die Mitglieder des Direktoriums der OeNB, die Geschäftsführer der OeNB-Tochterunternehmen und bestimmte Funktionsträger mit Sonderverträgen, die vor Inkrafttreten des Bezügebegrenzungs-Bundesverfassungsgesetzes diese Funktionen bekleidet hatten, galten betreffend die Aktivbezüge andere Regelungen. Weiters hatten diese Funktionäre Anspruch auf eine Pension in Form von monatlichen Fixbeträgen, die sich in der Höhe nach der jeweils zuletzt bekleideten Funktion unterschieden. Per 31. Dezember 2012 gab es hinsichtlich der in der nachfolgenden Tabelle genannten Kategorien 17 Fixpensionsempfänger (ohne Witwen und Waisen).

Tabelle 8: Fixpensionen 2012 jener Funktionäre, die bereits vor Inkrafttreten des Bezügebegrenzungs-Bundesverfassungsgesetzes 1997 ihre Funktion ausgeübt hatten

beispielhafte Empfänger von Fixpensionen	2012; jährlich	2012; monatlich ¹ (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

¹ rundungsbedingte Abweichungen

Quellen: OeNB; RH

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 hierzu belief sich der Aktivbruttobezug des Bundeskanzlers im Jahr 2012 auf rd. 285.600 EUR.

Die Frage des RH, warum vor Inkrafttreten des Bezügebegrenzungs-Bundesverfassungsgesetzes auch die Funktion des Bankarztes in das Regime der Sonderverträge mit Anspruch auf Fixpension eingegliedert worden war, konnte die OeNB nicht beantworten. Die Jahrespension für die genannte Funktion war im Jahr 2012 vergleichbar mit dem Aktivbruttobezug des Vizekanzlers im Jahr 2012.

16.2 (1) Der RH kritisierte die Höhe der jährlichen Fixpensionen für die nicht dem Bezügebegrenzungs-Bundesverfassungsgesetz unterworfenen ehemaligen Funktionäre der OeNB. Als Beitragsleistung zur Bewältigung der durch die Pensionsleistungen entstehenden hohen Kosten für die OeNB empfahl der RH dem BMF, hinsichtlich aller bis Ende 2014 in

Rechtliche Grundlagen der OeNB-Pensionen

Pension befindlichen oder zu pensionierenden Bediensteten der OeNB (Pensionsstichtag vor dem 1. Jänner 2015) eine nach der Pensionshöhe sozial gestaffelte Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags vorzunehmen (siehe TZ 29). Im Hinblick auf die Höhe der den ehemaligen Funktionären gebührenden Pensionen verwies der RH insbesondere auf die Empfehlung eines gesetzlich erhöhten Pensionssicherungsbeitrags im Ausmaß von 15 % für jenen Teil der Pension, der 200 % der Jahreshöchstbeitragsgrundlage nach dem ASVG übersteigt, und auf den diesbezüglichen dringenden Handlungsbedarf des Gesetzgebers (siehe TZ 29).

(2) Der RH kritisierte, dass vor Inkrafttreten des Bezügebegrenzungs-Bundesverfassungsgesetzes die Funktion des Bankarztes in das Regime der Sonderverträge mit Anspruch auf Fixpension (Jahrespensionsleistung 2012 vergleichbar mit dem Aktivbruttobezug des Vizerektors im Jahr 2012) eingegliedert worden war.

Pension nach den Dienstbestimmungen I und II

17.1 (1) Die nachfolgenden rechtlichen Ausführungen betreffen die 593 aktiven Bediensteten im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis sowie 1.181 Pensionisten (einschließlich Hinterbliebene) (Stand 31. Dezember 2012). Die zugehörige Pensionsberechnung ist unter TZ 21 dargestellt. (Anhang A1 beschreibt die Rechtslage und Pensionsberechnung für die 16 Bediensteten der Dienstbestimmungen I und II im pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis.)

(2) Die Dienstbestimmungen I bzw. II enthielten eine Pensionsordnung für Dienstnehmer, die bis 31. März 1993 bzw. bis 30. April 1998 in ein Dienstverhältnis bei der OeNB eingetreten und (in der Regel) nach zwei Dienstjahren in ein pensionsversicherungsfreies Dienstverhältnis übergeleitet worden waren.

Die Bediensteten im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis erhielten – bei Vorliegen der Voraussetzungen der Pensionsanwartschaft – nach ihrer Pensionierung durch die OeNB eine Dienstgeberpensionsleistung (OeNB-Eigenpension). Diese stellte für jenen Teil, der die vergleichbaren Pensionsansprüche nach dem ASVG überstieg, eine direkte Leistungszusage des Dienstgebers OeNB nach dem Betriebspensionsgesetz dar.

Auf Dauer des Abfertigungszeitraums reduzierte sich die von der OeNB ausbezahlte Pension auf das Ausmaß einer fiktiv berechneten gesetzlichen ASVG-/APG-Pension. Diese errechnete sich aufgrund der für die OeNB-Pension maßgeblichen Dienstzeiten (siehe Anhang A2). Nach dem Abfertigungszeitraum gebührte die volle OeNB-Pension, die 15-

mal pro Jahr (inkl. drei Sonderzahlungen) jeweils am Monatsersten ausgezahlt wurde.

(3) 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 das pensionsversicherungsfreie Dienstverhältnis durch Pensionierung gelöst werden.

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 bei der OeNB erreicht haben.

(4) Weitere Gründe für die Auflösung des Dienstverhältnisses unter Anfall der OeNB-Pension (Dienstbestimmungen I und II) waren unter anderem Dienstunfähigkeit oder eine geschäftlich notwendige Reduktion des Personals.

(5) Die für den Anfall der OeNB-Pension erforderliche Dienstzeit konnte auch ohne gesonderten Pensionsbeitrag angerechnete Zeiten enthalten. Dies betraf Zeiten eines einschlägigen Studiums oder einer sonstigen Ausbildung, des Präsenz- oder Zivildiensts und Vordienstzeiten ab dem 18. Lebensjahr. Das Gesamtausmaß der anrechenbaren Zeiten belief sich bei den Dienstbestimmungen I auf 6 Jahre, bei den Dienstbestimmungen II auf 8 Jahre.

17.2 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 (vgl. TZ 11).

Die Darstellung der finanziellen Auswirkungen dieser unverändert beibehaltenen OeNB-Pensionen der Dienstbestimmungen I und II finden sich in den TZ 21, 24 und 25, die RH-Empfehlungen hiezu in den TZ 30 bis 32.

Pensionskasse für die Dienstbestimmungen III, IV und V

18.1 (1) Auf jene Dienstnehmer, die ab 1. Mai 1998, ab 1. Jänner 2007 bzw. ab 1. Juli 2011 in ein Dienstverhältnis mit der OeNB eingetreten waren, waren die Dienstbestimmungen III, IV bzw. V anzuwenden. Sie unterlagen jedenfalls der Pensionsversicherungspflicht nach dem ASVG. Zusätzlich schloss die OeNB für diese Dienstnehmer einen Pensionskassenvertrag sowie entsprechende Betriebsvereinbarungen ab. Darin verpflichtete sich die OeNB, die Dienstnehmer in eine Pensionskas-

Rechtliche Grundlagen der OeNB-Pensionen

senvorsorge einzubeziehen. Per 31. Dezember 2012 galt dies für 284 Bedienstete der Dienstbestimmungen III und für 382 Bedienstete der – hinsichtlich der Beiträge zur Pensionskasse gleichgestellten – Dienstbestimmungen IV und V.

(2) Die Versorgungsleistungen durch die Pensionskasse umfassten Alters-, Berufsunfähigkeits- und Hinterbliebenenpensionen. Die Dienstnehmer werden diese Leistungen aus der Pensionskasse neben der gesetzlichen ASVG-/APG-Pension erhalten. Es handelte sich um beitragsorientierte Leistungen nach dem Betriebspensionsgesetz. Die Höhe der von der Pensionskasse zu erbringenden Versorgungsleistung ergab sich aus den (vom Dienstgeber OeNB und allenfalls vom Bediensteten) geleisteten monatlichen Beiträgen und aus dem Veranlagungsergebnis der Pensionskasse. Die Auszahlung erfolgte 14-mal jährlich (inkl. zwei Sonderzahlungen). Im Anwendungsbereich der Dienstbestimmungen III ruhte die Pensionsleistung während des Abfertigungszeitraums. (Der Abfertigungszeitraum war abhängig von den vorliegenden Dienstjahren und betrug bei der Abfertigung alt bis zu 12 Monate, bei der Abfertigung neu bis zu 9 Monate.)

(3) Der Dienstgeber OeNB hatte für diese Dienstnehmer monatliche Beiträge an die Pensionskasse zu leisten (zusätzlich zu den Beitragssätzen übernahm die OeNB die Versicherungssteuer und die Verwaltungstangente der Pensionskasse). Bei den Dienstbestimmungen IV und V belief sich der Beitragssatz des Dienstgebers auf 4,2 % für den Bezugsanteil unter der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage und auf 8,2 % für den darüber liegenden Anteil.

(4) Für die Bediensteten der Dienstbestimmungen III lagen individuelle, von der Verwendungsgruppe und der Dienstzeit in der OeNB abhängige Beitragssätze des Dienstgebers vor. Der Standardbeitragssatz des Dienstgebers belief sich – abhängig von der Einstufung in bestimmte Verwendungsgruppen des Besoldungsschemas – auf 8,70 % (Verwendungsgruppe A Akademiker), 4,35 % (Verwendungsgruppe B Maturant), 3,38 % (Verwendungsgruppe C Fachdienst) und 2,18 % (Verwendungsgruppe D).

Dieser Beitragssatz wurde mit dem Verhältnis aus der OeNB-Dienstzeit sowie der anrechenbaren Vordienstzeit gegenüber der Beitragszeit sowie weiteren Faktoren erweitert.

Am Beispiel der vom RH für die Pensionsberechnung herangezogenen Normkarriereverläufe (siehe Anhang A4) berechnete der RH die resultierenden Beitragssätze des Dienstgebers zur Pensionskasse betreffend die Bediensteten der Dienstbestimmungen III in Tabelle 9:

Tabelle 9: Resultierender Beitragssatz der OeNB zur Pensionskasse betreffend Bedienstete der Dienstbestimmungen III (für die vom RH im Anhang A4 beschriebenen Normkarriereläufe)

Verwendungsgruppe	A	B	C	D
Beitragssatz des Dienstgebers	10,14 %	4,53 %	3,49 %	2,32 %

Quelle: RH

(5) Für die Bediensteten der Dienstbestimmungen III gewährte die OeNB zusätzlich zu den monatlichen Beitragsleistungen einen Schlusspensionskassenbeitrag (bei Auflösung des Dienstverhältnisses unter Anfall einer ASVG-Pension) zur Sicherstellung eines Mindestkapitals in der Pensionskasse (siehe TZ 19).

(6) Beiträge der Dienstnehmer zur Pensionskasse waren freiwillig, sie konnten 33,3 % (nur Bedienstete der Dienstbestimmungen III), 50 %, 75 % oder 100 % der Dienstgeberbeiträge betragen.

18.2 Der RH erachtete die ab Mai 1998 vorgenommene 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) als grundsätzlich zweckmäßig. Die Beurteilung der Beitragssätze der Dienstbestimmungen IV und V erfolgt in TZ 26, jene der Dienstbestimmungen III in den TZ 19 und 22 sowie 24 und 25 unter kritischer Würdigung des Schlusspensionskassenbeitrags.

Schlusspensionskassenbeitrag nach den Dienstbestimmungen III

19.1 (1) Im Anwendungsbereich der Dienstbestimmungen III verpflichtete sich die OeNB (zusätzlich zu den monatlichen Beitragsleistungen für die Pensionskassenvorsorge) zur Leistung eines einmaligen Schlusspensionskassenbeitrags bei Beendigung des Dienstverhältnisses. Dieser Schlusspensionskassenbeitrag war von der OeNB an die Pensionskasse zu leisten, wenn ein bestimmtes Mindestkapital in der Pensionskasse, dessen Höhe u.a. individuell vom Letztbezug, der Gesamtdienstzeit und der ASVG-Pension des jeweiligen Dienstnehmers abhängig war, nicht erreicht worden war.

Wenn der Dienstnehmer zusätzlich zu den Dienstgeberbeiträgen eigene Beiträge zur Pensionskasse in Höhe eines Drittels der Dienstgeberbeiträge geleistet hatte, gewährleistete der Schlusspensionskassenbeitrag der OeNB, dass die von der Pensionskasse zum Zeitpunkt der Auflösung des Dienstverhältnisses errechnete Jahrespensionskassenleistung einer

Rechtliche Grundlagen der OeNB-Pensionen

Zuschusspension (siehe Anhang A1) nach den Dienstbestimmungen II im pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis gleichkam. Damit lägen eine ASVG-Pension und eine Leistung aus der Pensionskasse vor, die in Summe der ASVG-Pension und der OeNB-Zuschusspension der Dienstbestimmungen II 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).

(2) Voraussetzung für den Schlusspensionskassenbeitrag war, dass der Dienstnehmer mindestens zehn Dienstjahre bei der OeNB aufwies. Das Antrittsalter für die Gewährung richtete sich nach den ASVG-Bestimmungen: Hierbei musste der Dienstnehmer bereits einen Anspruch auf ASVG-Alterspension (65 Jahre für Männer oder 60 Jahre für Frauen) oder ASVG-Berufsunfähigkeits- bzw. Invaliditätspension erworben oder zumindest das für Männer geltende Antrittsalter für die vorzeitige ASVG-Alterspension erreicht haben.

19.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Schlusspensionskassenbeitrag zur Gewährleistung eines Mindestkapitals in der Pensionskasse den Erfolg der Reform der OeNB beeinträchtigte:

1. Die Regelung des Schlusspensionskassenbeitrags verhinderte wesentliche Einsparungen hinsichtlich der Pensionshöhe gegenüber den bisherigen Dienstbestimmungen. Sie stellte eine Jahrespensionskassenleistung sicher, die bei Eigenleistung des Bediensteten von einem Drittel der Dienstgeberleistung die Höhe der Zuschusspension der Dienstbestimmungen II erreichte. Auch ohne Eigenleistung des Bediensteten blieb der von der OeNB zu leistende Schlusspensionskassenbeitrag gleich hoch, nur die Jahrespensionskassenleistung war etwas geringer als die Zuschusspension der Dienstbestimmungen II.
2. Weiters übertrug der Schlusspensionskassenbeitrag das Risiko der Veranlagung der Pensionskasse zurück auf die OeNB, die allfällig geringe Erträge der Pensionskasse während der Aktivzeit des Bediensteten bei Pensionierung durch den Schlusspensionskassenbeitrag bereits 2010 und 2011 auszugleichen hatte und in Abhängigkeit vom Veranlagungserfolg der Pensionskasse auch künftig auszugleichen hat.

Die Reform der Pensionsanwartschaft der Dienstbestimmungen II (gemäß den in TZ 32 vorgestellten Empfehlungen des RH) würde auch das Ausmaß des Schlusspensionskassenbeitrags reduzieren.

19.3 (1) Laut Stellungnahme der OeNB würde das Gesamtausmaß der Pension der Dienstnehmer der Dienstbestimmungen III (ASVG plus Leistung aus der Pensionskasse) nur einen Betrag erreichen, der sich auf 70 % der Berechnungsgrundlage (des OeNB-Letzbezugs) belaufe anstelle von 80 % bei den Dienstbestimmungen II als Vergleichsmaßstab. Der Übergang von den Dienstbestimmungen II auf die Dienstbestimmungen III entspräche daher einer Reduzierung der Pensionsbemessungsgrundlage von 12,5 %.

(2) Die OeNB hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass sie bis dato weder geringere Erträge der Pensionskasse auszugleichen gehabt habe, noch dass dadurch der Reformerfolg beeinträchtigt worden sei.

19.4 (1) Zur Höhe der Pension nach den Dienstbestimmungen III als 70 %igen Anteil der Berechnungsgrundlage vom Letztbezug entgegnete der RH, dass die OeNB-Stellungnahme ihre interne Zielvorgabe bei der Pensionsreform der Dienstbestimmungen III mit einem Ergebnis verwechselte: Im Rahmen der Gebarungüberprüfung vom RH geführte Besprechungen mit der OeNB bzw. mit deren externem Dienstleister für die Pensionsberechnung hatten ergeben, dass die Ansage, das „Gesamtausmaß der Pension belaufe sich auf 70 % der Berechnungsgrundlage (des OeNB-Letzbezugs)“ lediglich eine interne Zielvorgabe der Pensionsreform der Dienstbestimmungen III war. Schriftliche Unterlagen hinsichtlich der Zielvorgabe bzw. dem Erreichen dieses Ziels waren in der OeNB allerdings nicht vorhanden. Da die künftige Gesamtpension der Bediensteten der Dienstbestimmungen III auch eine volle ASVG-Pension beinhaltet, war das in der Stellungnahme postulierte Gesamtausmaß der Pension mit 70 % der Berechnungsgrundlage (des OeNB-Letzbezugs) in der Sache nicht zutreffend (siehe auch TZ 22).

(2) Der Stellungnahme der OeNB von bisher nicht notwendigen Ausgleichszahlungen entgegnete der RH, dass die OeNB bereits 2010 und 2011 Schlusspensionskassenbeiträge auszahlen musste und sie in Abhängigkeit vom Veranlagungserfolg der Pensionskasse auch künftig zu leisten hat. Da aufgrund der vorliegenden Vereinbarung die OeNB das alleinige Veranlagungsrisiko trug, hielt der RH seine Kritik aufrecht.

Errechnung der Pensionen

Grundlagen des
Pensionsrechts der
Bundesbeamten

20.1 (1) Die Höhe des Ruhegenusses nach dem Pensionsrecht des Bundes (Rechtslage 2004) errechnete sich aus

$$\text{Ruhegenuss} = \text{Berechnungsgrundlage} \times \text{Bemessungsgrundlage} \times \text{Steigerungsbetrag} \\ (\text{monatl. Beitragsgrundlage}) \times (80 \% \text{ minus Abschläge}) \times (\text{max. } 100 \%)$$

– der (Ruhegenuss-)Berechnungsgrundlage:

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

– der (Ruhegenuss-)Bemessungsgrundlage:

Die Bemessungsgrundlage betrug 80 % der Berechnungsgrundlage.

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

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

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

– der Verlustdeckelung:

Diese reduzierte die Verluste aufgrund der Durchrechnung gegenüber dem Ergebnis einer Ruhegenussberechnung nach der Rechtslage 2003 (maximal 18-jährige Durchrechnung, erforderliche Gesamtdienstzeit 40 Jahre). Der Verlustdeckel stieg schrittweise von 5 % (im Jahr 2004) auf 10 % (im Jahr 2024) und hing vom Jahr ab, in dem erstmals ein Pensionsanspruch bestand.

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

(3) Bei der **Parallelrechnung** setzte sich die Gesamtpension aus einem Anteil des nach dem Pensionsrecht (Rechtslage 2004) berechneten Ruhegenusses und einem Anteil der nach dem APG-Pensionskonto berechneten Kontopension zusammen. Das Prozentausmaß des Anteils des Ruhegenusses errechnete sich für den Bundesbeamten nach dem Prozentwert seines Steigerungsbetrags zum Stichtag (31. Dezember 2004); das Prozentausmaß der Kontopension ergab sich aus der Ergänzung dieses Prozentwerts auf 100. Bei Pragmatisierung ab 2002 erfolgte die Berechnung des Ruhegenusses nur über das Pensionskonto des APG. Das Ergebnis der Berechnung des Pensionskontos bzw. der Parallelrechnung war gegenüber der Rechtslage 2004 nicht gedeckelt.

Eine grafische Darstellung der Ergebnisse zur Pensionsberechnung Bund (Rechtslage 2004 in Verbindung mit dem Pensionskonto des APG) findet sich in den TZ 24 und 25.

(4) Gemäß 2. Stabilitätsgesetz 2012 des Bundes wird für Bundesbeamte, die ab 1976 geboren sind, eine Sockelabrechnung der bisherigen Alt-Pension vorgenommen und als neue Kontoerstgutschrift in das Pensionskonto eingetragen; die Regelung tritt 2014 in Kraft und ersetzt für die Geburtsjahrgänge ab 1976 die Parallelrechnung durch das Pensionskonto.

Errechnung der Pensionen

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

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

Grundlagen der Berechnung der Pension nach den Dienstbestimmungen I und II

- 21** (1) 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**:

Ausgangspunkt der Pensionsberechnung war der Letztbezug der Bediensteten. Dieser beinhaltete den letzten Monatsschemabezug vor der Pensionierung zuzüglich der gewährten Zulagen sowie des Entgelts für Überstunden (durchschnittliche Anzahl in den letzten zehn Jahren) und Rufbereitschaft. Es war somit keine Durchrechnung der Bezüge aus vorangegangenen Arbeitsjahren vorgesehen. Die ASVG-Höchstbeitragsgrundlage kam nicht zur Anwendung.

– der **Bemessungsgrundlage**:

Diese betrug 85 % (von der Berechnungsgrundlage) für die Dienstbestimmungen I und 80 % für die Dienstbestimmungen II. Abschläge bei Pensionsantritt vor dem in den Dienstbestimmungen I und II definierten frühestmöglichen Pensionsantrittsalter waren nicht vorgesehen.

– dem Steigerungsprozentsatz:

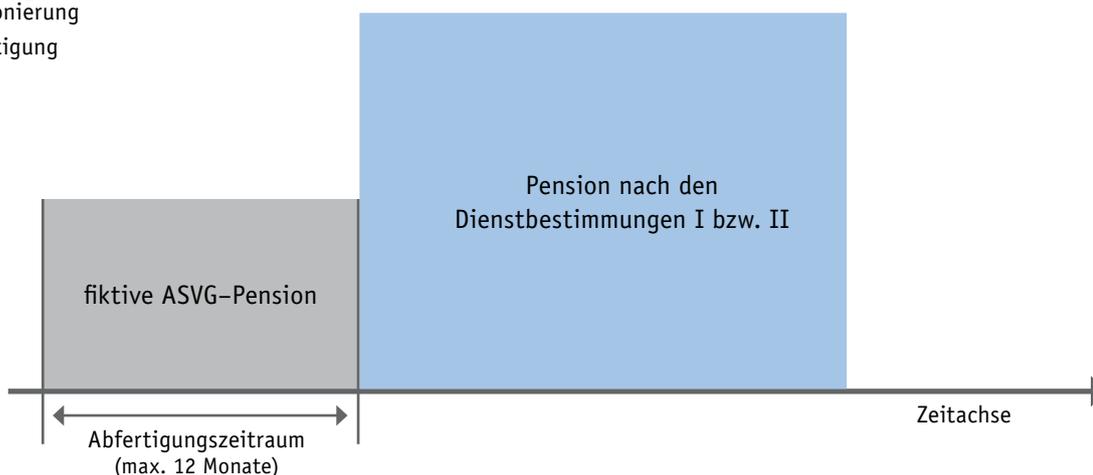
Der Steigerungsprozentsatz ergab sich aus der Anzahl der vorliegenden Dienstjahre. Dazu zählten auch die anrechenbaren Zeiten (siehe TZ 17). Nach zehn Dienstjahren betrug der Steigerungsprozentsatz 40 %. Er erhöhte sich für jedes weitere Dienstjahr bzw. angerechnete Jahr nach den Dienstbestimmungen I um 2,4 %, nach den Dienstbestimmungen II um 2 %. (Bei Teilzeitdienstverhältnissen waren weitere Berechnungsschritte erforderlich.) Maximal konnten 100 % erreicht werden. Da bei der Berechnung verbleibende Jahresreste aufzurunden waren, wurde das Höchstausmaß in den Dienstbestimmungen I nach 34 Dienstjahren und einem Dienstmonat erreicht, in den Dienstbestimmungen II nach 39 Dienstjahren und einem Dienstmonat (jeweils einschließlich angerechneter Zeiten).

(2) Im Einzelnen führte die OeNB bei Bediensteten im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis folgende Berechnungsschritte nach den Dienstbestimmungen I bzw. II durch:

Abbildung 2: OeNB–Pensionsberechnung nach den Dienstbestimmungen I oder II

Pensionsanspruch nach den Dienstbestimmungen I und II:

- Auflösung des Dienstverhältnisses durch Pensionierung
- Abfertigung



Quelle: RH

Errechnung der Pensionen

1. Berechnung einer fiktiven ASVG-/APG-Pension (siehe Anhang A2) für den Abfertigungszeitraum: Ermittlung einer ASVG-Pension und Parallelrechnung mit dem Pensionskonto des APG beruhend auf den für die OeNB-Pension nach den Dienstbestimmungen maßgeblichen Dienstzeiten.

2. Berechnung der OeNB-Pension (ausbezahlt nach Ablauf des Abfertigungszeitraums): Bemessungsgrundlage von 85 % bzw. 80 % des Letztbezugs (Schemabezug zuzüglich Zulagen und Entgelt für Überstunden und Rufbereitschaft) multipliziert mit dem Steigerungsbetrag aufgrund der vorliegenden Dienstjahre.

Grundlagen der Berechnung des Schlusspensionskassenbeitrags nach den Dienstbestimmungen III

22.1 (1) Im Anwendungsbereich der Dienstbestimmungen III erhielten die Dienstnehmer neben der gesetzlichen ASVG-/APG-Pension eine Pensionskassenleistung. Die OeNB hatte in Abhängigkeit vom eingezahlten und erwirtschafteten Deckungskapital der Pensionskasse allenfalls einen (zum Zeitpunkt der Auflösung des Dienstverhältnisses) einmaligen Schlusspensionskassenbeitrag an die Pensionskasse zu leisten. Die Höhe dieses Schlusspensionskassenbeitrags errechnete sich gemäß dem Anhang zur Pensionskassen-Betriebsvereinbarung der OeNB aus:

Schlusspensionskassenbeitrag = Vergleichspensionsanwartschaft – Deckungskapital

Vergleichspensionsanwartschaft = Vergleichspension x Normbarwertfaktor

Vergleichspension (Jahreswert) = (Letztbezug x 80 % x Steigerungsprozentsatz) x 15 –
(fiktive ASVG-/APG-Pension (Abzugspension) x 14)

Der Normbarwertfaktor ist ein versicherungsmathematischer Wert, der im Fall der Dienstbestimmungen III die (nach Geburtsjahrgang und Geschlecht) individuelle Lebenserwartung und individuell eine anspruchsberechtigte Witwe und Waisen berücksichtigt.

Deckungskapital ist die von der Pensionskasse ausschließlich aus den Pensionskassenbeiträgen der OeNB erwirtschaftete, rechnerisch um ein Drittel erhöhte Deckungsrückstellung.

– der Vergleichspension:

Im ersten Schritt war eine Pension wie im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis nach den Dienstbestimmungen II zu berechnen. Diese ergab sich aus 80 % des Letztbezugs (letzter Monatsschemabezug zuzüglich Zulagen und Entgelt für Überstunden und Rufbereitschaft) und dem Steigerungsprozentsatz gemäß den vorliegenden Dienstzeiten (Dienstjahre zuzüglich anrechenbarer Jahre).

Im zweiten Schritt war die fiktive ASVG-/APG-Pension (Abzugspension) zu berechnen (siehe Anhang A2). Diese ergab sich aus der ASVG-/APG-Pension (laut Pensionsbescheid) und dem Verhältnis der ASVG-Versicherungszeiten zu den OeNB-Dienstzeiten (Dienstjahre zuzüglich anrechenbarer Jahre).

Im dritten Schritt war die Vergleichspension aus der Differenz der Pension (nach der Methode der Dienstbestimmungen II berechnet) und der fiktiven ASVG-/APG-Pension (Abzugspension) zu bilden.

- der Vergleichspensionsanwartschaft:

Die für ein Jahr gebührende Vergleichspension war mit dem (für jeden Bediensteten individuellen) versicherungsmathematischen Normbarwertfaktor zu multiplizieren, um die Vergleichspensionsanwartschaft zu ermitteln. Diese entsprach einem Kapital, das für eine Auszahlung einer Pension in Höhe der Vergleichspension auf Dauer der statistischen Lebenserwartung erforderlich war.

- dem Deckungskapital der Pensionskasse:

Basis der vorhandenen Deckungsrückstellung der Pensionskasse waren die vom Dienstgeber OeNB während der Dauer des Dienstverhältnisses eingezahlten Pensionskassenbeiträge. Die konkrete Höhe der Deckungsrückstellung ergab sich aus der Veranlagung der Beiträge.

Bedingung für die Äquivalenz der Pensionskassenleistung im Vergleich mit der Zuschusspension der Dienstbestimmungen II war, dass auch der Dienstnehmer Pensionskassenbeiträge in Höhe von einem Drittel der Dienstgeberbeiträge leistete. Daher wurde bei der Berechnung des Schlusspensionskassenbeitrags die aus Dienstgeberbeiträgen resultierende Deckungsrückstellung rechnerisch um ein Drittel erhöht. Dieser als Deckungskapital bezeichnete Rechenwert wurde der Vergleichspensionsanwartschaft gegenübergestellt. Erreichte das Deckungskapital der Pensionskasse nicht die Vergleichspensionsanwartschaft, hatte die OeNB einen Schlusspensionskassenbeitrag in Höhe der Differenz an die Pensionskasse zu leisten.

Falls der Dienstnehmer Pensionskassenbeiträge in Höhe eines Drittels der Dienstgeberbeiträge geleistet hatte, entsprach die Pensionskassenleistung der OeNB-Zuschusspension (zur ASVG-Pension) der Dienstbestimmungen II. Dies galt zum Zeitpunkt der Beendigung des Dienstverhältnisses und Berechnung des Schlusspensionskassenbeitrags; das

Errechnung der Pensionen

Risiko der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung der Pensionskasse trug der Pensionist.

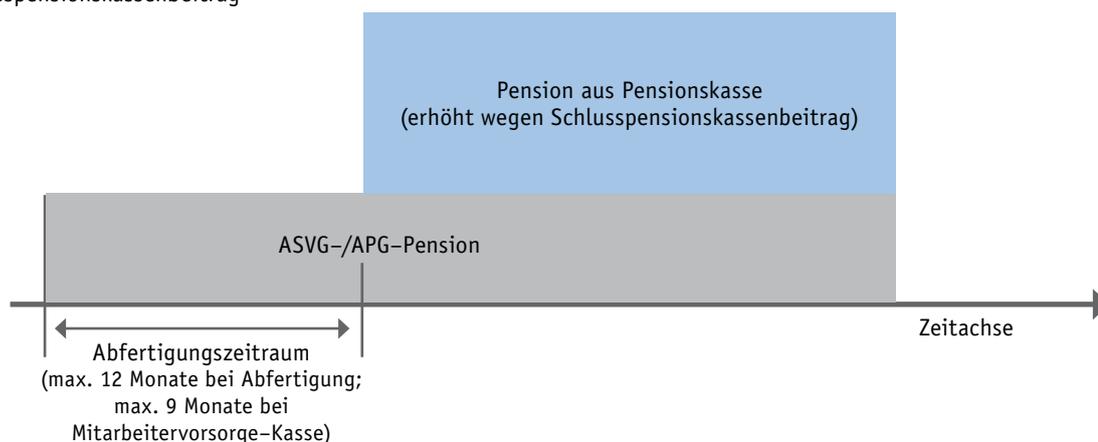
Falls der Dienstnehmer keine Pensionskassenbeiträge geleistet hatte, ergab sich in Folge der Rechenmethode zwar ein gleich hoher Schlusspensionskassenbeitrag. Wegen des faktisch geringer zur Verfügung stehenden Deckungsbeitrags (der Deckungsbeitrag ist die Deckungsrückstellung aus OeNB-Beiträgen, jedoch ohne Eigenleistungen) ergab sich eine – gegenüber der Zuschusspension der Dienstbestimmungen II – geringere Pensionskassenleistung. Die vom RH berechnete Pensionshöhe (aus ASVG-Pension und Pensionskassenleistung) betrug in diesem Fall zumindest die Summe des Werts von 75 % der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II und 25 % des Werts der ASVG-Pension (die zugehörige Berechnung dieses Minimalwerts der Gesamtpension der Dienstbestimmungen III befindet sich im Anhang A5).

(2) Im Einzelnen führte die OeNB bzw. der für die Pensionsberechnungen der OeNB tätige externe Dienstleister folgende Berechnungsschritte durch:

Abbildung 3: OeNB-Pensionsberechnung nach den Dienstbestimmungen III

Pensionsanspruch nach ASVG:

- Auflösung des Dienstverhältnisses
- Abfertigung/Mitarbeitervorsorge-Kasse
- Schlusspensionskassenbeitrag



Quelle: RH

1. Berechnung einer Pension wie im pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis nach den Dienstbestimmungen II durch die OeNB: Bemessungsgrundlage von 80 % des Letztbezugs (Schemabezug, zuzüglich Zulagen und Entgelt für Überstunden und Rufbereitschaft) multipliziert mit dem Steigerungsbetrag aufgrund der vorliegenden Dienstjahre.

2. Berechnung der Vergleichspension (durch den für die Pensionsberechnungen der OeNB tätigen externen Dienstleister) durch Abzug einer fiktiven ASVG-/APG-Pension (Abzugspension). Diese Vergleichspension wird (wie bei der Zuschusspension im pensionsversicherungspflichtigen Dienstverhältnis) aus der ASVG-/APG-Pension (laut Pensionsbescheid) und dem Verhältnis der ASVG-Versicherungszeiten zu den OeNB-Dienstzeiten (Dienstjahre zuzüglich anrechenbarer Jahre) berechnet.

3. Festsetzung des Schlusspensionskassenbeitrags durch den für die Pensionsberechnungen der OeNB tätigen externen Dienstleister.

22.2 Der RH kritisierte, dass in Folge der vorliegenden Rechenmethode die Höhe des Schlusspensionskassenbeitrags von den Pensionskassenbeiträgen des Bediensteten unabhängig war.

Der RH kritisierte, dass die OeNB in der Rechenmethode zur Bestimmung des Schlusspensionskassenbeitrags die Vergleichspensionsanwartschaft (die sich aus den Dienstbestimmungen II ableitete) als Basisgröße wählte. Damit setzte sich die OeNB ein nach Ansicht des RH zu geringes Einsparungsziel ihrer Reform, weil die Regelungen der Zuschusspension der Dienstbestimmungen II weiterhin die Grundlage der Berechnungen darstellten.

Der RH kritisierte, dass die OeNB das gesamte Risiko trug, das Kapital der Vergleichspensionsanwartschaft einerseits durch die monatlichen Pensionskassenbeiträge im Deckungskapital, andererseits durch den Schlusspensionskassenbeitrag zu finanzieren.

Der RH kritisierte, dass in Folge der vorliegenden Rechenmethode die OeNB das alleinige Risiko trug, wirtschaftliche Verluste aus der Veranlagung des Deckungskapitals im Wege des Schlusspensionskassenbeitrags ausgleichen zu müssen. Im Extrembeispiel des wirtschaftlichen Totalverlusts des bereits einbezahlten Deckungskapitals hätte die OeNB das Kapital der Vergleichspensionsanwartschaft zweimal zu finanzieren.

Errechnung der Pensionen

Der RH empfahl dem BMF und der OeNB, in den Dienstbestimmungen III ab 2015 die Regelungen zur Neuberechnung der OeNB-Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II (siehe TZ 32) – 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.

22.3 (1) *Laut Stellungnahme der OeNB würde das Gesamtausmaß der Pension der Dienstnehmer der Dienstbestimmungen III (ASVG-Pension plus Leistung aus der Pensionskasse) – ohne Einrechnung von Eigenbeiträgen der Dienstnehmer zur Pensionskasse – nur einen Betrag erreichen, der sich bei den Dienstbestimmungen II als Vergleichsmaßstab auf 70 % der Berechnungsgrundlage (des OeNB-Letzbezugs) belaufe.*

(2) *Die RH-Berechnung der Pensionshöhe der Dienstnehmer der Dienstbestimmungen III (die Summe des Wertes von 75 % der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II und 25 % des Wertes der ASVG-Pension) sei verwirrend und unrichtig.*

(3) *Die RH-Annahme eines möglichen Totalverlustes des Deckungskapitals in der Pensionskasse sei unsachlich und unseriös. Auch wäre die RH-Kritik hinsichtlich des zu geringen Einsparungsziels und hinsichtlich des alleinig bei der OeNB verbleibenden Risikos in Summe unzutreffend.*

22.4 (1) Zur Höhe der Pension im Ausmaß von 70 % der Berechnungsgrundlage des Letztbezugs entgegnete der RH, dass die OeNB-Stellungnahme ihre interne Zielvorgabe bei der Pensionsreform der Dienstbestimmungen III mit einem Ergebnis verwechselte: Die im Rahmen der Gebarungsüberprüfung vom RH mit der OeNB bzw. mit deren externem Dienstleister für die Pensionsberechnung vorgenommenen Besprechungen hatten ergeben, dass die Ansage, das „Gesamtausmaß der Pension belaufe sich auf 70 % der Berechnungsgrundlage (des OeNB-Letzbezugs)“, lediglich eine interne Zielvorgabe der Pensionsreform der Dienstbestimmungen III war. Schriftliche Unterlagen hinsichtlich der Zielvorgabe bzw. des Erreichens dieses Ziels waren in der OeNB allerdings nicht vorhanden. Da sich die künftige Gesamtpension der Bediensteten der Dienstbestimmungen III aus einer vollen ASVG-Pension und einer (nach Leistung eines Schlusspensionskassenbeitrags durch die OeNB) Pensionskassenleistung ergab, kann bei der Angabe der künftigen Gesamtpensionhöhe die ASVG-Pension nicht außer Acht gelassen werden. Das insgesamt neunmal in der OeNB-Stellungnahme angeführte „Gesamtausmaß der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen III mit 70 % der Berechnungsgrundlage“ im Vergleich zu

den 80 % der Berechnungsgrundlage der Dienstbestimmungen II war daher in der Sache nicht zutreffend. Auch die in der Stellungnahme der OeNB zweimal getroffene Folgeüberlegung, dass der Übergang von den 80 % der Berechnungsgrundlage (bei den Dienstbestimmungen II) auf die in der Stellungnahme postulierten 70 % der Berechnungsgrundlage (bei den Dienstbestimmungen III) eine Einsparung von 12,5 % der Bemessungsgrundlage mit sich brächten, war daher in der Sache nicht zutreffend.

(2) Zum Vorhalt der OeNB, die Berechnung des RH sei verwirrend und unrichtig, entgegnete er, dass er den monatlichen Minimalwert der Gesamtpensionshöhe gemäß Anhang A5 aus ASVG-Pension und Pensionskassenleistung der Dienstbestimmungen III berechnet und diesen Wert in Prozentsätzen der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II und der ASVG-Pension angegeben hatte. Weiters verwies der RH die OeNB hinsichtlich dieser konkreten in Anhang A5 beschriebenen Rechnung auf jenen externen Dienstleister, der für die OeNB die Pensionsberechnungen des OeNB-Schlusspensionskassenbeitrags, der OeNB-Zuschusspension und der fiktiven OeNB-ASVG-/APG-Pension durchführt. Dieser externe Dienstleister hatte im Rahmen der Gebärungsüberprüfung die vom RH vorgelegten Berechnungen analysiert, geprüft und für richtig befunden.

(3) Hinsichtlich des beispielhaft angeführten Totalverlusts in der Pensionskasse hatte der RH das Risiko der vorliegenden Vertragsgestaltung dargestellt. Auch hielt der RH seine Kritik, dass die OeNB das alleinige Risiko trug, das Kapital der Vergleichspensionsanwartschaft durch die monatlichen Pensionskassenbeiträge und deren Veranlagung sowie durch den Schlusspensionskassenbeitrag zu finanzieren, aufrecht.

Hinsichtlich des zu geringen Einsparungsziels hielt der RH fest, dass die Höhe der sich aus dem Mindestkapital ergebenden (Jahres)Pension der Pensionskasse in Summe mit der ASVG-Pension, gemäß den Berechnungen des RH, weitgehend auf dem Niveau der Dienstbestimmungen II lag (siehe auch TZ 24, 25). 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 (siehe auch Abbildungen 8 bis 11 in TZ 36).

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen der OeNB-Pensionen

Methode

- 23.1** Zur Beurteilung der Pensionssysteme für die Bediensteten des Bundes und der OeNB untersuchte der RH vorerst die Eckpunkte des Pensionsrechts: Das waren u.a. Durchrechnungsdauer, Pensionsantrittsalter, Gesamtdienstzeit, Bemessungsgrundlage, Verlustdeckel, Pensionskonto nach Art des APG, Parallelrechnung von Pensionsrecht und Pensionskonto, Höchstbeitragsgrundlage und Abschläge bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand.
- 23.2** Weiters berechnete der RH die finanziellen Auswirkungen der Pensionsreformen. Hierbei berechnete er die Höhe der Pension und die auf Dauer des Ruhestands in Summe erhaltene Gesamtpensionsleistung für einen Bediensteten in Abhängigkeit vom Geburtsdatum. Dazu definierte der RH für die selbst entwickelte Modellrechnung einen Normgehaltsverlauf für den Bund und in Zusammenarbeit mit der OeNB einen für die Bediensteten der OeNB sowie einen normierten Zeitpunkt für den Dienstantritt eines Akademikers und eines Maturanten (siehe Anhang A4).

Bei dieser Pensionsberechnung wendete der RH auf einen Normgehaltsverlauf der OeNB (Akademiker A bzw. A1, Maturant B bzw. B1) das Pensionsrecht der OeNB und auf einen Normgehaltsverlauf des Bundes (Akademiker A1/2, Maturant A2/2) das Beamtenpensionsrecht an. Das Ergebnis dieser Berechnung war die Pensionshöhe des OeNB-Bediensteten bzw. des Bundesbeamten in Abhängigkeit vom Geburtsdatum.

Ergänzend berechnete der RH die auf Dauer des Ruhestands für einen pensionierten Bediensteten der OeNB in Summe zu erwartende Gesamtpensionsleistung für die verschiedenen Geburtsdaten und verglich diese mit den Werten für Bundesbeamte. Als Grundlage der Berechnung und des Vergleichs dienten wiederum der Normgehaltsverlauf der OeNB bzw. der des Bundes, das in der jeweiligen Rechtslage geltende Pensionsantrittsalter und die gleiche statistische Lebenserwartung (siehe Anhang A4).

- 23.3** (1) Die OeNB führte in ihrer Stellungnahme aus, dass der RH bei den Vergleichsberechnungen für den Bundesbeamten das neue Gehaltsschema „Allgemeiner Verwaltungsdienst“ verwendet habe, das für den Akademiker A1 einen Letztbezug (in der höchsten Gehaltsstufe) von nur 4.827 EUR vorsehe. Das alte Dienstklassenschema für „Beamte der Allgemeinen Verwaltung“ weise in der Dienstklasse VIII Gehaltsstufe 8 einen Letztbezug von 6.633 EUR auf, womit bei den Vergleichsberechnungen auch der Bundesbeamte eine höhere Pension (als in den Ergebniskurven dargestellt) erzielen würde.

(2) Die OeNB wies in ihrer Stellungnahme weiters darauf hin, dass der RH bei der Berechnung der Pensionsleistungen der Dienstbestimmungen III für Akademiker ein Pensionsantrittsalter von 65 Jahren beim Bundesbeamten, hingegen nur 64 Jahre und 9 Monate beim OeNB-Bediensteten gewählt habe. Dies führe (wegen der verminderten ASVG-Leistung) zu einer rechnerisch überhöhten OeNB-Pensionskassenleistung (Anmerkung des RH: weil gemäß den vorliegenden Regelungen die OeNB die Verminderung der ASVG-Pension durch eine Erhöhung der Schlusspensionskassenleistung weitgehend ausgleicht).

(3) Laut Stellungnahme der OeNB müsse schließlich der Bericht des RH die Vertragslage jedes einzelnen OeNB-Bediensteten berücksichtigen und nicht nur das aus den Vertragsschablonen der OeNB sich ergebende theoretische Pensionsantrittsalter.

23.4 (1) Hinsichtlich des den Berechnungen zugrunde gelegten Gehaltsschemas entgegnete der RH der OeNB, dass er, wie im Anhang A4 eindeutig beschrieben und in allen Abbildungen des Berichtsbeitrags deutlich hervorgehoben, für den Bundesbeamten die Gehaltsverläufe des Akademikers A1/2 und des Maturanten A2/2 des Besoldungsschemas „Allgemeine Verwaltung“ verwendet hatte. Diese Gehaltsschemata setzten sich jeweils aus den Grundgehältern (A1 bzw. A2) sowie der jeweiligen Funktionsgruppenzulage 2 zusammen. Der im Gehaltsschema A1/2 erreichbare Höchstbezug belief sich auf 6.765 EUR. Die Ergebniskurven des vorliegenden Berichtsbeitrags berücksichtigten für den Bundesbeamten daher einen wesentlich höheren Gehaltsverlauf als in der Stellungnahme der OeNB behauptet.

(2) Dem Argument unterschiedlicher Pensionsantrittsalter als Grundlage der Berechnungen folgte der RH und stellte seine Berechnungen für OeNB-Bedienstete, die unter die Dienstbestimmungen III fallen, generell auf ein Pensionsantrittsalter von 65 Jahren um. (Das in den bisherigen Berechnungen für die Bediensteten der OeNB der Dienstbestimmungen III gewählte Antrittsalter (Akademiker 64 Jahre und 9 Monate) entsprach jenem ASVG-Mindestantrittsalter, ab dem der Schlusspensionskassenbeitrag durch die OeNB gewährt wird. Für die Bediensteten ergäbe sich bei dieser Annahme kein Pensionsverlust, weil die Verminderung der ASVG-Pension durch eine Erhöhung der Schlusspensionskassenleistung durch die OeNB weitgehend ausgeglichen würde.)

(3) Auf die Forderung der OeNB nach Einzelfallbetrachtung erwiderte der RH, dass er einen Systemvergleich des Pensionsrechts der Bundesbeamten und der Bediensteten der OeNB der Dienstbestimmungen I bis III vorgenommen hatte. Dabei wählte er – beispielsweise für den

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen der OeNB-Pensionen

Akademiker – den Basisgehaltsverlauf der OeNB (das heißt ohne leistungs- oder funktionsbezogene Zulagen) sowie ein bereits durch eine Funktionszulage erhöhtes Gehalt eines Akademikers des Bundes für die Vergleichsberechnungen. Die von der OeNB geforderte Berücksichtigung der konkreten Vertragslage jedes einzelnen Bediensteten der OeNB war, wegen der besonderen Dienstbestimmungen⁹ der OeNB, nicht möglich, weil es im Bund keine vergleichbaren begünstigenden Bestimmungen und Gehaltsverläufe gab. Die besonderen Dienstbestimmungen der OeNB waren beispielsweise (jeweils Geldwerte 2012)

- die Einstufung in der OeNB als Akademiker ab Matura in einer Handelsakademie bzw. sonstiger Matura und Besuch eines Kurses (bei Dienstantritt bis 2010);
- die Rundungsbestimmungen der OeNB bei der Anrechnung von Verdienstzeiten bzw. der Berechnung der Gesamtdienstzeit, in denen ab einem effektiven Monat auf ein ganzes Jahr aufgerundet wird;
- die hohen Grundgehälter¹⁰; beispielsweise wurde ein OeNB-Bediensteter mit Pflichtschulabschluss in Verwendungsguppe D eingestuft, bei Dienstantritt bis 30. November 1994 erreichte das Gehaltsschema D nach 24 Dienstjahren bereits ein Jahresgehalt von 55.260 EUR, nach 40 Dienstjahren in der letzten (höchsten) Gehaltsstufe ein Jahresgehalt von 63.165 EUR jeweils plus allfällige Zulagen; ein OeNB-Bediensteter mit Pflichtschulabschluss und fachspezifischer Lehre wurde in Verwendungsguppe C eingestuft, bei Dienstantritt bis 30. Juni 2011 erreichte das Gehaltsschema C1 in der letzten (höchsten) Gehaltsstufe ein Jahresgehalt von 65.220 EUR plus allfälligen Zulagen;
- die hohen durchschnittlichen Zulagen in Höhe von in Summe durchschnittlich 20 % des Grundgehalts;
- die hohen Einzelzulagen; beispielsweise die (ALL inklusive) Einzelzulagen für stellvertretende (Haupt)Abteilungsleiter jährlich zwischen 26.500 EUR und 46.500 EUR und für (Haupt)Abteilungsleiter jährlich zwischen 32.000 EUR und 52.000 EUR.

Aufgrund dieser gegenüber dem Bund wesentlichen Unterschiede nahm der RH den Systemvergleich auf Basis von Normgehaltsverläufen und Normkarriereverläufen vor.

⁹ Die besonderen Dienstbestimmungen für aktive OeNB-Bedienstete waren nicht Gegenstand der vorliegenden Systemprüfung des Pensionsrechts der OeNB.

¹⁰ Für OeNB-Bedienstete mit Dienstantritt ab 1. Juli 2011 galten geringere Gehaltsschemata.

Das abschlagsfreie Pensionsantrittsalter der OeNB belief sich gemäß den Dienstbestimmungen I auf das vollendete 55. Lebensjahr, das abschlagsfreie Pensionsantrittsalter (in diesem Bericht werden erst Geburtsjahrgänge ab 1955 berücksichtigt) des Bundes belief sich auf das vollendete 65. Lebensjahr. Daher legte der RH diese Werte für den abschlagsfreien Pensionsantritt den Berechnungen zugrunde. Pensionsberechnungen für die OeNB mit einem späteren Pensionierungszeitpunkt hätten, aufgrund weiterer Biennalsprünge im Gehaltsverlauf und wegen des Letztbezugsprinzips der OeNB-Pensionsberechnung, noch höhere OeNB-Pensionen ergeben. Der Akademiker des Bundes hätte zwar mit Abschlägen ab dem 62. Lebensjahr, jedoch erst mit 40 Jahren Gesamtdienstzeit – das entsprach faktisch 64 Jahren und 9 Monaten – in den Ruhestand versetzt werden können. Die Abschläge hätten allerdings noch geringere Beamtenpensionen – als in den Abbildungen angegeben – ergeben.

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

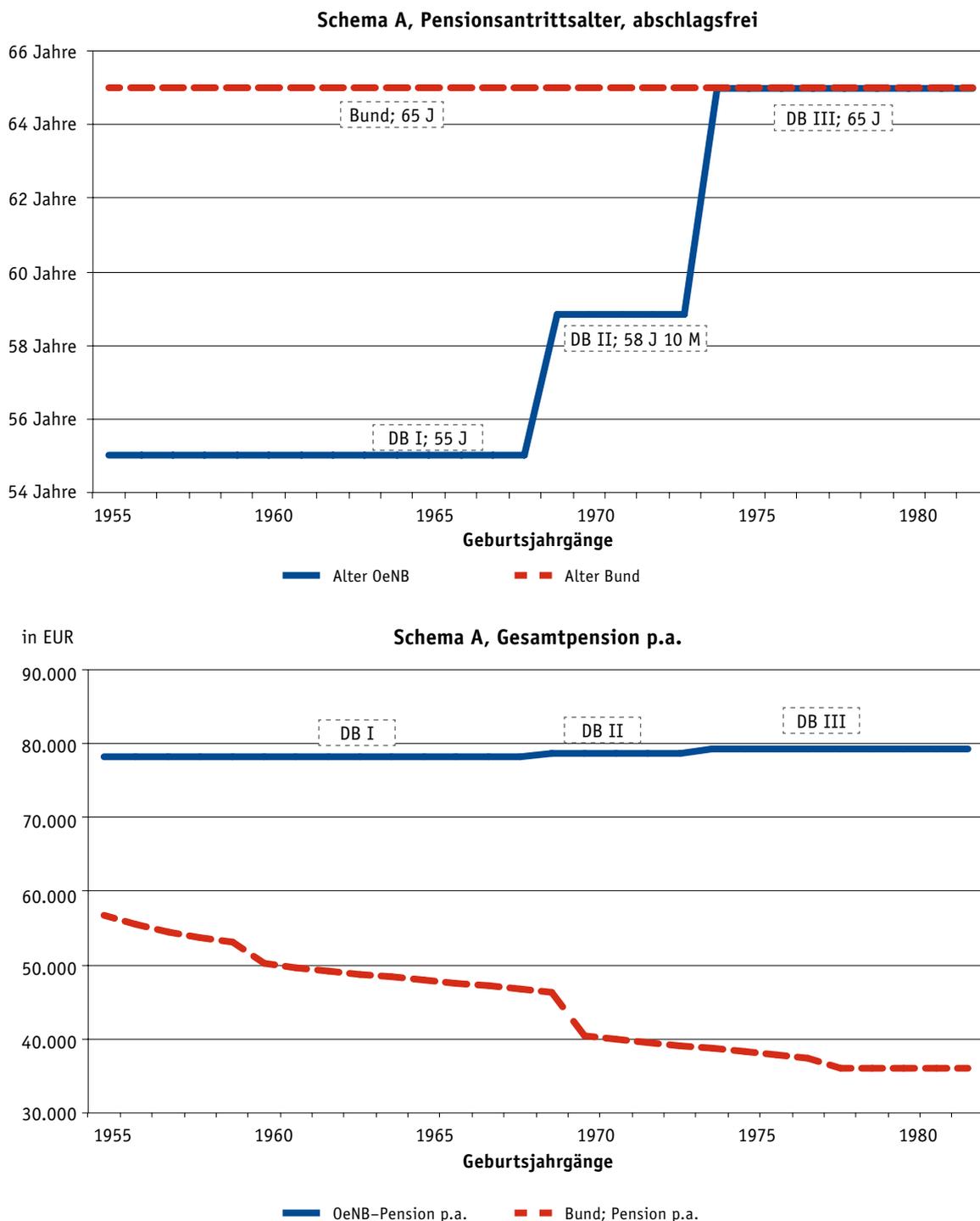
24.1 Der RH berechnete die finanziellen Auswirkungen der Dienstbestimmungen I, II und III auf die Pension eines OeNB-Bediensteten mit dem Gehaltsschema A (Einstufung Akademiker). Hinsichtlich der Dienstbestimmungen I und II betraf dies die pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnisse mit Anspruch auf eine OeNB-Pension (Eigenpension). Hinsichtlich der Dienstbestimmungen III berechnete der RH den Schlusspensionskassenbeitrag unter der Annahme, dass der Bedienstete keine eigenen Beiträge an die Pensionskasse geleistet hatte (siehe Anhang A5).

24.2 (1) Abbildung 4 zeigt das frühestmögliche abschlagsfreie Pensionsantrittsalter für Akademiker der OeNB bzw. des Bundes. Hierbei berücksichtigte der RH den in Anhang A4 definierten Berufsbeginn sowie die für die Bediensteten der OeNB geltenden Anrechnungsbestimmungen. Bedienstete der Dienstbestimmungen I konnten ab dem vollendeten 55. Lebensjahr (und 35 Jahren Gesamtdienstzeit) abschlagsfrei in Pension gehen, Bedienstete der Dienstbestimmungen II ab dem vollendeten 60. Lebensjahr oder nach 39 Dienstjahren und einem Monat. Dies ergab in Verbindung mit der Anrechnung das in Abbildung 4 dargestellte Alter von 58 Jahren und 10 Monaten. Bei den Dienstbestimmungen III war die Voraussetzung zur Gewährung des Schlusspensionskassenbeitrags das Erreichen eines ASVG-Pensionsantrittsalters; hier wählte der RH entsprechend der Anregung der OeNB ein Alter von 65 Jahren.

Das abschlagsfreie Pensionsantrittsalter des Bundesbeamten betrug 65 Jahre ab dem Geburtsjahrgang 2. Oktober 1952.

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen der OeNB-Pensionen

Abbildung 4: Pensionsantrittsalter für Akademiker der OeNB in den Dienstbestimmungen I, II und III sowie 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

(2) Abbildung 4 zeigt weiters die künftige Gesamtpension des OeNB-Bediensteten pro Jahr. Diese berechnete sich aus

1. 85 % des Letztbezugs (in diesem Rechenmodell der Schemabezug des 55-Jährigen ohne Zulagen) bei den Dienstbestimmungen I bzw.
2. 80 % des Letztbezugs (hier Schemabezug des ca. 59-Jährigen ohne Zulagen) bei den Dienstbestimmungen II.
3. Die Gesamtpension eines Bediensteten der Dienstbestimmungen III setzte sich aus der ASVG-Pension und der Pensionskassenleistung zusammen. Die Höhe dieser Gesamtpension belief sich gemäß den RH-Berechnungen (hier keine Eigenleistung des Bediensteten; siehe Anhang A5) auf die Summe des Werts von 75 % der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II (hier Schemabezug des 65-Jährigen) plus 25 % des Werts der ASVG-Pension.

Aufgrund des mit den Dienstbestimmungen I bis III steigenden Pensionsantrittsalters erreichte der Bedienstete höhere Gehaltsstufen des Schemabezugs; dadurch war die OeNB-Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II in der vorliegenden Modellrechnung – trotz geringerer Bemessungsgrundlage – höher als jene der Dienstbestimmungen I. Die Pensionshöhe der Dienstbestimmungen III setzte sich aus der ASVG-Pension und der Pensionskassenleistung unter Berücksichtigung des Schlusspensionskassenbeitrags zusammen. Aufgrund des wesentlich höheren Pensionsantrittsalters erreichte dieser Bedienstete auch höhere Gehaltsstufen im Schemabezug. In Summe war seine Gesamtpension geringfügig höher als die OeNB-Pension der Dienstbestimmungen I (85 % des Letztbezugs des 55-Jährigen), allerdings bei einem um zehn Jahre späteren Pensionsantritt.

Die Beamtenpensionen waren erheblich geringer als die OeNB-Pensionen:

- Einerseits führten 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. Mit fortlaufenden Geburtsjahrgängen (hier dargestellt ab Geburtsjahrgang 1955) führten die schrittweise auf 40 Jahre steigende Durchrechnung der Bezüge und die Parallelrechnung mit dem APG zu weiteren wesentlichen Einsparungen.

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen der OeNB-Pensionen

- Andererseits berücksichtigte die Berechnung die unterschiedlichen Gehälter von Beamten des Bundes und Bediensteten der OeNB. So war der Normgehaltsverlauf des Akademikers A1/2 des Bundes (Grundgehalt Akademiker A1 und Funktionsgruppenzulage 2) geringer als der (für die Dienstbestimmungen I bis IV geltende) Schema-bezug A (bzw. A1) der OeNB (Grundgehalt Akademiker ohne Zulagen, Standardkarriereverlauf).

24.3 (1) *Laut Stellungnahme der OeNB sei die Berechnung des RH bezüglich der Pensionshöhe der Dienstnehmer der Dienstbestimmungen III (die Summe des Werts von 75 % der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II und 25 % des Werts der ASVG-Pension) verwirrend und unrichtig.*

(2) Das Gesamtausmaß der Pension der Dienstnehmer der Dienstbestimmungen III (ASVG plus Leistung aus der Pensionskasse) würde nur einen Betrag erreichen, der sich auf 70 % der Berechnungsgrundlage (des Letztbezugs) belaufe anstelle von 80 % bei den Dienstbestimmungen II als Vergleichsmaßstab.

(3) Durch die getroffenen Maßnahmen hätten – wie auch die Musterberechnungen des RH zeigten – substantielle Einsparungen erzielt werden können.

24.4 (1) Der RH entgegnete, dass seine Berechnungen vom externen Dienstleister der OeNB, der für die OeNB die ASVG-Pensionsberechnungen und Berechnungen des Schlusspensionskassenbeitrags vornimmt, geprüft und für richtig befunden wurden.

(2) Zur Höhe des Gesamtausmaßes der Pension nach den Dienstbestimmungen III (70 % der Berechnungsgrundlage des Letztbezugs) entgegnete der RH, dass die OeNB-Stellungnahme ihre interne Zielvorgabe bei der Pensionsreform der Dienstbestimmungen III mit einem Ergebnis verwechselte: Im Rahmen der Gebarungüberprüfung vom RH geführte Besprechungen mit der OeNB bzw. mit deren externem Dienstleister für die Pensionsberechnung hatten ergeben, dass die Ansage, das „Gesamtausmaß der Pension belaufe sich auf 70 % der Berechnungsgrundlage (des OeNB-Letzbezugs)“, lediglich eine interne Zielvorgabe der Pensionsreform der Dienstbestimmungen III war. Zahlenwerke und Berechnungsgrundlagen zur Verifizierung dieser Berechnungen hatte die OeNB nicht vorlegen können. Da die künftige Gesamtpension der Dienstbestimmungen III auch eine volle ASVG-Pension beinhaltet, war das in der Stellungnahme postulierte Gesamtausmaß der Pension mit 70 % der Berechnungsgrundlage (des OeNB-Letzbezugs) in der Sache nicht zutreffend (siehe auch TZ 22).

(3) Zu den von der OeNB angeführten substantiellen Einsparungen verwies der RH auf seine Berechnungen, die zeigten, dass die Gesamtpensionshöhe bei den Dienstbestimmungen III, wegen des höheren Letztbezugs aufgrund der zehn Jahre längeren Dienstzeit, teilweise höher war als bei den Dienstbestimmungen I, teilweise – bei flachen Gehaltsverläufen – etwas niedriger. 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 (siehe Abbildungen 8 und 9 in TZ 36).

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

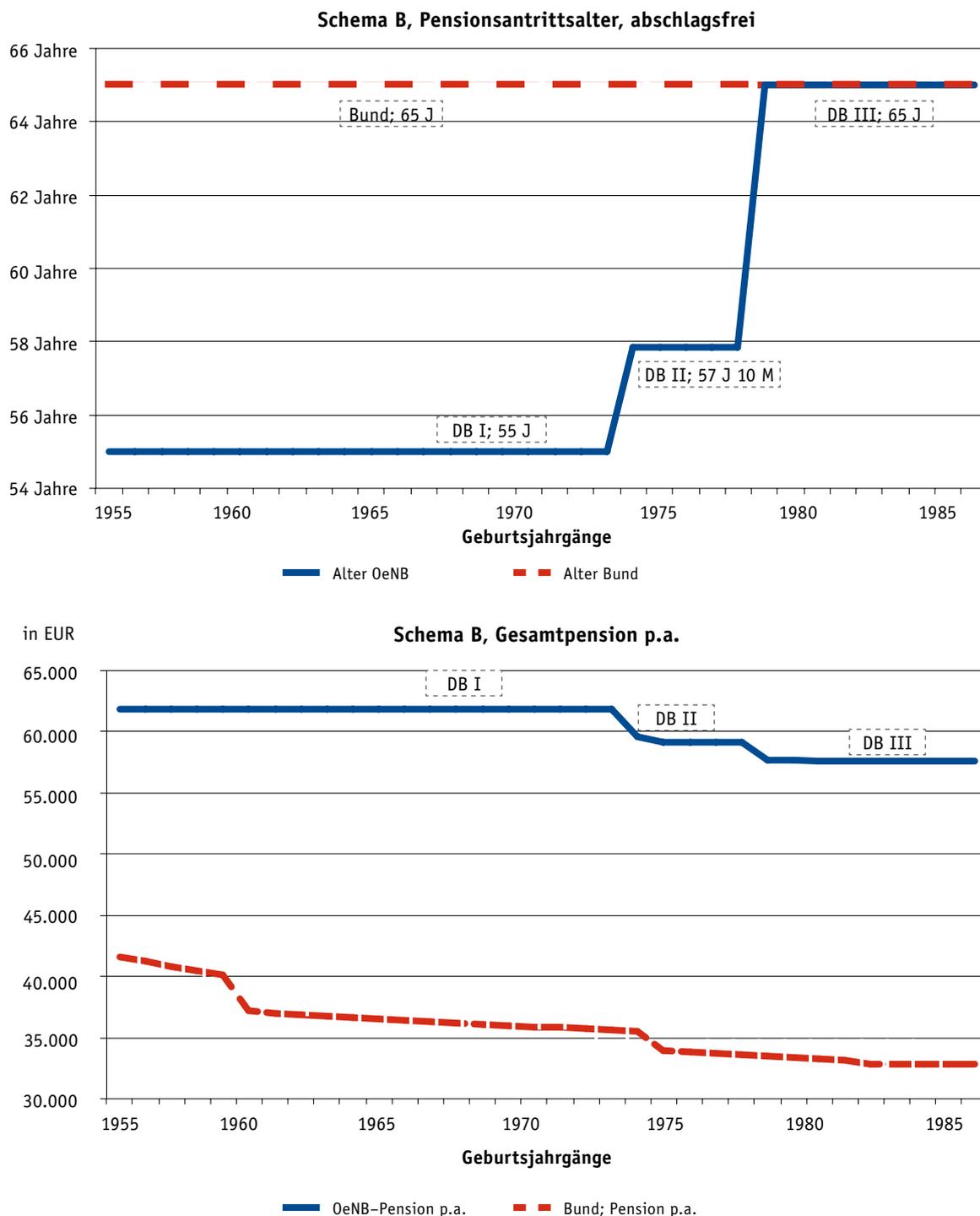
25.1 Der RH berechnete die finanziellen Auswirkungen der Dienstbestimmungen I, II und III auf die Pension eines OeNB-Bediensteten mit dem Gehaltsschema B (Einstufung Maturant).

25.2 (1) Abbildung 5 zeigt das frühestmögliche abschlagsfreie Pensionsantrittsalter für Maturanten der OeNB bzw. des Bundes. Bedienstete der Dienstbestimmungen I konnten ab dem vollendeten 55. Lebensjahr (und 35 Jahren Gesamtdienstzeit) abschlagsfrei in Pension gehen, Bedienstete der Dienstbestimmungen II nach 39 Dienstjahren und einem Monat. Dies ergab (in Verbindung mit dem in Anhang A4 gewählten Berufseinstieg eines Maturanten) ein Alter von 57 Jahren und 10 Monaten. Bei den Dienstbestimmungen III war die Voraussetzung zur Gewährung des Schlusspensionskassenbeitrags das Erreichen eines ASVG-Pensionsantrittsalters; hier wählte der RH entsprechend der Anregung der OeNB ein Alter von 65 Jahren.

Das abschlagsfreie Pensionsantrittsalter des Bundesbeamten betrug 65 Jahre.

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen der OeNB-Pensionen

Abbildung 5: Pensionsantrittsalter für Maturanten der OeNB in den Dienstbestimmungen I, II und III sowie Gesamtjahrespension im Vergleich mit Bundesbeamten



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

Quelle: Modellrechnung RH

(2) Abbildung 5 zeigt weiters die künftige Gesamtpension des OeNB-Bediensteten (Maturant) pro Jahr. Diese berechnete sich aus 85 % des Letztbezugs (Schemabezug B des 55-Jährigen) bei den Dienstbestimmungen I bzw. 80 % des Letztbezugs (hier Schemabezug B bzw. B1 des ca. 58-Jährigen) bei den Dienstbestimmungen II. Die Gesamtpension eines Bediensteten der Dienstbestimmungen III setzte sich aus der ASVG-Pension und der Pensionskassenleistung zusammen. Die Höhe dieser Gesamtpension betrug gemäß den Berechnungen des RH (hier keine Eigenleistung des Bediensteten; siehe Anhang A5) die Summe des Werts von 75 % der Pensionshöhe der Dienstbestimmungen II (hier Schemabezug des 65-Jährigen) plus 25 % des Werts der ASVG-Pension bei den Dienstbestimmungen III. Beim Maturanten der OeNB kam es beim Übergang von den Dienstbestimmungen I auf III zu einer Reduzierung. Im Vergleich mit dem Akademiker wirkten beim Maturanten die Einsparungen der Dienstbestimmungen II und III stärker, weil mit fortschreitendem Geburtsjahrgang der etwas geringere Schemabezug B1 mit geringeren Gehaltssprüngen für die Aktivgehälter zur Anwendung kam. 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 (siehe Abbildungen 10 und 11 in TZ 36).

Im Vergleich mit den OeNB-Pensionen waren die Beamtenpensionen 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.

25.3 (1) Die OeNB wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass der RH bei den Vergleichsberechnungen für den Bundesbeamten das neue Gehaltsschema „Allgemeiner Verwaltungsdienst“ verwendet habe, das für den Maturanten A2 einen Letztbezug (in der höchsten Gehaltsstufe) von nur 3.561 EUR vorsehe. Das alte Dienstklassenschema für „Beamte der Allgemeinen Verwaltung“ weise zum Beispiel in der Dienstklasse VII Gehaltsstufe 9 einen Letztbezug von 4.899,50 EUR auf, womit bei den Vergleichsrechnungen auch der Bundesbeamte eine höhere Pension (als in den Ergebniskurven dargestellt) erzielen würde.

(2) Insgesamt wies die OeNB die Berechnungen des RH zur Pensionshöhe der Dienstbestimmungen III zurück und verwies ihrerseits auf die von der OeNB postulierte Gesamtpension, die nur 70 % der Berechnungsgrundlage (des OeNB-Letzbezugs) erreichte (siehe auch TZ 24).

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen der OeNB-Pensionen

25.4 (1) Hinsichtlich des den Berechnungen zugrunde gelegten Gehaltsschemas hielt der RH fest, dass der Gehaltsverlauf des Maturanten A2/2 des Besoldungsschemas „Allgemeine Verwaltung“ sich aus dem Grundgehalt A2 sowie der Funktionsgruppenzulage 2 zusammensetzte. Der im Gehaltsschema A2/2 erreichbare Höchstbezug belief sich auf 4.030,50 EUR. Die Ergebniskurven des vorliegenden Berichtsbeitrags berücksichtigten für den Maturanten des Bundes daher einen höheren Gehaltsverlauf als in der Stellungnahme der OeNB behauptet. Der von der OeNB für Bundesbeamte beispielhaft dargestellte Bezug der Dienstklasse VII Gehaltsstufe 9 traf für Maturanten in den meisten Fällen nicht zu. Diese wiesen standardmäßig in nachgeordneten Dienststellen einen Planposten der Dienstklasse V und in Zentralstellen einen der Dienstklasse VI auf.

(2) Der Zurückweisung der Berechnungen des RH in der Stellungnahme der OeNB hielt der RH entgegen, dass seine Pensionsberechnungen der Dienstbestimmungen III vom Dienstleister der OeNB bestätigt worden waren. Bei der von der OeNB angegebenen Pensionshöhe der Dienstbestimmungen III (70 % der Berechnungsgrundlage des OeNB-Letzbezugs) verwechselte die OeNB ihre interne Vorgabe für die Pensionsreform mit einem Ergebnis. Zahlenwerke hiezu hatte die OeNB nicht vorlegen können (siehe auch TZ 24).

Finanzielle Auswirkungen der Dienstbestimmungen IV und V auf die Pensionshöhe

26.1 Der RH berechnete die finanziellen Auswirkungen der Reformen der Dienstbestimmungen IV und V auf die Pension eines OeNB-Bediensteten. Diese setzte sich aus der ASVG-Pension und einer Pensionskassenleistung zusammen. Für die Berechnungen zog der RH das abschlagsfreie Pensionsantrittsalter des ASVG – das waren wie beim Beamten 65 Jahre – heran. Gemäß dem Inkrafttreten der Dienstbestimmungen IV ab Jänner 2007 nahm der RH die Modellrechnungen ab dem Geburtsjahrgang 1983 für Akademiker bzw. ab 1989 für Maturanten vor. Die Berechnungen der ASVG-Pension erfolgten nach der Rechtslage 2013 (Parallelrechnung von ASVG und APG).

Wie in TZ 18 beschrieben, leistete die OeNB für die Bediensteten der Dienstbestimmungen IV und V einen Beitrag in Höhe von 4,2 % vom Aktivbezug bis zur Höchstbeitragsgrundlage und 8,2 % für den darüber liegenden Anteil in die Pensionskasse. Zusätzlich übernahm die OeNB die 2%ige Versicherungssteuer und die 5%ige Verwaltungstangente für die Pensionskasse.



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

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

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

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

Quelle: RH

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen der OeNB-Pensionen

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

Grundlagen der bisherigen Reformen der OeNB

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

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

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

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

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

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

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

Pensionsbeiträge

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

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

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

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

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

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

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



Pensionssicherungs-
beiträge

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

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

Tabelle 11: Schrittweise Erhöhung des frühestmöglichen Pensionsantrittsalters für Bedienstete der Dienstbestimmungen I und II (Übergangstabelle)	
Geburtsdatum	Regelpensionsantrittsalter (in Jahren)
1959 ¹	55
1.1.1960	55 Jahre + 3 Monate = 55,25 Jahre
1.7.1960	55,5
1.1.1961	55,75
1.7.1961	56
.....	
1.7.1965	58
.....	
1.7.1969	60
1.1.1970 ²	60,25 ²
1.7.1970	60,5
1.1.1971	60,75
1.7.1971	61
1.1.1972	61,25
1.7.1972	61,5
1.1.1973	61,75
1.7.1973	62

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

² ab hier auch für Dienstbestimmungen II

Quelle: RH

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

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

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

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

Abschläge

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB–Pensionsbestimmungen

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

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

Tabelle 12: Durchrechnung der Bezüge	
ab	Durchrechnungsmonate
	(Anzahl)
2016	14
2017	28
2018	42
2019	56
2020	70
2021	84
2022	98
2023	112
2024	126
2025	140
2026	154
2027	168
2028	182
2029	196
2030	210
2031	216 (= 18 Jahre)

Quelle: RH

Tabelle 13: Schrittweise Reduzierung der Bemessungsgrundlage		
ab	Bemessungsgrundlage der Dienstbestimmungen I	Bemessungsgrundlage der Dienstbestimmungen II
	in %	
2015	84	79
2016	83	78
2017	82	77
2018	81	76
2019	80	75
2020	79	74
2021	78	73
2022	77	72
2023	76	71
2024	75	70

Quelle: RH

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

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

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

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

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

Witwen- und Witwerpension

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

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

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

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

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

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

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

Sterbequartal und Sterbegeld

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB–Pensionsbestimmungen

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

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

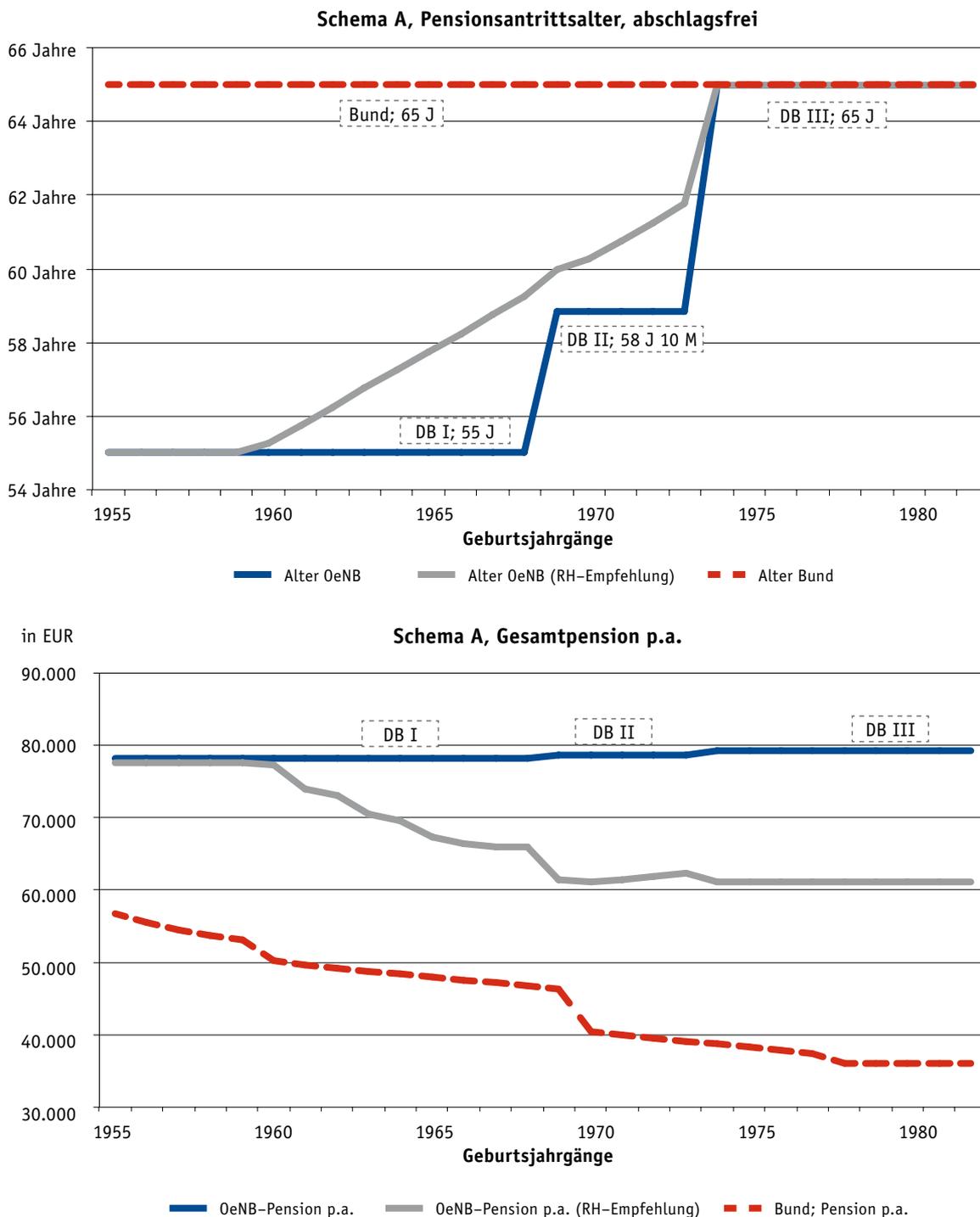
(3) Der RH kritisierte, dass das Sterbequartal auch Personen gebührte (hier Lebensgefährten im gemeinsamen Haushalt), die nach anderen sozialrechtlichen Bestimmungen nicht zum Kreis der zu versorgenden Angehörigen zählten.

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

Finanzielle Auswirkungen der RH–Empfehlungen hinsichtlich der Pensionsanwartschaften

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

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



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

Quelle: Modellrechnung RH

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

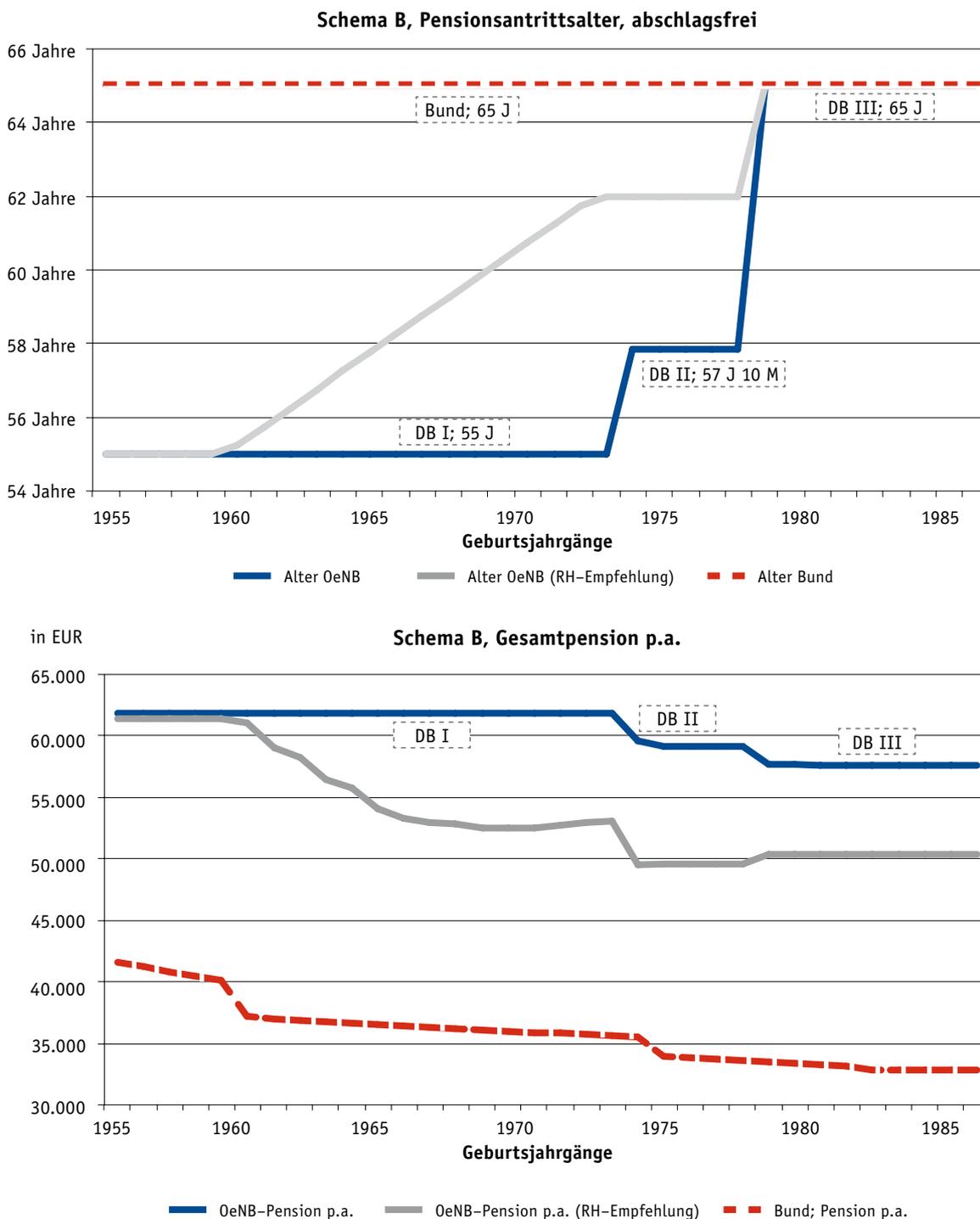
Gemäß den RH-Empfehlungen steigt das Pensionsantrittsalter von derzeit 55 Jahren (Dienstbestimmungen I) schrittweise auf 62 Jahre. Bei Anwendung der Dienstbestimmungen III wurde entsprechend der Anregung der OeNB ein Pensionsantrittsalter von 65 Jahren gewählt.

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

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



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



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

Quelle: Modellrechnung RH

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

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

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

Einsparungspotenzial bei der Umsetzung der RH-Empfehlungen hinsichtlich der Pensionsanwartschaften

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

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

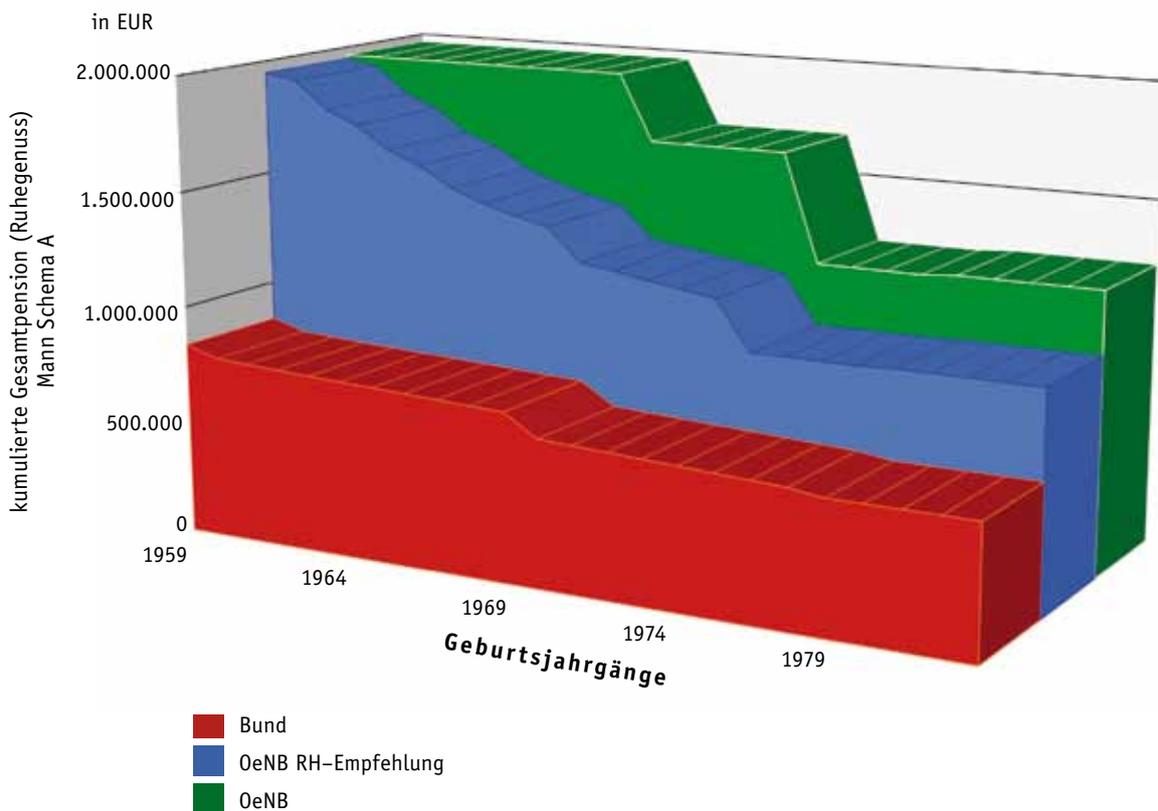
Der RH berechnete die OeNB-Eigenpensionen der Dienstbestimmungen I und II sowie die zu erwartende Gesamtpension (ASVG-Pension und Leistung aus der Pensionskasse) der Dienstbestimmungen III. (Dabei wurde die Pensionskassenleistung für den Stichtag der Pensionierung berechnet und als konstant angenommen.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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

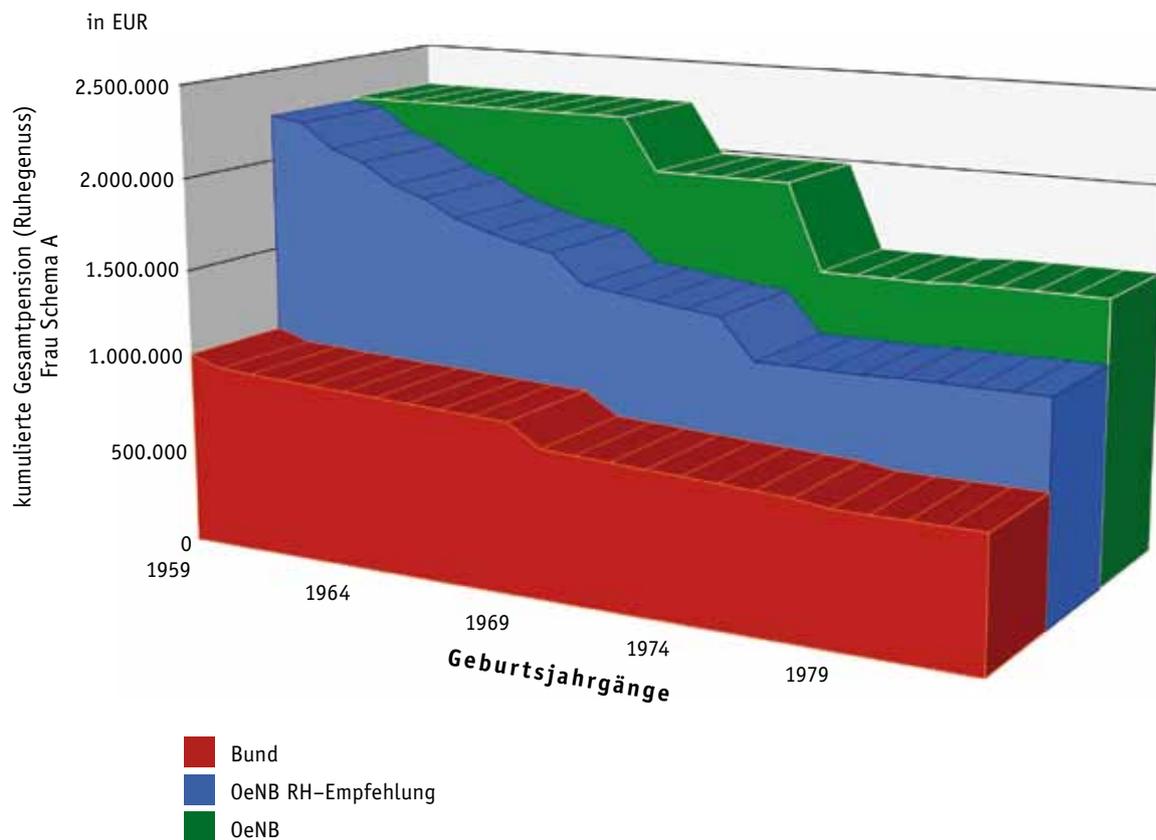


Erläuterung: – Berechnungsgrundlagen: Gehaltsverlauf OeNB Schema A, A1; Bund A1/2; Geldwert 2012
 – Regelpensionsalter OeNB: gemäß Dienstbestimmungen bzw. gemäß RH-Empfehlung
 – Regelpensionsalter Bund: 65 Jahre
 – statistisches Ableben: Mann 80,7 Jahre
 – auf Abfertigungsdauer keine OeNB-Eigenpension,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

Quelle: Modellrechnung RH

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

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

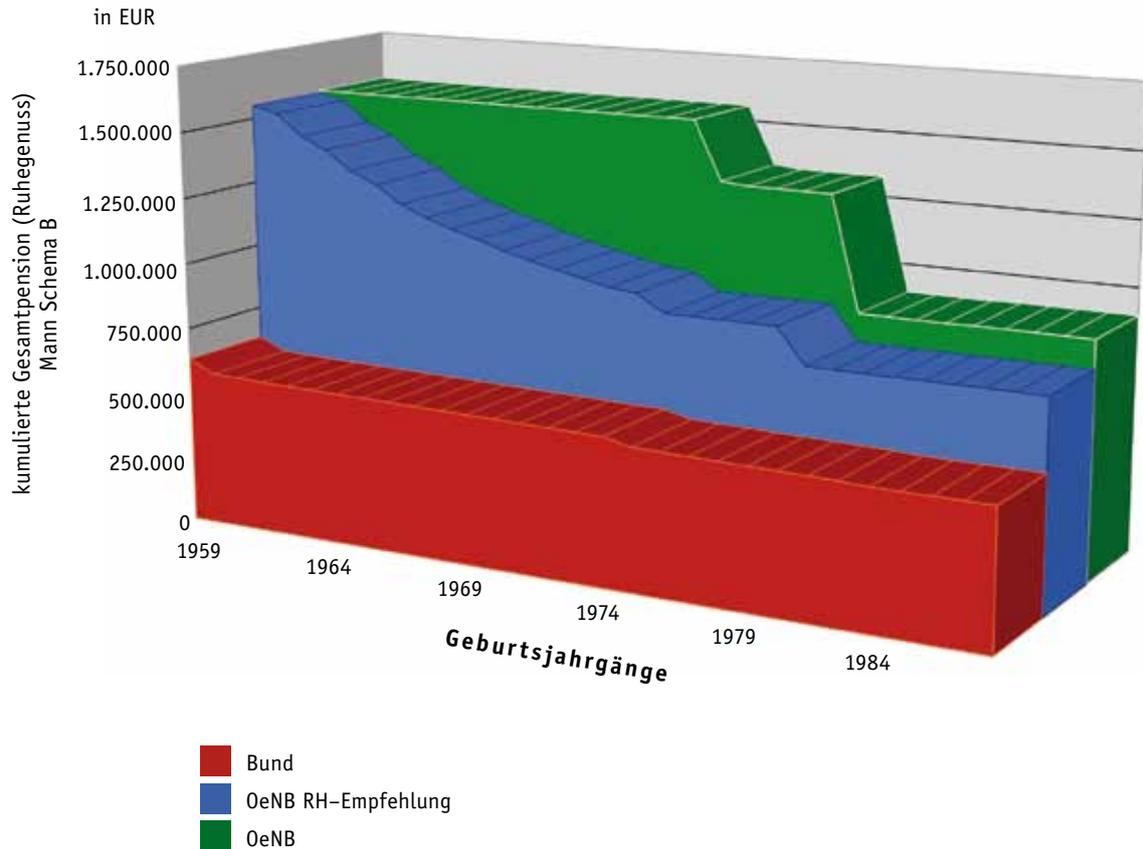


Erläuterung: – Berechnungsgrundlagen: Gehaltsverlauf OeNB Schema A, A1; Bund A1/2; Geldwert 2012
 – Regelpensionsalter OeNB: gemäß Dienstbestimmungen bzw. gemäß RH-Empfehlung
 – Regelpensionsalter Bund: 65 Jahre
 – statistisches Ableben: Frau 84,6 Jahre
 – auf Abfertigungsdauer keine OeNB-Eigenpension,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

Quelle: Modellrechnung RH

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

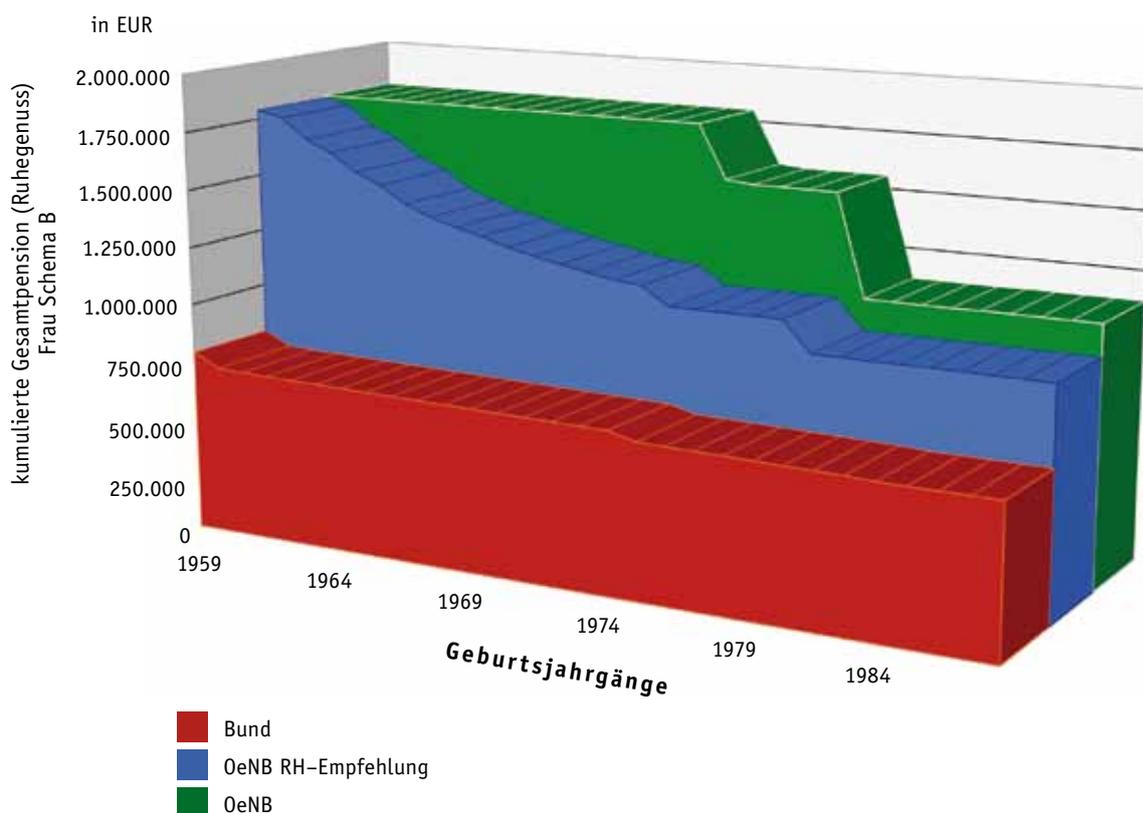
Abbildung 10: Insgesamt zu erwartende OeNB-Pensionsleistung vom Regelpensionsalter bis Ableben im Vergleich mit dem Bund (Maturant; Dienstbestimmungen I und II: OeNB-Eigenpension; Dienstbestimmungen III: Gesamtpension aus ASVG und Pensionskassenleistung)



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

Quelle: Modellrechnung RH

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



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

Quelle: Modellrechnung RH

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

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

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

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



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

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

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

Zusammenfassung
der finanziellen
Auswirkungen der
RH-Empfehlungen

37.1 Die vom RH ausgearbeiteten Empfehlungen beziehen sich

a) bezüglich bestehender OeNB-Pensionen

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

b) bezüglich aktiver OeNB-Bediensteter

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

d) bezüglich künftiger Pensionen

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

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

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

Tabelle 14: Einsparungspotenzial bei Umsetzung von RH-Empfehlungen			
OeNB	Maßnahme	Einsparungspotenzial	im Zeitraum
OeNB-Pensionisten	Pensionsanpassung wie Bundesbeamte	80 Mio. EUR	2015 bis 2026
OeNB-Pensionisten	sozial gestaffelte Erhöhung des Pensionsversicherungsbeitrags	15 Mio. EUR	2015 bis 2026
Bedienstete der Dienstbestimmungen I	Angleichung der Pensionsbeiträge der Dienstbestimmungen I an II	8,56 Mio. EUR	2015 bis 2031
jede einzelne künftige Pensionierung	Wartefrist Pensionsanpassung wie Bundesbeamte	41.000 EUR	auf Pensionsdauer (statistische Lebenserwartung)
Bedienstete der Dienstbestimmungen I, II und III	Anhebung Pensionsantrittsalter; Pensionsberechnung erweitert mittels Durchrechnung der Bezüge, reduzierter Steigerungsbetrag und Reduzierung der Bemessungsgrundlage	178 Mio. EUR	2015 bis 2050

Quelle: RH

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Empfehlungen zur Reform der OeNB-Pensionsbestimmungen

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

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

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

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

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



Pensionsrecht der Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

38 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMF

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

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

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

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

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(4) Die Pensionsbeiträge der aktiven OeNB-Dienstnehmer der Dienstbestimmungen I wären ab 2015 an jene der Dienstbestimmungen II anzugleichen. Das entsprach der Anhebung des Pensionsbeitrags von 3 % auf 10,25 % bis zur Höchstbeitragsgrundlage bzw. auf 2 % für darüber liegende Anteile. Die Pensionsbeiträge der Dienstbestimmungen I und II wären nicht nur auf 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 hiebei erhalten. (TZ 30)

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

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

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

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

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

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

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

OeNB

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

ANHANG

Anhang A1: Zuschusspension nach den Dienstbestimmungen I und II

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

Anhang A3: Grundlagen des Pensionsrechts des ASVG/APG

Anhang A4: Pensionsberechnung auf Grundlage von Normgehaltsverläufen

Anhang A5: Berechnung des Schlusspensionskassenbeitrags

Anhang B: Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens



Anhang A1: Zuschusspension nach den Dienstbestimmungen I und II

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

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

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

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

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

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

ANHANG A1

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

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

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

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

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

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

ANHANG A3

Anhang A3: Grundlagen des Pensionsrechts des ASVG/APG

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

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

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

– **der Bemessungsgrundlage:**

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

– **dem Steigerungsbetrag:**

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

– **den Abschlägen:**

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

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

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

- **der Verlustdeckelung:**

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

(3) Für Personen, die Versicherungszeiten erstmals ab 1. Jänner 2005 erwarben, wurde die Pension mittels des **Pensionskontos** nach APG berechnet.

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

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

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

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

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

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

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

(2) Geldwerte

Durch die statische Wahl der Geldwerte (2012) berücksichtigte der RH die künftige Entwicklung von Bezügen, aber auch deren Abwertung nach den Verbraucherpreisen (gleiche Entwicklung von Bezügen und Verbraucherpreisen) auf den Geldwert des Jahres der Berechnung. Die Methode der aktuellen Geldwerte in der Lebensverdienstkurve vermeidet die Problematik

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

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

ANHANG A5

Anhang A5: Berechnung des Schlusspensionskassenbeitrags

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

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

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

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

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

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

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

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

Der Schlusspensionskassenbeitrag $SPKB$ ist dann

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

daraus folgt

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

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

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

Somit ergibt sich

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

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

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

ANHANG A5

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

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

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

Anhang B:

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**





ANHANG B
Entscheidungsträger

Oesterreichische Nationalbank

Direktorium

Gouverneur Dr. Klaus LIEBSCHER
(1. September 1998 bis 31. August 2008)

Univ.-Prof. Dr. Ewald NOWOTNY
(seit 1. September 2008)

Vize-Gouverneur Mag. Dr. Wolfgang DUCHATCZEK
(11. Juli 2003 bis 18. Juni 2013)

Mag. Andreas ITTNER
(seit 11. Juli 2013)

Direktor Mag. Dr. Peter ZÖLLNER
(15. Juli 1998 bis 30. April 2013)

Univ.-Doz. Dr. Josef CHRISTL
(1. September 2003 bis 31. August 2008)

Mag. Andreas ITTNER
(1. September 2008 bis 10. Juli 2013)

Mag. Dr. Peter MOOSLECHNER
(seit 1. Mai 2013)

Mag. Dr. Kurt PRIBIL
(seit 11. Juli 2013)



Generalrat

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

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

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

[Mag. Max KOTHBAUER](#)
(seit 1. September 2008)



Bericht des Rechnungshofes

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



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	163
Abkürzungsverzeichnis _____	164

BJA

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

BMWF

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

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

Inhalt



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

Tabellenverzeichnis

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

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

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

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

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

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

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

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

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

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

Kurzfassung

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

Projektbeschreibung

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

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

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

Trennung der Bauherrnfunktion

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

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

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

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

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

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

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

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

Kurzfassung

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

Projektorganisation

Die von der Burghauptmannschaft gemeinsam mit dem 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)

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

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

Kostenentwicklung

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

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

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

Finanzierung

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

Kurzfassung

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

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

Terminentwicklung

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

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

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

Vorentwurfsplanung

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

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

Die Erhöhung des Büroturms um ein 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)

Kurzfassung

Qualität des Leistungsverzeichnisses

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

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

Prüfung von Zusatzangeboten

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

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

Auftragsvergaben

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

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



Kurzfassung

BKA BMWFW

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

Vergabeverfahren Burghauptmannschaft				
Auftragsbezeichnung	Anzahl	Vergabeverfahren	Auftragssumme	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 Erstangebot mangelhafte Vorkehrung 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
Summe	25			

Quelle: RH

Kurzfassung

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

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

Quelle: RH

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

Verhaltensrichtlinien

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

Die Galerie Belvedere erstellte erst im März 2013 aufgrund der 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

Kurzfassung

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

Wirkungsorientierung der Baumaßnahme

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



BKA BMWFW

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

Kenndaten zur Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses		
Eigentümer	Republik Österreich, vertreten durch die Burghauptmannschaft Österreich	
Anlass	Sanierungsbedürftiger Bauzustand des „20er Hauses“	
Bauherr		
Bauphase „BHÖ“	Burghauptmannschaft Österreich in Vertretung des BMWFW	
Bauphase „Belvedere“	die Burghauptmannschaft Österreich gestattete dem Nutzer des Gebäudes, der Österreichischen Galerie Belvedere, die Durchführung bestimmter Baumaßnahmen	
Nutzer	Österreichische Galerie Belvedere	
Gesamtkosten¹	29,94 Mio. EUR	
Bauphase „BHÖ“	15,39 Mio. EUR	
Bauphase „Belvedere“	14,55 Mio. EUR	
Finanzierung¹		
Bauphase „BHÖ“	11,69 Mio. EUR 2,70 Mio. EUR 1,00 Mio. EUR	BMWFW BKA privater Sponsor
Bauphase „Belvedere“	13,78 Mio. EUR 0,77 Mio. EUR	BKA weitere private Sponsoren, von der Österreichischen Galerie Belvedere angeworben
Baumaßnahmen		
Bauphase „BHÖ“	Asbestsanierung, Rohbauarbeiten für das Museum inklusive Kellergeschoße (Artothek), Sanierung der Gebäudehülle (Fassade)	
Bauphase „Belvedere“	Errichtung des Büroturms (Rohbau und Fassade), Innenausbau, technischer Ausbau, Einrichtung für das Museum, die Artothek und den Büroturm, Sanierungsarbeiten Kino	
Ausschreibung Generalplaner	Juni 2003	
Baubeginn	August 2008	
Eröffnung Museum	15. November 2011	
Gesamtfertigstellung	Juni 2012	
Gesamtnettogrundrissfläche ²	rd. 8.200 m ²	
<i>davon</i>		
<i>Ausstellungsfläche</i>	rd. 2.300 m ²	
<i>Artothek</i>	rd. 1.300 m ²	

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

² Flächen laut Überlassungsvertrag vom Dezember 2012

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

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

Ziel der Überprüfung war es, dieses Bauprojekt hinsichtlich

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

zu beurteilen.

In diesem Zusammenhang überprüfte der RH auch

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

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

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

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

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

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

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

Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im März 2014.

Projekt Generalsanierung und Erweiterung 21er Haus

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

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

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

Projekt Generalsanierung und Erweiterung 21er Haus

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

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

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

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

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

Projektchronologie

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



Projekt Generalsanierung und Erweiterung
21er Haus

BKA BMWFW

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

Tabelle 1: Projektchronologie

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

¹ laut Übergabe- und Übernahmeprotokoll vom 28. Oktober 2010

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Trennung der Bauherrnfunktion

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

Trennung der Bauherrnfunktion

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

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

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

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

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

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

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

Nach Ansicht des RH

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

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

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

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

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

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

Wahrnehmung der Bauherrnfunktion

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



Wahrnehmung der Bauherrnfunktion

BKA BMWFW

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

Tabelle 3: Feststellungen des RH zur Projektabwicklung

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

Quelle: RH

Wahrnehmung der Bauherrnfunktion

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

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

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

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

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

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

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

- die Vergabeverfahren teilweise gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes verstießen.

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

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

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Bauphase „BHÖ“

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

Projektorganisation

Tabelle 5: Projektorganisation Bauphase „BHÖ“		
Organisationseinheit	Zusammensetzung	Aufgaben
Projektleitungsgremium	BMWFV und Galerie Belvedere	Grundsatzentscheidungen
Projektausschussgruppe	BMWFV, Burghauptmannschaft und Galerie Belvedere	konzeptionelle Entscheidungen
Projektmanagementgruppe	Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere, Projektleitung und –steuerung, Örtliche Bauaufsicht	Fachentscheidungen für das Projekt, Einholung Bauherrntscheidungen, Terminüberwachung und Kostenverfolgung
Planungskoordinationsgruppe	Generalplaner, Projektleitung und –steuerung, Örtliche Bauaufsicht	Fachentscheidungen für die Planung, Einholung Bauherrntscheidungen, Terminüberwachung und Kostenverfolgung, Informationsaustausch Planer, Klärung offener Fragen zwischen Bauausführung und Planung
Bauleitungsgruppe	Örtliche Bauaufsicht und Baustellenkoordinator	Fachentscheidungen für die Ausführung, Umsetzung und Planung der Termine, Dokumentation Baufortschritt, Klärung offener Fragen zwischen Bauausführung und Planung

Quellen: Burghauptmannschaft; RH

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

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

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

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

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

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

Bauphase „Belvedere“

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

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

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

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

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

Projektorganisation

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

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

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

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

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

Projektcontrolling

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

Bauphase „BHÖ“

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

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

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

Bauphase „Belvedere“

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

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

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

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

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

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

Projektcontrolling

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

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

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

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

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

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

Kostenentwicklung

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



Kostenentwicklung

BKA BMWFW

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

Tabelle 6: Entwicklung der Gesamtkosten

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

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Bauphase „BHÖ“

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

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

Kostenentwicklung

Bauphase „Belvedere“

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Kostenentwicklung

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

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

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

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

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

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



Kostenentwicklung

BKA BMWFW

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

8.4 Der RH stellte gegenüber dem BMWFW, der Burghauptmanschaft und der Galerie Belvedere klar, dass seine Kritik und Empfehlung auf die gesamthafte – insbesondere bauphasenübergreifende – Darstellung aller mit der Generalsanierung und Erweiterung verbundenen Kosten in jeder Projektphase abzielte. Die für die Steuerung der Bauabwicklung des Gesamtprojekts wesentliche umfassende Kostenverantwortung sollte keinesfalls auf einzelne Bauphasen aufgeteilt und damit in unterschiedliche Verantwortlichkeiten zersplittert werden.

Der RH entgegnete dem BKA, dass die Möglichkeit zur Einbindung der Artothek in das Gefüge des 21er Hauses bereits vor dem August 2008 bestand. Die Notwendigkeit, die räumliche Situation der Artothek des Bundes zu verbessern, zeichnete sich bereits 2001 ab². Beginnend mit den Planungsarbeiten am 21er Haus im Jahre 2003 hätte somit das BKA bereits die ersten Planungsschritte zur Einbindung der Artothek im 21er Haus konkret einleiten können. Damit hätten Umplanungen und Mehrkostenforderungen in der Bauphase – die die Gesamtkosten zum Zeitpunkt des Projektstarts im Mai 2008 deutlich erhöhten – vermieden werden können.

Finanzierung

9.1 (1) Nachstehende Tabelle stellt die erforderlichen Finanzmittel und deren Entwicklung dar.

² siehe Tätigkeitsbericht des RH, Verwaltungsjahr 2000, (Reihe Bund 2001/5), S. 35 ff., Artothek des Bundes

Finanzierung

Tabelle 7: Entwicklung der Finanzierung				
	Projektstart Kostenberechnung laut Projektauftrag Stand: Mai 2008	Projekterweiterung Artothek laut Nachtrag zum Projektauftrag Stand: November 2009	Projektende Kostenfeststellung Stand: März 2013	Anteil bezogen auf Projektende
	in Mio. EUR ¹			in %
Gesamtkosten Bauphase „BHÖ“²	9,66	14,42	15,39	
Finanzierung der Bauphase „BHÖ“				
BMWWF	7,00	7,00	11,69	76
Privater Sponsor ³	–	1,00	1,00	6
BKA	1,00	2,70	2,70	18
Galerie Belvedere ⁴	1,66	3,72	–	–
Summe	9,66	14,42	15,39	100
Gesamtkosten Bauphase „Belvedere“²	8,47	9,55	14,55	
Finanzierung Bauphase „Belvedere“				
Galerie Belvedere ⁴	8,47	9,55	0,77	5
BKA	–	–	13,78	95
Summe	8,47	9,55	14,55	100

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Gesamtkosten siehe TZ 8, Tabelle 6

³ ein von der Galerie Belvedere gewonnener Sponsor

⁴ Finanzierung durch die Galerie Belvedere selbst oder durch weitere Sponsoren, die die Galerie Belvedere zu gewinnen hatte

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Die Aufbringung der erforderlichen Finanzierung im Zuge der Planung und Bauabwicklung sowie die damit einhergehenden Problemstellungen in den Bauphasen „BHÖ“ und „Belvedere“ werden nachfolgend im Detail dargestellt.

Bauphase „BHÖ“

(2) Das BMWWF und die Galerie Belvedere vereinbarten im Projektauftrag (Mai 2008) für die Baumaßnahmen der Bauphase „BHÖ“ folgende Finanzierung:

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

- das BMWFW bringt als Höchstgrenze 7,00 Mio. EUR ein,
- vom BKA werden Finanzmittel in Höhe von 1,00 Mio. EUR zur Verfügung gestellt,
- alle übrigen, über den Beauftragungsumfang der Burghauptmannschaft hinausgehenden Planungs- und Bauleistungen sollten von der Galerie Belvedere veranlasst und verantwortet werden. Die Finanzierung sollte durch Sponsoren – die die Galerie Belvedere zu gewinnen hatte – erfolgen.

Da zu diesem Zeitpunkt die Gesamtkosten der Bauphase „BHÖ“ auf rd. 9,66 Mio. EUR geschätzt wurden, ergab sich ein noch offener Finanzierungsbedarf für die Galerie Belvedere von rd. 1,66 Mio. EUR.

(3) Erst im Dezember 2008 erfolgte eine verbindliche Zusage der Mittelbereitstellung durch einen privaten Sponsor in der Höhe von 1,50 Mio. EUR. Davon war für die Finanzierung der Bauphase „BHÖ“ ein Betrag von 1,00 Mio. EUR vorgesehen. Der Finanzierungsanteil der Galerie Belvedere reduzierte sich daher auf rd. 0,66 Mio. EUR.

(4) Die Erweiterung des Museums um die Artothek sowie eine Kostenaktualisierung ergaben (laut Nachtrag zum Projektauftrag vom November 2009) Gesamtkosten der Bauphase „BHÖ“ von rd. 14,42 Mio. EUR. Diesen Kosten stand folgendes zugesagte Finanzierungsvolumen von rd. 10,70 Mio. EUR gegenüber:

- BMWFW 7,00 Mio. EUR,
- BKA 2,70 Mio. EUR (das BKA stellte zusätzliche Mittel für die Errichtung der Artothek in Höhe von insgesamt rd. 1,70 Mio. EUR zur Verfügung) und
- privater Sponsor 1,00 Mio. EUR.

Somit erhöhte sich der noch offene Finanzierungsbedarf der Galerie Belvedere von rd. 0,66 Mio. EUR auf rd. 3,72 Mio. EUR. Diese Restfinanzierung sollte laut Projektauftrag von der Galerie Belvedere aus weiteren Mitteln des BKA sowie mit Unterstützung von Sponsoren übernommen werden.

(5) Die Galerie Belvedere konnte jedoch keine weiteren finanziellen Mittel (Sponsoren) aufbringen. So dass sich letztendlich die Finanzierung der Bauphase „BHÖ“ mit Gesamtkosten von rd. 15,39 Mio. EUR wie folgt darstellte:

Finanzierung

- BMWFV rd. 11,69 Mio. EUR (rd. 76 % der Gesamtkosten),
- BKA 2,70 Mio. EUR (rd. 18 % der Gesamtkosten) und
- privater Sponsor 1,00 Mio. EUR (rd. 6 % der Gesamtkosten).

Bauphase „Belvedere“

(6) Das BMWFV und die Galerie Belvedere legten im Projektauftrag vom Mai 2008 keine Finanzierung für die laut Kostenberechnung zu erwartenden Gesamtkosten der Bauphase „Belvedere“ von rd. 8,47 Mio. EUR fest.

Dieser Betrag war daher durch die Galerie Belvedere in Summe bzw. infolge der nicht in diesem Ausmaß vorhandenen Liquidität der Galerie Belvedere durch das zuständige Ressort BKA abzudecken.

Es gab bis März 2009 keine Zusagen von Sponsoren, und ohne diese Unterstützung zweifelte das Kuratorium der Galerie Belvedere (Kuratorium) an der Möglichkeit des Bundes, für dieses Projekt den Finanzierungsbedarf zu decken. Die Möglichkeit der Einstellung erschien dem Kuratorium als sehr unwahrscheinlich; das Kuratorium genehmigte das Projekt ohne gesicherte Finanzierung nicht.

(7) Im Nachtrag zum Projektauftrag vom November 2009 legten das BMWFV und die Galerie Belvedere fest, dass die Finanzierung der zu diesem Zeitpunkt erwarteten Gesamtkosten der Bauphase „Belvedere“ von rd. 9,55 Mio. EUR von der Galerie Belvedere (aus Mitteln des BKA sowie mit Unterstützung von Sponsoren) übernommen werde.

Das Kuratorium ging im Dezember 2009 davon aus, dass rd. 5,00 Mio. EUR durch einen privaten Sponsor finanziert werden sollten. Dessen fixe Zusage war jedoch ausständig. Die Gesamtkosten mussten vom BKA übernommen werden.

(8) Die Galerie Belvedere beauftragte die bereits für die Burghauptmannschaft tätige Projektleitung und -steuerung mit einer Überarbeitung der im Nachtrag zum Projektauftrag beigelegten Kostenberechnung; diese ergab im Jänner 2010 Gesamtkosten für die Bauphase „Belvedere“ von rd. 16,87 Mio. EUR.

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

(9) Im März 2010 lag laut Kuratorium neben der fehlenden definitiven Zusagen von Sponsoren zusätzlich noch eine nicht geklärte Finanzierungslücke vor. Dennoch genehmigte das Kuratorium einstimmig das Projekt, jedoch vorbehaltlich eines noch zu beschließenden Finanzierungsplans. Dieser lag im Juni 2010 noch immer nicht vor. Es gab auch keine schriftliche Zusage seitens des BKA, den Gesamtbetrag der Investitionen abzudecken.

(10) In der Sitzung des Kuratoriums im Juni 2010 diskutierten die Mitglieder über die Möglichkeit, den Umfang des Projektes an die vorhandenen Mittel anzupassen (dies hätte einen Baustopp und eine „Einmottung“ der bisherigen Baumaßnahmen zur Folge gehabt).

(11) Nach Fertigstellung der Bauphase „BHÖ“ im Oktober 2010 übergab die Burghauptmannschaft das Bauvorhaben an die Galerie Belvedere. Die Diskussionen im Kuratorium über die notwendige Finanzierung zogen sich bis Anfang 2011 weiter und wurden insbesondere durch die Tatsache verstärkt, dass keine oder geringere Mittel von privaten Sponsoren zu erwarten waren. Ohne die notwendige Bestätigung der Mittelzuwendung seitens des BKA zur Finanzierung der nächsten Bauphase wäre es nicht möglich gewesen, die Baumaßnahmen fortzusetzen.

(12) Im Februar 2011 erfolgte eine schriftliche Zusage des BKA zur Finanzierung der Bauphase „Belvedere“ in Höhe von rd. 13,78 Mio. EUR.

Die Galerie Belvedere erhielt zur Abdeckung der Gesamtkosten der Bauphase „Belvedere“ von rd. 14,55 Mio. EUR vom BKA rd. 13,78 Mio. EUR sowie rd. 0,77 Mio. EUR von privaten Sponsoren. Somit trug das BKA rd. 95 % der Gesamtkosten in der Bauphase „Belvedere“.

9.2 Der RH kritisierte, dass die Sicherung der Finanzierung in Höhe der geplanten Kosten für die Bauphase „BHÖ“ von Projektbeginn an nicht gegeben war. Die anfänglichen Mittelzusagen des BMWFW und des BKA von insgesamt rd. 8,00 Mio. EUR (laut Projektauftrag vom Mai 2008) lagen bereits um rd. 1,66 Mio. EUR unter der Kostenberechnung, wodurch eine Finanzierungslücke gegeben war. Aufgrund der verbindlichen Zusage des privaten Sponsors verringerte sich diese Lücke auf rd. 0,66 Mio. EUR im Dezember 2008, vergrößerte sich jedoch durch die Erweiterung um die Artothek wieder auf rd. 3,72 Mio. EUR.

Finanzierung

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.

Der RH kritisierte ferner, dass sich die unzureichende Absicherung der Finanzierung auch während der Bauphase „Belvedere“ fortsetzte. Die Gesamtkosten waren weder durch entsprechende schriftliche Finanzierungszusagen durch das BKA noch durch verbindliche Zusagen von Sponsoren gedeckt, womit das Projekt laufend dem Risiko der Einstellung des Baus samt „Einmottung“ der bisherigen Baumaßnahmen, verbunden mit einem verlorenen Aufwand für die Bauphase „BHÖ“ von 15,39 Mio. EUR, ausgesetzt war.

Der RH bemängelte, dass die Genehmigung der Bauphase „Belvedere“ durch das Kuratorium der Galerie Belvedere ohne gesicherte Finanzierung und ohne mehrjährige vorausschauende Finanzplanung erfolgte.

Der RH empfahl dem BMFWF, dem BKA, der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere, zukünftig bereits in der Planungsphase jedoch spätestens vor Baubeginn die Projektfinanzierung in vollem Umfang sicherzustellen.

- 9.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMFWF und der Burghauptmannschaft sei die Projektfinanzierung durch die Burghauptmannschaft im Rahmen deren Aufgaben festgelegt gewesen, nämlich ein denkmalgeschütztes Gebäude in der Substanz zu erhalten. Die Finanzierung der weiteren Investitionen sei durch den Nutzer zugesagt worden.*

Laut Stellungnahme des BKA seien 2010 insgesamt 6,6 Mio. EUR von Sponsoren in Aussicht gestellt gewesen. Mit einem Großsponsor seien über einen längeren Zeitraum Gespräche geführt worden, dessen Vorstellungen jedoch letztendlich aufgrund der Komplexität des Vorhabens „Hauptbahnhof“ nicht in der erhofften Form realisierbar gewesen seien. Deshalb sei es zu keiner verbindlichen Zusage gekommen, so dass die Projektfinanzierung überarbeitet und die Mittel von der Galerie Belvedere bzw. vom BKA aufzubringen gewesen seien. Auch sei angesichts der finanziellen Dimension des Projektes 2010 beschlossen worden, die widmungsgemäße Mittelverwendung zusätzlich zum internen auch durch ein externes Projektcontrolling nachzuweisen.



Finanzierung

BKA BMWFW

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

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe auch sie eine Finanzierungszusage über die Gesamtprojektkosten vor Baubeginn gewünscht. Die Entscheidung über den Beginn der Bauphase „BHÖ“ sei in den Bundesministerien getroffen worden, ein Aufschieben der Bauarbeiten der Bauphase „Belvedere“ bis zu einer endgültigen Finanzierungszusage sei für die Galerie Belvedere ohne Gefährdung des Baufortschritts nicht möglich gewesen.

- 9.4 Der RH entgegnete dem BKA, dass die Finanzierung vor Projektbeginn nicht sichergestellt war. Dadurch bestand für das Projekt das Risiko der Einstellung, verbunden mit einem verlorenen Aufwand für die Bauphase „BHÖ“ von 15,39 Mio. EUR. Der RH bekräftigte deshalb seine Empfehlung, bei künftigen Bauvorhaben bis spätestens vor Baubeginn die Finanzierung der jeweiligen Bauvorhaben in vollem Umfang sicherzustellen.

Terminentwicklung 10.1 (1) Die Fertigstellungstermine der zwei Bauphasen änderten sich wie folgt:

Tabelle 8: Terminentwicklung		
	Baubeginn	Baufertigstellung
Bauphase „BHÖ“		
laut Projektauftrag (Stand: Mai 2008)	August 2008	November 2009
laut Nachtrag zum Projektauftrag (Stand: November 2009)	August 2008	April 2010
Ist	August 2008	Oktober 2010 ¹
Bauphase „Belvedere“ (Bauteil Museum²)		
laut Projektauftrag (Stand: Mai 2008)	Dezember 2009	November 2010
laut Nachtrag zum Projektauftrag (Stand: November 2009)	Mai 2010	Mai 2011
Ist	November 2010	September 2011

¹ laut Übergabe- und Übernahmeprotokoll vom 28. Oktober 2010

² Technischer Ausbau, Innenausbau etc., ohne Büroturm

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Terminentwicklung

Beide Bauherrn vereinbarten keine bauphasenübergreifende Terminverantwortung, weshalb keine Terminplanung, -steuerung und -kontrolle für das Gesamtprojekt erfolgte.

Bauphase „BHÖ“

(2) Die Gründe für die erste Verschiebung des Bauendes um rd. fünf Monate (von November 2009 auf April 2010) der Bauphase „BHÖ“ waren:

- fehlende Baubewilligung; erst nach Erteilung der Baubewilligung konnte mit den eigentlichen Rohbauarbeiten begonnen werden; womit sich deren Ende verschob (siehe TZ 12),
- Umlegung von Einbauten (Gas- und Wasserleitung) und Munitionsbergung; diese waren in der anfänglichen Planung nicht vorgesehen,
- Aufhebung der ersten Ausschreibung und erneute Ausschreibung der Stahlbauarbeiten verbunden mit Verschiebung des Leistungsbeginns sowie
- umfangreiche Projekterweiterung aufgrund des vom BKA nach Baubeginn geäußerten Wunsches, die Sammlungen der Artothek des Bundes im 21er Haus unterzubringen³ (siehe TZ 2).

Ein wesentlicher Grund für die zweite Terminverschiebung um rund sechs Monate (von April 2010 auf Oktober 2010) war die umfangreichere Sanierung der Schweißnähte. Erst nach Freilegung der Stahlkonstruktion zeigte sich das tatsächliche Ausmaß des Sanierungsbedarfs.

Bauphase „Belvedere“

(3) Nach Übergabe des Projekts von der Burghauptmannschaft an die Galerie Belvedere – und damit Beginn der Bauphase „Belvedere“ – mit Anfang November 2010 wurde das Museum am 15. November 2011 eröffnet. Parallel bzw. anschließend dazu mussten die restlichen Bauteile Turm, Kino und Artothek fertiggestellt und eingerichtet werden, so dass die Gesamtfertigstellung mit Juni 2012 erfolgte. Die Galerie Belvedere hatte in ihrem Projektcontrolling (TZ 7) keine Terminplanung, -steuerung und -kontrolle integriert.

³ zusätzlich zweites Kellergeschoß erforderlich

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

10.2 Als eine wesentliche Ursache der ersten Terminverschiebung in der Bauphase „BHÖ“ erachtete der RH die vom BKA gewünschte Projekterweiterung um die Artothek. Der RH kritisierte, dass das BKA erst zu einem Zeitpunkt (August 2008; siehe TZ 2) eine Projekterweiterung begehrte, als die Planung des Projekts 21er Haus weit fortgeschritten und der Bau begonnen worden war.

Der RH empfahl dem BKA, vor Baubeginn seine Nutzerwünsche zu definieren, um den Projektfortschritt nicht zu hemmen.

Die zweite Terminverschiebung in der Bauphase „BHÖ“ war nach Ansicht des RH maßgeblich auf das – von den Planern – unterschätzte Ausmaß des Sanierungsbedarfs der Schweißnähte der vorhandenen Stahlkonstruktion zurückzuführen.

Der RH bemängelte, dass weder von der Burghauptmannschaft noch von der Galerie Belvedere eine das Gesamtprojekt umfassende Terminplanung, –steuerung und –kontrolle erfolgte.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere, bei ressortübergreifenden Baumaßnahmen eine Terminplanung, –steuerung und –kontrolle über das Gesamtprojekt durchzuführen.

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

Die Burghauptmannschaft habe alle sie betreffenden Termine erfasst. Aus Kompetenzgründen könne sie nicht alle Termine steuern, wenn ihr die Gesamtsteuerung nicht übertragen sei.

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

Terminentwicklung

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

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

Die Galerie Belvedere verwies hinsichtlich einer das Gesamtprojekt umfassenden Terminplanung, –steuerung und –kontrolle auf ihre Stellungnahme zum Projektcontrolling (TZ 7).

- 10.4** Der RH verwies gegenüber dem BMWFV und der Bundeshauptmannschaft auf seine Gegenäußerung zu TZ 8 und sprach sich erneut für eine – alle Bauphasen gesamthaft abdeckende – umfassende und einheitliche – Kosten- und Terminverantwortung aus.

Gegenüber dem BKA verwies der RH auf die bereits 2001 vom RH dargestellte räumliche Situation der Artothek des Bundes (siehe auch TZ 8). Er hielt seine Kritik an der – nach Baubeginn gewünschten – Projekterweiterung aufrecht, weil bei rechtzeitiger Berücksichtigung der Raumsituation der Artothek Umplanungen in der Bauphase und die damit verbundenen Terminverschiebungen vermieden hätten werden können.

Gegenüber der Galerie Belvedere verwies der RH auf seine Stellungnahme zum Projektcontrolling (TZ 7).

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

Vorentwurfsplanung 11.1 (1) Nach Durchführung des baukünstlerischen Wettbewerbs beauftragte die Burghauptmannschaft den Wettbewerbssieger im Juli 2004 zunächst nur mit der Planung des Vorentwurfs für das 21er Haus.

Der Vorentwurf änderte sich im weiteren Projektverlauf. Grund dafür waren Wünsche des Nutzers nach zusätzlichen Ausstellungs- und Lagerflächen (im ersten Kellergeschoß) und Büroflächen (im Büroturm).

(2) Im Oktober 2004 äußerte die Galerie Belvedere den Wunsch, die Werke des im Jahr 1975 verstorbenen österreichischen Künstlers Fritz Wotruba im 21er Haus unterzubringen. Sein künstlerischer Nachlass wurde von einer Privatstiftung (Wotruba-Stiftung) betreut, deren Aufgabe es u.a. war, die Werke durch Ausstellungen und Leihgaben öffentlich zugänglich zu machen. Die benötigte Fläche gab die Privatstiftung mit rd. 350 m² an und stellte eine mögliche Mitfinanzierung der Baukosten von rd. 500.000 EUR in Aussicht. Dies hatte den Verzicht der Galerie Belvedere auf eigene Depotflächen und eine Ausweitung des Kellergeschoßes zur Folge. Der dann im Dezember 2008 – rund vier Monate nach Baubeginn – abgeschlossene Leihvertrag zwischen der Privatstiftung und der Galerie Belvedere sah Ausstellungs- und Lagerflächen für die Verwahrung der Werke des Künstlers von rd. 640 m² und eine Kostenbeteiligung der Privatstiftung (1,50 Mio. EUR) vor (siehe TZ 9).

(3) Der Planer präsentierte den Vorentwurf auf Basis des Wettbewerbsprojekts, mit einem Neubau des Büroturms mit einem Erdgeschoß und vier Obergeschoßen. Diesen Vorentwurf einschließlich des Raum- und Funktionsprogramms gab das BMWFW am 14. Dezember 2007 frei.

(4) Wenige Tage später berichtete die Galerie Belvedere in einer Projektsitzung vom Wunsch eines Sponsors den Büroturm um zwei weitere Geschoße zu erhöhen, um diese selbst nutzen zu können. Der Büroturm sollte ausschließlich von der Galerie Belvedere unter Einbeziehung von Sponsorgeldern finanziert werden. In dieser Projektsitzung legte man fest, die Einreichplanung unabhängig von diesem Sponsorwunsch weiterzubetreiben.

(5) Die Freigabe des Vorentwurfs (einschließlich eines Büroturms mit Erdgeschoß und vier Obergeschoßen) erfolgte durch die Galerie Belvedere im Februar 2008.

(6) Das im April 2008 bei der Baubehörde eingereichte und letztendlich ausgeführte Projekt wies den Büroturm mit einem Erdgeschoß und fünf Obergeschoßen ohne dokumentierte Begründung aus. Die Galerie Belvedere und der Sponsor schlossen keine schriftliche Vereinba-

Vorentwurfsplanung

rung über etwaige finanzielle Mittel zur Finanzierung des zusätzlichen Geschoßes ab; der Sponsor zog sich vom Projekt zurück.

Der RH bezifferte die dadurch entstandenen Mehrkosten für den Bau des zusätzlichen Geschoßes – auf Basis der tatsächlichen Kosten – mit mindestens rd. 300.000 EUR.

(7) Im Bestreben, Sponsoren zu gewinnen, rief die Galerie Belvedere eine „Bausteinaktion“ ins Leben. Demnach konnte ein Käufer solcher Bausteine – neben anderen Vergünstigungen, wie die dreimalige Nutzung der Räumlichkeiten des Schlosses Belvedere zu reduzierter Miete oder ein Gratiskontingent von 50 Eintrittskarten – das Recht der kostenlosen Nutzung dieses Geschoßes im Büroturm erwerben. Die Galerie Belvedere verkaufte bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung acht Bausteine zu je 25.000 EUR (insgesamt 200.000 EUR).

- 11.2** Der RH kritisierte, dass über einen Zeitraum von vier Jahren Planungsleistungen zugunsten einer Privatstiftung als möglichen Sponsor vom (von der Burghauptmannschaft beauftragten) Planer erbracht und sogar auf Basis dieser Pläne mit dem Bau begonnen wurde, ohne dass eine schriftliche Vereinbarung zwischen der Galerie Belvedere und dem möglichen Sponsor vorlag, wodurch eine instabile Geschäftsgrundlage und ein hohes Risikopotenzial über einen mehrjährigen Zeitraum gegeben waren. Im Falle des Rückzugs dieses Sponsors hätten die Planungsleistungen einen verlorenen Aufwand dargestellt und rd. 640 m² Ausstellungs- und Lagerflächen einer neuen Widmung zugeführt werden müssen.

Der RH kritisierte zudem, dass die schließliche Erhöhung des Büroturms aus dem Wunsch eines weiteren Sponsors resultierte, zumal keine nutzerspezifische Notwendigkeit für die Erhöhung gegeben war. Die mittels der Bausteinaktion geschaffene Möglichkeit für die Sponsoren, das fünfte Obergeschoß kostenlos zu nutzen, rechtfertigte die Erhöhung des Büroturms nicht. Der RH sah die im April 2008 eingereichte Planungsvariante des Büroturms mit fünf Obergeschoßen sowohl im Widerspruch zu dem genehmigten Vorentwurf mit vier Obergeschoßen stehend als auch zu dem im Dezember 2007 vereinbarten Prozedere, die Einreichplanung unabhängig von Sponsorwünschen zu betreiben.

Nachdem keine schriftliche Vereinbarung mit dem weiteren Sponsor vorlag, gab es für die Galerie Belvedere keine erfolgsversprechende Möglichkeit, ihre Ansprüche gegenüber dem Sponsor geltend zu machen.

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

Der RH empfahl der Galerie Belvedere, bereits vor Beginn eigener (Bau-)Leistungen schriftliche Vereinbarungen mit Sponsoren abzuschließen, in denen konkrete Ziele, Leistungen und Gegenleistungen samt Terminen verbindlich festgelegt werden.

11.3 *Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe sie sich bemüht die Vertragsverhandlungen mit Sponsoren vor Beginn der Sanierungsarbeiten, insbesondere aber vor Beginn der Bauphase „Belvedere“ abzuschließen. Zumindest die umfassende Kostenbeteiligung der Wotruba-Stiftung habe bald nach Beginn der Arbeiten der Burghauptmannschaft erfolgreich festgelegt werden können. Die späteren Veränderungen der wirtschaftlichen Gegebenheiten des Jahres 2008 seien zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Projektauftrages nicht absehbar gewesen. Sie hätten jedoch für die Galerie Belvedere zu völlig veränderten Rahmenbedingungen geführt, was die Gewinnung von Sponsorengeldern betraf. Durch die Etablierung einer zusätzlichen „Bausteinaktion“ habe die Galerie Belvedere den Ausfall eines Sponsors nahezu ausgleichen können.*

11.4 Der RH entgegnete der Galerie Belvedere, dass das durch Adaptierungswünsche von Sponsoren entstehende Kostenrisiko durch schriftliche Verträge zu minimieren wäre. Die aus der „Bausteinaktion“ lukrierten Gelder hätte die Galerie Belvedere auch für andere (nutzerspezifische) Aufwendungen, wie den laufenden Betrieb, nützen können.

Behördenverfahren

12.1 (1) Der Burghauptmannschaft oblag seit der Neuorganisation der Bau- und Liegenschaftsverwaltung des Bundes durch das Bundesimmobilienengesetz 2000⁴ die Verwaltung und bautechnische Betreuung des 21er Hauses. Dementsprechend wickelte sie die erforderlichen Behördenverfahren für die Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses ab.

(2) Im Mai 2004 suchte die Burghauptmannschaft um Änderung der Flächenwidmung an, weil auf der gesamten Grundstücksfläche gemäß der seit 2003 festgelegten Flächenwidmung als Parkschutzgebiet die Errichtung von neuen Gebäuden untersagt war. Im Oktober 2006 genehmigte der Gemeinderat die beantragte Änderung.

(3) Die Burghauptmannschaft suchte im April 2008 bei der Baubehörde um Baugenehmigung an. Da der Büroturm – abweichend von den Vorentwürfen – mit fünf Obergeschoßen (siehe TZ 11) geplant war und deswegen die im Bebauungsplan festgelegte höchstzulässige Bauhöhe um rd. 2,20 m überragte, musste die Baubehörde zusätzlich über

⁴ Bundesgesetz, mit dem die Bau- und Liegenschaftsverwaltung des Bundes neu organisiert sowie über Bundesvermögen verfügt wird, BGBl. I Nr. 141/2000

Behördenverfahren

die Zulässigkeit dieser Abweichung vom Bebauungsplan entscheiden; die Erteilung der Baubewilligung verzögerte sich.

(4) Das Bundesdenkmalamt gab der vom Planer (im Namen der Burghauptmannschaft) beantragten Adaptierung des bestehenden (denkmalgeschützten) Objekts im Mai 2008 statt und bewilligte diese mit Auflagen.

(5) Der Auftragnehmer der Baumeisterarbeiten begann mit seinen Leistungen vertragsgemäß Anfang August 2008. Da noch keine Baugenehmigung vorlag, führte er ausschließlich Arbeiten, die keiner Baugenehmigung bedurften – wie bspw. Baustelleneinrichtung, Abtrag der Pflasterungen im Hof, Demontagen etc. – durch. Durch diese „Leistungsverdünnung“ entstanden der Burghauptmannschaft Mehrkosten von – wegen der geringen Höhe der Gemeinkosten im Baumeisterauftrag – rd. 10.500 EUR. Die Baubehörde genehmigte die eingereichten Baumaßnahmen im Oktober 2008 (siehe TZ 10).

(6) Für den Bauteil Artothek beantragte die Burghauptmannschaft mit Planungsstand März 2009 eine Planänderung, die die Baubehörde am 31. Juli 2009 genehmigte. Baubeginn der Baumeisterarbeiten für die Artothek war der 4. August 2009.

(7) Die Fertigstellungsanzeige dient der Bestätigung gegenüber der Behörde, dass das Bauvorhaben bewilligungsgemäß und im Einklang mit den Bauvorschriften ausgeführt wurde. Diese war verpflichtend von der Burghauptmannschaft zu erstellen. Sie übertrug die Verpflichtung mit dem Projektauftrag vom Mai 2008 vertraglich an die Galerie Belvedere. Eine Fertigstellungsanzeige des Projekts 21er Haus lag bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vor.

12.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Burghauptmannschaft mit dem Bau begonnen hatte, obwohl noch keine Baugenehmigung vorlag; dadurch entstanden Mehrkosten von rd. 10.500 EUR. Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, erst nach Vorliegen der erforderlichen behördlichen Genehmigungen mit dem Bau zu beginnen. Bei einem früheren Beginn herrscht Rechtsunsicherheit. Spätere Bescheidaufgaben können bedeutende finanzielle Mehrkosten und umfangreiche Umplanungen auslösen. Nur wegen der geringen Höhe der Gemeinkosten im Baumeisterauftrag wirkte sich hier der finanzielle Nachteil geringfügig aus.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere, ihrer Verpflichtung hinsichtlich der Fertigstellungsanzeige nachzukommen und umgehend die notwendigen Schritte einzuleiten, um diese zu erwirken. Insbesondere soll damit der Nachweis der bewilligungsge-



Behördenverfahren

BKA BMWFW

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

mäßen und den Bauvorschriften entsprechenden Bauausführung, auch bezüglich der Auflagen des Bundesdenkmalamts, erbracht werden.

- 12.3** *Das BMWFW und die Burghauptmannschaft wiesen in ihrer gemeinsamen Stellungnahme darauf hin, dass die Burghauptmannschaft künftig im Rahmen der kompetenzmäßigen Zuständigkeit verstärkt darauf achten werde, erst nach Baugenehmigung mit dem Bau zu beginnen. Die Fertigstellungsanzeige sei bereits von der dafür verantwortlichen Galerie Belvedere bei den Behörden eingereicht worden.*

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere werde sie beim Erstellen der Fertigstellungsanzeige durch den Architekten des Bauvorhabens unterstützt. Dieser habe am 19. November 2013 die für die Einreichung erforderlichen Pläne geliefert. Das Verfahren der Fertigstellungsanzeige werde im ersten Quartal 2014 abgeschlossen werden.

Baumeisterarbeiten

Übersicht zu den Baumeisterarbeiten

- 13.1** (1) Durch die Trennung der Bauherrnfunktion und die Abwicklung des Bauvorhabens in zwei Phasen beauftragten sowohl die Burghauptmannschaft als auch die Galerie Belvedere Baumeisterarbeiten. Die nachstehende Tabelle zeigt den Vergleich der Auftragssummen mit den Schlussrechnungssummen.

Tabelle 9: Baumeisterarbeiten nach Bauphasen					
	Auftragssumme	Schlussrechnungs- summe	Veränderung		
	in Mio. EUR ¹			in %	
Bauphase „BHÖ“					
Hauptauftrag	2,42	3,77	1,35	56	
Artothek	1,65	1,77	0,12	7	
Summe	4,07	5,54	1,47	36	
	in EUR ¹			in %	
Bauphase „Belvedere“					
Turm	280.000	296.000	16.000	6	
Sonstige Baumeisterarbeiten	461.000	511.000	50.000	11	
Summe	741.000	807.000	66.000	9	

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Baumeisterarbeiten

Bauphase „BHÖ“

(2) Nach Durchführung des Vergabeverfahrens für die Baumeisterleistungen der Bauphase „BHÖ“ beauftragte die Burghauptmannschaft im Juli 2008 den Bestbieter mit rd. 2,42 Mio. EUR (Hauptauftrag).

Nach der Projekterweiterung um die Artothek beauftragte die Burghauptmannschaft in Form eines Zusatzauftrages diesen Auftragnehmer mit den Baumeisterleistungen für die Artothek mit einer Pauschalsumme von rd. 1,65 Mio. EUR⁵.

Bauphase „Belvedere“

(3) Die Galerie Belvedere beauftragte den bereits für die Burghauptmannschaft tätigen Auftragnehmer mit den Baumeisterarbeiten für den Turm in Form einer Pauschale über 280.000 EUR⁶.

Die Galerie Belvedere vergab 16 weitere Aufträge für diverse Baumeisterarbeiten am Museum und im Turm über rd. 461.000 EUR an einen weiteren Auftragnehmer in Direktvergabe, ohne dafür ein gesamtheitliches Leistungsverzeichnis zu erstellen.

13.2 Der RH stand den Vergaben von Baumeisterarbeiten der Burghauptmannschaft betreffend Artothek (rd. 1,65 Mio. EUR) und der Galerie Belvedere betreffend Turm (280.000 EUR) als Pauschalen kritisch gegenüber, weil damit eine Herleitung sowie Prüfung eventueller Mehr- und Minderkosten für zusätzliche oder geänderte Leistungen nur erschwert möglich war.

Der RH kritisierte die Galerie Belvedere, die die Baumeisterarbeiten in einen Auftrag für den Turm und in 16 weitere Aufträge zersplitterte. Seiner Ansicht nach entstand damit ein erhöhter Koordinierungsaufwand und es ergaben sich zusätzliche Probleme hinsichtlich Haftung und Gewährleistung.

⁵ Zusätzlich zur Pauschale verrechnete der Auftragnehmer weitere Leistungen infolge unvorhersehbarer – dem Baugrundrisiko der Bauherrnsphäre zuzuordnende – Munitionsbergungsarbeiten und Änderungen der Baugrubensicherung von rd. 0,12 Mio. EUR. Die Schlussrechnungssumme lautete auf rd. 1,77 Mio. EUR.

⁶ Für die über die vertragliche Bauzeit hinausgehende Bereitstellung der Baustelleneinrichtungen bezahlte die Galerie Belvedere zusätzlich rd. 16.000 EUR, so dass sich eine Schlussrechnungssumme von rd. 0,30 Mio. EUR ergab.



Baumeisterarbeiten

BKA BMWFW

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

Der RH empfahl der Galerie Belvedere technisch-funktional zusammengehörige Leistungen gemeinsam zu vergeben und nicht in mehrere Aufträge zu splitten (siehe TZ 20).

13.3 *Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe sie für die Beauftragungen das jeweils vorgesehene Vergaberechtsverfahren gewählt und durchgeführt. Aus Sicht der Galerie Belvedere liege bei den beanstandeten Aufträgen kein Auftragsplitting im Sinne des Vergaberechts vor. Um das Bauvorhaben im vorgesehenen Zeitraum fertigzustellen, seien nach dem vom Architekten zu erstellenden Leistungsverzeichnis bestimmte Gewerke zum jeweils ehebaldigsten Zeitpunkt aususchreiben und zu beauftragen gewesen, weil ansonsten der Baufortschritt gefährdet gewesen sei und durch die Bauzeitverlängerung entsprechende Forcierungskosten entstanden wären. Die Galerie Belvedere habe infolge der sehr präzise vorliegenden Leistungsverzeichnisse keine Nachtragskosten bei den beauftragten Bauleistungen zu verzeichnen gehabt und das Bauvorhaben vor dem ursprünglich geplanten Fertigstellungstermin abschließen können.*

13.4 Der RH entgegnete der Galerie Belvedere, dass sie die zusammengehörigen Baumeisterarbeiten in insgesamt 17 Aufträge splittete und vergab. Sie verstieß damit gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes (siehe TZ 20).

Qualität des Leistungsverzeichnisses

14.1 (1) Durch die Trennung der Bauherrnfunktion und die Abwicklung des Bauvorhabens in zwei Phasen beauftragten sowohl die Burghauptmannschaft als auch die Galerie Belvedere Baumeisterarbeiten. Bei der Überprüfung zeigte sich, dass nur für die Bauphase „BHÖ“ die Beurteilung der Qualität des Leistungsverzeichnisses zweckmäßig war.

Bauphase „BHÖ“

(2) Die Burghauptmannschaft beauftragte die Örtliche Bauaufsicht sowohl mit der Erstellung des Leistungsverzeichnisses für die Baumeisterarbeiten des Hauptauftrags als auch mit der Überwachung der Ausführung des Werks auf Übereinstimmung u.a. mit dem Leistungsverzeichnis. Vor Ausschreibung des Hauptauftrags prüften und änderten die Burghauptmannschaft, die Projektleitung und -steuerung sowie der Generalplaner das Leistungsverzeichnis; eine nachweisliche Dokumentation über diesen Kontrollschritt führte die Burghauptmannschaft nicht aus.

Baumeisterarbeiten

(3) Zur Überprüfung der Qualität des Leistungsverzeichnisses verglich der RH die LV-Positionen gemäß Ausschreibung mit jenen der Schlussrechnung und berücksichtigte hierbei die Leistungsveränderungen aus Mehr- und Mindermassen sowie Zusatzaufträgen. Dies ergab folgendes Bild:

Tabelle 10: Leistungsverzeichnis Hauptauftrag für die Baumeisterarbeiten	
	Anzahl
Analyse LV-Positionen	
LV-Positionen ausgeschrieben	431
<i>davon</i>	
<i>abgerechnet</i>	322
<i>nicht abgerechnet</i>	109
	in Mio. EUR
Leistungsveränderungen	
Auftragssumme	2,42
abzüglich Summe der Beträge der nicht abgerechneten Positionen	- 0,17
zuzüglich Saldo aus Massenmehrungen und -minderungen	0,39
zuzüglich Zusatzaufträge	1,13
Schlussrechnungssumme	3,77

Quellen: Burghauptmannschaft; RH

Von 431 ausgeschrieben Positionen des Leistungsverzeichnisses gelangten 322 bzw. rd. 75 % zur Ausführung und Verrechnung. Die 109 nicht zur Ausführung und Verrechnung gelangten LV-Positionen repräsentierten einen Wert von rd. 0,17 Mio. EUR bzw. rd. 7 % der Auftragssumme.

Einer Auftragssumme von rd. 2,42 Mio. EUR stand eine Schlussrechnungssumme von rd. 3,77 Mio. EUR gegenüber. Dabei gelangten 30 Zusatzaufträge im Umfang von rd. 1,13 Mio. EUR bzw. rd. 48 % der Auftragssumme zur Verrechnung. Der Saldo aus Massenmehrungen bzw. -minderungen betrug insgesamt rd. 0,39 Mio. EUR.

(4) Die Projektleitung und -steuerung, die selbst das Leistungsverzeichnis vor Ausschreibung überprüft hatte, begründete die Massen- bzw. Mengenänderungen folgendermaßen:

- bei der Ausschreibung sei nur Augenmerk auf die Hauptpositionen gelegt worden und
- die Massen des Leistungsverzeichnisses seien vor allem bei den Erdarbeiten und den Dämmungen zu gering angesetzt gewesen. Nach Präzisierung des Bodengutachtens hätten sich u.a. namhafte Massenmehrungen ergeben.

Bauphase „Belvedere“

(5) Die Galerie Belvedere beauftragte die Baumeisterarbeiten für den Turm in Form einer Pauschale über 280.000 EUR. Weiters vergab die Galerie Belvedere 16 weitere Aufträge für diverse Baumeisterarbeiten am Museum und im Turm.

Ein Vergleich der LV-Positionen gemäß Ausschreibung mit jenen der Schlussrechnung und dadurch eine Überprüfung der Qualität des Leistungsverzeichnisses der Bauphase „Belvedere“ war durch Beauftragung in Form einer Pauschale beim Turm und bei den weiteren 16 Aufträgen wegen dem von der Galerie Belvedere durchgeführten Auftragsplitting nicht sinnvoll.

- 14.2** Der RH beanstandete die Mangelhaftigkeit des Leistungsverzeichnisses des Hauptauftrags Bauphase „BHÖ“ wegen der Anzahl von 30 und des Umfangs von rd. 1,13 Mio. EUR an Zusatzaufträgen. Dies und die Abweichungen der ausgeführten von den ausgeschriebenen Mengen wiesen auf die mangelhafte Qualität der Ausschreibung hin.

Der RH kritisierte, dass bei der Ausschreibung nur Augenmerk auf die Hauptpositionen gelegt worden war und verwies auf die Feststellungen der Projektleitung und -steuerung. Er empfahl in diesem Zusammenhang der Burghauptmannschaft, auf Basis einer umfassenden Planung und Erkundung die Qualität der Leistungsverzeichnisse sicherzustellen.

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.

Baumeisterarbeiten

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, die Erstellung und Überwachung von Leistungsverzeichnissen an zwei verschiedene Auftragnehmer zu vergeben und beiden die Verantwortung für die Richtigkeit der jeweiligen Unterlagen zu übertragen. Damit sollte der Schnittstellenverlust zwischen Ersteller und Überwacher der Leistungsverzeichnisse minimiert und gleichzeitig das Know-how beider Auftragnehmer zur Qualitätssteigerung der Ausschreibungsunterlagen genutzt werden.

Die Burghauptmannschaft selbst sollte diesen Erstellungsprozess steuern und überwachen, ihre umfangreiche Erfahrung in der Sanierung historischer Bauten einbringen, für eine nachvollziehbare Dokumentation sorgen und die Ausschreibungsreife der Leistungen sicherstellen.

- 14.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMFWF und der Burghauptmannschaft werde die Sicherstellung der Qualität der Leistungsverzeichnisse im Rahmen der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit durchgeführt.*

Aufgrund der geringen Personalressourcen zur Erstellung und Überwachung von Leistungsverzeichnissen würden bei großen Bauvorhaben Ziviltechniker für diese Aufgabe beauftragt. Generell müsste je nach Projekt entschieden werden, wie die Struktur bzw. Organisation der immateriellen Leistungen zu gestalten sei. In vielen Fällen sei die Trennung in Planung und Erstellung der Leistungsverzeichnisse sinnvoll. Beim gegenständlichen Projekt sei nach Abschluss der Optimierungsüberlegungen zur Projektorganisation entschieden worden, die Erstellung der Leistungsverzeichnisse der Örtlichen Bauaufsicht zu übergeben.

- 14.4** Der RH verblieb wegen der Notwendigkeit der Kontrolle des Leistungsverzeichnisses nach dem Vier-Augen-Prinzip bei seiner Empfehlung an die Burghauptmannschaft, die Erstellung und Überwachung von Leistungsverzeichnissen an zwei verschiedene Auftragnehmer zu vergeben.

Prüfung von
Zusatzangeboten

- 15.1** (1) Die Burghauptmannschaft beauftragte insgesamt 30 Zusatzangebote und die Galerie Belvedere ein Zusatzangebot.

Bauphase „BHÖ“

(2) Das Projekthandbuch sah für die Prüfung von Zusatzangeboten generell folgende Vorgangsweise vor:

Die Örtliche Bauaufsicht hatte diese zunächst dem Grunde und der Höhe nach zu prüfen und (nach Zustimmung des Auftragnehmers zu allfälligen Korrekturen) an die Projektleitung und –steuerung zur weiteren Bearbeitung und Freigabe weiterzuleiten. Nach Freigabe hatte die Beauftragung des Auftragnehmers durch die Burghauptmannschaft als Bauherr zu erfolgen. Als Bearbeitungsdauer zwischen Einreichung der Zusatzangebote bei der Örtlichen Bauaufsicht und Beauftragung durch die Burghauptmannschaft waren 15 Arbeitstage festgelegt.

(3) Der Auftragnehmer der Baumeisterarbeiten reichte Zusatzangebote in Höhe von rd. 2,05 Mio. EUR ein. Davon lehnte die Burghauptmannschaft Mehrkostenforderungen in Höhe von rd. 0,20 Mio. EUR ab. Nach Prüfung der Zusatzangebote dem Grunde und der Höhe nach durch die Örtliche Bauaufsicht und der Freigabe durch die Projektsteuerung beauftragte die Burghauptmannschaft den Auftragnehmer mit insgesamt 30 Zusatzaufträgen in Höhe von rd. 1,25 Mio. EUR. Dieser Auftragssumme stand eine Schlussrechnungssumme von rd. 1,13 Mio. EUR gegenüber.

Von den 30 Zusatzaufträgen beauftragte die Burghauptmannschaft

- sechs innerhalb der festgelegten Bearbeitungsdauer von 15 Arbeitstagen;
- bei 24 Zusatzangeboten überschritt sie die Bearbeitungsdauer um bis zu vier Monate, ohne dass sie die Gründe für die Fristüberschreitung dokumentierte.

Bauphase „Belvedere“

(4) Die Galerie Belvedere beauftragte die Baumeisterarbeiten für den Turm in Form einer Pauschale über rd. 280.000 EUR. Bis zur Abrechnung fiel zusätzlich nur ein Zusatzauftrag über rd. 16.000 EUR für die Verlängerung der Baustellengemeinkosten an. Dieser Zusatzauftrag beruhte auf den Kalkulationsgrundlagen des Hauptvertrags. Weiters vergab die Galerie Belvedere 16 weitere Aufträge für diverse Baumeisterarbeiten am Museum und im Turm, dabei vergab sie keine Zusatzaufträge.

Baumeisterarbeiten

- 15.2** Der RH zeigte auf, dass in der Bauphase „BHÖ“ die Örtliche Bauaufsicht sowie die Projektleitung und –steuerung die Zusatzangebote dem Grunde und der Höhe nach auf Grundlage der Preisbasis des Hauptvertrags prüften.

Der RH stellte kritisch fest, dass die Burghauptmannschaft nicht dafür Sorge trug, dass die im Projekthandbuch festgelegte Bearbeitungsdauer für die Prüfung von Zusatzangeboten eingehalten wurde. Er bemängelte das Fehlen einer durchgängigen Dokumentation der Gründe für die Fristverlängerungen.

Damit wurde der Intention des Projekthandbuchs, die Anpassung von Entgelt und Leistung effizient und rasch zu vereinbaren, nicht entsprochen.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, bei künftigen Projekten darauf zu achten, dass die im Projekthandbuch vorgesehenen Fristen zur Prüfung der Zusatzangebote eingehalten werden. Nur in begründeten Einzelfällen sollten diese überschritten werden. Jedenfalls wären Überschreitungen der Fristen zu begründen.

- 15.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMFWF und der Burghauptmannschaft werde die Burghauptmannschaft künftig verstärkt auf die Einhaltung der Fristen zur Prüfung der Zusatzangebote achten bzw. die Empfehlung des RH berücksichtigen.*

Auftragsvergaben

Ausgewählte
Vergabefälle

- 16.1** (1) Der RH wählte zur Überprüfung der Vergabeprozesse der Burghauptmannschaft bzw. der Galerie Belvedere nach einem risikoorientierten Ansatz insgesamt 25 Auftragsvergaben der Burghauptmannschaft und 47 Auftragsvergaben der Galerie Belvedere aus. Ausschlaggebend für die Auswahl waren die Auftragswerte, die Arten der Vergabeverfahren und Aufträge sowie die Nähe zum Schwellenwert für Direktvergaben von 100.000 EUR.

Die unterschiedliche Anzahl je überprüfter Stelle bzw. Bauherr begründete sich insbesondere aus der ungleichen Anzahl von Aufträgen je Auftragnehmer bei den überprüften Direktvergaben (siehe TZ 22). Die Prüfungsschritte umfassten den reinen Vergabeprozess von der Auftragsbekanntmachung bzw. Einladung zur Teilnahme am Vergabeverfahren bis hin zur Beauftragung. Die überprüften Vergabefälle deckten das gesamte vergaberechtliche Spektrum der Auftragsstypen (Bau-, Dienst- und Lieferaufträge) ab.



Auftragsvergaben

BKA BMWFW

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

Burghauptmannschaft

(2) Sämtliche 25 überprüfte Vergabefälle der Burghauptmannschaft wiesen – wie aus nachfolgender Tabelle ersichtlich – Mängel auf:

Tabelle 11: 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 Erstangebot mangelhafte Vorkehrung 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
Summe	25			

Quelle: RH

Auftragsvergaben

Galerie Belvedere

(3) Sämtliche 47 überprüfte Vergabefälle der Galerie Belvedere wiesen – wie aus nachfolgender Tabelle ersichtlich – Mängel auf:

Tabelle 12: Vergabeverfahren Galerie Belvedere				
Auftragsbezeichnung	Anzahl	Vergabeverfahren	Auftragssumme	Mängel
			in Mio. EUR	
Vergabe der Generalplanerleistungen (TZ 17)	1	offener Wettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren	0,41	Beauftragung bzw. Bezahlung um rd. 35.000 EUR über Erstangebot wegen fehlender Informationsweitergabe Burghauptmannschaft
Vergabe Örtliche Bauaufsicht (TZ 18)	1	Direktvergabe	0,10	unzulässige Wahl des Vergabeverfahrens fehlende Transparenz
Vergabe der Baumeisterarbeiten (TZ 20)	17	nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung bzw. Direktvergaben	0,28 bzw. 0,46	unzulässiges Auftragsplitting nachträgliche Pauschalbeauftragung Baumeisterarbeiten Turm grundlegende Bauherrnaufgaben nicht erfüllt bei den weiteren Baumeisterarbeiten
Direktvergaben (TZ 22)	28	Direktvergaben	0,66	oftmals fehlende Berechnung der Schätzkosten Verhandlungen bei Direktvergaben fehlende Markterhebungen fehlender Wettbewerb oftmals fehlende Prüfung der Preisangemessenheit unzulässiges Auftragsplitting
	47			

Quelle: RH



Auftragsvergaben

BKA BMWFW

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

16.2 Der RH stellte bei Vergabevorgängen der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere Verstöße gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes fest; er kritisierte speziell die in mehreren Fällen festgestellte unzulässige Wahl der Vergabeverfahren, die mangelnde Transparenz des Verfahrens und die Durchführung von Auftragsvergaben unter Ausschluss des Wettbewerbs.

Die Vergabevorgänge werden nachfolgend im Detail dargestellt.

Vergabe der Generalplanerleistungen

17.1 (1) Die Burghauptmannschaft schrieb die Generalplanerleistungen 2003 aus. Im Projektauftrag vom Mai 2008 vereinbarte sie mit der Galerie Belvedere, dass letztere den Vertrag übernimmt.

Burghauptmannschaft

(2) Die Burghauptmannschaft führte für die Planungsleistungen und die Örtliche Bauaufsicht des 21er Hauses im Jahr 2003 einen offenen baukünstlerischen Wettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren durch. Den Lösungsvorschlag des späteren Auftragnehmers der Burghauptmannschaft beurteilte das Preisgericht als den am besten qualifizierten aller 85 Wettbewerbsteilnehmer.

(3) Der Wettbewerbssieger bot seine Leistungen pauschal mit 1,83 Mio. EUR für das gesamte – zum damaligen Zeitpunkt noch nicht in zwei Bauphasen getrennte – Bauvorhaben an. Die detaillierte Preisaufgliederung zeigte einen Nachlass von 10 % – rd. 73.000 EUR – für die Büroleistungen. Das Originalangebot lag dem Vergabeakt nur lose und unvollständig bei. Es war nicht (bspw. durch Lochung) gesichert, um sämtliche Angebotsbestandteile auf Dauer vorzuhalten und ein nachträgliches Auswechseln zu unterbinden.

(4) Die Generalplanerleistungen für die Bauphase „BHÖ“ beauftragte die Burghauptmannschaft in mehreren Schritten. Im Juli 2004 beauftragte sie die Vorentwurfsplanung mit rd. 94.000 EUR und im Mai 2006 die Detailplanung mit 75.000 EUR; beide Aufträge berücksichtigten den Nachlass von 10 % für die Büroleistungen nicht.

Im Angebot des Generalplaners für die Detailplanung war erstmals ein Zuschlag für Nebenkosten von 5 % einberechnet, obwohl nur bestimmte im Vertrag ausgewiesene und schriftlich zu beauftragende Nebenkosten, wie Modellherstellung oder Probebohrungen, vergütet hätten werden müssen. Verhandlungen, insbesondere bezüglich etwaiger Änderungen der Rahmenbedingungen im Zeitraum zwischen Aus-

Auftragsvergaben

schreibung und Beauftragung, die den Wegfall des Nachlasses für die Büroleistungen und das Hinzurechnen eines pauschalen Nebenkostenzuschlags begründen, waren nicht dokumentiert.

(5) Im Mai 2008 schloss die Burghauptmannschaft mit dem Generalplaner den Vertrag über die Generalplanerleistungen inklusive der zuvor beauftragten Vorentwurfs- und Detailplanung für die Bauphase „BHÖ“ über rd. 974.000 EUR ab. Wieder waren 5 % Pauschalzuschlag für die Nebenkosten berücksichtigt und der Nachlass von 10 % für die Büroleistungen nicht abgezogen.

Mit der Örtlichen Bauaufsicht beauftragte sie den Generalplaner entgegen der ursprünglichen Ausschreibung nicht.

(6) Ende November 2009 beauftragte die Burghauptmannschaft den Generalplaner mit zusätzlichen Planungsleistungen für die Artothek, in der Höhe von rd. 242.000 EUR, neuerlich inklusive 5 % Nebenkostenpauschale sowie ohne Abzug des Nachlasses von 10 %.

(7) Insgesamt bezahlte die Burghauptmannschaft an den Generalplaner 1,22 Mio. EUR inklusive 5 % Nebenkostenpauschale (rd. 37.000 EUR) sowie ohne Abzug des Nachlasses von 10 % (rd. 75.000 EUR) für die Büroleistungen.

Galerie Belvedere

(8) Die Galerie Belvedere beauftragte auf Basis des von der Burghauptmannschaft durchgeführten Wettbewerbs am 11. August 2008 ebenfalls den Wettbewerbssieger mit den Generalplanungsleistungen für die Bauphase „Belvedere“ (Auftragssumme von rd. 410.000 EUR). Das Originalangebot des Generalplaners, in dem der Nachlass von 10 % auf die Büroleistungen aufschien, gab die Burghauptmannschaft nicht an die Galerie Belvedere weiter. Bei der Berechnung der Auftragssumme war deshalb auch der Nachlass von 10 % nicht berücksichtigt. Eine Nebenkostenpauschale von 5 % beauftragte die Galerie Belvedere nicht.

Die Galerie Belvedere bezahlte für die Generalplanerleistungen insgesamt rd. 592.000 EUR; der nicht berücksichtigte Nachlass von 10 % für Büroleistungen hätte rd. 35.000 EUR betragen.

17.2 Der RH beurteilte den durchgeführten baukünstlerischen Wettbewerb als zweckmäßig und den Grundsätzen des Vergaberechts entsprechend. Das daraufhin folgende Verhandlungsverfahren sah er jedoch kritisch, weil die Burghauptmannschaft dieses nicht transparent und nach-

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

vollziehbar dokumentierte. Auch verabsäumte sie es, das Erstangebot (bspw. durch Lochung) zu sichern, um ein nachträgliches Austrennen von Angebotsbestandteilen zu verhindern.

Der RH kritisierte, dass die Burghauptmannschaft den Generalplaner um 112.000 EUR mehr beauftragte und bezahlte als laut Erstangebot sowie Vertrag vorgesehen war.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, eine Rückforderung der rd. 112.000 EUR vom Generalplaner aufgrund der zu Unrecht bezahlten Nebenkostenpauschale von 5 % und des fehlenden Abzugs des Nachlasses von 10 % zu prüfen.

Weiters empfahl er der Burghauptmannschaft, Verhandlungsverfahren in einer vergaberechtskonformen Art und Weise, insbesondere in Bezug auf die Preisbildung, zu dokumentieren sowie, um sämtliche Angebotsbestandteile auf Dauer vorzuhalten und um ein nachträgliches Auswechseln zu unterbinden, die Angebote entsprechend zu sichern.

Die Burghauptmannschaft stellte auch nicht sicher, dass die Galerie Belvedere den Generalplaner auf Basis dessen Erstangebots beauftragte. Damit bezahlte die Galerie Belvedere gegenüber dem Erstangebot wegen des Wegfalls des Nachlasses von 10 % um rd. 35.000 EUR mehr.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere, eine Rückforderung der rd. 35.000 EUR vom Generalplaner aufgrund des fehlenden Abzugs des Nachlasses von 10 % zu prüfen.

- 17.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft habe der Auftragnehmer wegen Änderung und folglich Reduktion der Architektenleistung gegenüber dem Wettbewerb im überarbeiteten Angebot die Nebenkostenpauschale gesondert ausgewiesen und den Nachlass nicht mehr gewährt.*

Die Burghauptmannschaft werde künftig verstärkt auf eine Dokumentation der Verhandlungsverfahren in einer vergaberechtskonformen Art und Weise achten; laut RH sei kein wirtschaftlicher Nachteil eingetreten.

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere sei die mögliche Rückforderung gegenüber dem Generalplaner wegen des Wegfalls des Nachlasses von 10 % um rd. 35.000 EUR mit dem RH thematisiert worden und liege aktuell zur Prüfung vor.

Auftragsvergaben

17.4 Der RH entgegnete dem BMWFW und der Burghauptmannschaft, dass die Unterlagen zur Mehrbeauftragung und –bezahlung des Generalplaners in der Höhe von 112.000 EUR nicht nachvollziehbar begründen, warum dem Generalplaner durch die Änderung und folglich Reduktion der Architektenleistung eine Preiserhöhung exakt im Ausmaß des angebotenen Nachlasses für die Büroleistungen und des pauschalen Nebenkostenzuschlags zustanden. Weder lagen Dokumentationen zu etwaigen Verhandlungen noch Kalkulationen oder Angebote zum Mehraufwand aus der Reduzierung der Architektenleistungen noch andere Unterlagen für die Begründung der Mehrzahlung vor. Auch widersprach die Gewährung der Nebenkostenpauschale dem Wortlaut der vertraglich vereinbarten Regelung, dass nur bestimmte im Vertrag ausgewiesene und schriftlich zu beauftragende Nebenkosten, wie Modellherstellung oder Probebohrungen, hätten vergütet werden müssen.

Der RH bekräftigte daher seine Kritik, dass die Burghauptmannschaft dem Generalplaner um 112.000 EUR mehr beauftragte und bezahlte als laut Erstangebot sowie Vertrag vorgesehen war.

Vergabe der
Projektleitung und
–steuerung sowie der
Örtlichen Bauaufsicht

18.1 (1) Die Burghauptmannschaft vergab sowohl die Projektleitung und –steuerung als auch die Örtliche Bauaufsicht an zwei externe Auftragnehmer. Die Galerie Belvedere beauftragte mit der Örtlichen Bauaufsicht einen externen Dienstleister und führte die Projektleitung und –steuerung selbst durch.

Burghauptmannschaft

(2) Die Burghauptmannschaft schrieb die Projektleitung und –steuerung sowie die Örtliche Bauaufsicht für die Bauphase „BHÖ“ in zwei voneinander unabhängigen zweistufigen Verhandlungsverfahren mit vorheriger öffentlicher Bekanntmachung im August 2007 EU–weit aus. Bei beiden Verfahren wurden in der ersten Stufe die Teilnehmer aufgrund von Eignungs– und Auswahlkriterien, wie berufliche Zuverlässigkeit und Referenzen, beurteilt. Ein externer Berater, der das Verfahren begleitete, führte zusätzlich telefonische Befragungen ehemaliger Auftraggeber der Teilnehmer durch, die ebenfalls in die Bewertung einfließen. Die Bewertung der Teilnahmeanträge lag bei der Burghauptmannschaft nur für die Vergabe der Projektleitung und –steuerung auf, die Bewertung für die Vergabe der Örtlichen Bauaufsicht fehlte.

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

(3) Der externe Berater lud sämtliche sechs Teilnehmer für die Projektleitung und –steuerung bzw. sämtliche fünf Teilnehmer für die Örtliche Bauaufsicht im Oktober 2007 zur Angebotslegung und zu einem Hearing ein. Die Angebote bewertete eine Jury bestehend aus BMWFW und Burghauptmannschaft anhand eines vorgegebenen einheitlichen Punkteschemas für die drei Zuschlagskriterien Angebotspreis, Schlüsselpersonal und Einbringen von Erfahrungen sowie anhand der Präsentation der Teilnehmer. Für das Hearing war ein Katalog mit jeweils 30 Fragen vorgegeben. Die Burghauptmannschaft hielt die Punkte samt verbaler Beurteilung fest. Für beide Verfahren fehlte die Dokumentation des Hearing, die Herleitung der Gesamtpunkteanzahl aus den 30 Fragen und die Bestätigung der Bewertung durch die Jurymitglieder.

(4) Die Angebotssummen, die Auftragssummen und die geplanten Herstellkosten stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 13: Angebots-, Auftragssummen und Herstellkosten für Projektleitung und –steuerung sowie Örtliche Bauaufsicht¹

Auftragnehmer	Angebotssumme	Auftragssumme	Veränderung Angebot zu Auftrag
	in EUR		in %
Projektleitung und –steuerung	262.000	222.000	– 15
Örtliche Bauaufsicht	647.000	483.000	– 25
	in Mio. EUR		in %
Herstellkosten	12,17	7,40	– 39

¹ betrifft die Bauphase „BHÖ“

Quellen: Burghauptmannschaft; RH

Das Angebot des bestbewerteten Bieters für die Projektleitung und –steuerung lautete auf rd. 262.000 EUR, jenes für die Örtliche Bauaufsicht auf rd. 647.000 EUR.

Zum Zeitpunkt der Ausschreibung war noch die gesamte Bauabwicklung durch die Burghauptmannschaft vorgesehen, durch die Aufteilung der Abwicklung auf zwei Bauherrn Anfang 2008 mussten die Angebotssummen auf das reduzierte Leistungsbild für die Bauphase „BHÖ“ adaptiert werden. Die Angebotssumme für die Projektleitung und –steuerung verminderte sich um rd. 15 % auf rd. 222.000 EUR und für die Örtliche Bauaufsicht um rd. 25 % auf rd. 483.000 EUR. Die Angebotssummen waren nicht nach Teilleistungen detailliert oder abhängig von den geplanten Herstellkosten anzubieten, wodurch die

Auftragsvergaben

Anpassung nicht auf Basis der Hauptangebote, sondern aufgrund neuer Angebote erfolgte.

Die geplanten Herstellkosten reduzierten sich demgegenüber um rd. 39 %.

Die Burghauptmannschaft schloss am 26. bzw. 27. Juni 2008 mit den Bestbietern die Verträge über rd. 222.000 EUR bzw. rd. 483.000 EUR ab.

Galerie Belvedere

(5) Die Galerie Belvedere beabsichtigte Ende 2010 neben der Örtlichen Bauaufsicht auch die Erstellung der Leistungsverzeichnisse, die technische und die geschäftliche Oberleitung sowie den Baustellenkoordinator im Wege einer Direktvergabe gemeinsam zu vergeben. Sie holte über einen Zeitraum von April bis November 2010 drei Angebote mit nachstehendem Ergebnis ein. Eine Berechnung der Schätzkosten zum Nachweis der Unterschreitung des Schwellenwerts für Direktvergaben von 100.000 EUR lag nicht vor.

Tabelle 14: Angebotsergebnis Örtliche Bauaufsicht			
	Angebotssumme für sämtliche Leistungen	Differenz zum Schwellenwert 100.000 EUR	Angebotssumme für die Örtliche Bauaufsicht
	in EUR	in %	in EUR
Bieter 1	195.000	+ 95	107.000
Bieter 2	200.000	+ 100	126.000
Bieter 3	298.000	+ 198	186.000

Quellen: Galerie Belvedere; RH

(6) Das erste Angebot des erstgereihten Bieters für sämtliche Leistungen lautete auf rd. 195.000 EUR, darin inkludiert Kosten für die Örtliche Bauaufsicht von 107.000 EUR. Das zweite Angebot dieses Bieters nur für die Leistung Örtliche Bauaufsicht, das die Galerie Belvedere am 19. November 2010 beauftragte, lautete auf 104.000 EUR; die Differenz von 3.000 EUR zum ersten Angebot war aus den Unterlagen nicht nachvollziehbar.

- 18.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die beiden von der Burghauptmannschaft abgewickelten Verhandlungsverfahren wegen des Fehlens
- eines Vier-Augen-Prinzips bei den telefonischen Befragungen,
 - der Dokumentation des Hearing und der Herleitung der Punkte,
 - der Bewertung der Teilnahmeanträge für die Örtliche Bauaufsicht sowie
 - der Bestätigung der Ergebnisse durch die Jurymitglieder

keine ausreichende Transparenz boten.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, die Transparenz im Verhandlungsverfahren durch ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip und durch angemessene Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte, insbesondere der Herleitung der Beurteilungen, zu gewährleisten.

Der RH betrachtete die Einholung von Angeboten durch die Burghauptmannschaft vor der endgültigen Festlegung der Projektorganisation kritisch, weil dadurch nachträgliche Änderungen erforderlich wurden, die zu einem neuen, reduzierten Leistungsbild samt Preisen führten, die keinem Wettbewerb unterlagen.

Auch die Einholung von Angeboten ohne Detaillierung der Preise nach Teilleistungen bzw. ohne Abhängigkeit zu den Herstellkosten war seiner Ansicht nach kritisch, weil die erforderlichen Honoraranpassungen nicht auf Basis der Erstangebote ermittelt werden konnten. Nach den Erfahrungen des RH fiel die Honorarreduktion von rd. 15 % bzw. 25 % (siehe Tabelle 13) bei beiden Aufträgen im Vergleich zur Veränderung der Herstellkosten von rd. 39 % unverhältnismäßig gering aus.

Er empfahl der Burghauptmannschaft, sämtliche dem Angebotspreis zugrundeliegende Rahmenbedingungen, wie die Festlegung der Organisation bei der Projektabwicklung, vor Bekanntmachung einer Ausschreibung festzulegen, damit Honoraranpassungen nach Angebotsabgabe unterbleiben und ein im Wettbewerb erzielter Preis den Leistungen zugrunde liegt.

Weiters empfahl er der Burghauptmannschaft, sich die Preise für die immateriellen Leistungen der Abwicklung der Bauvorhaben, wie Projektleitung und -steuerung sowie Örtliche Bauaufsicht, nach einzelnen Teilleistungen bzw. abhängig von den Herstellkosten anbieten zu lassen, um im Falle von notwendigen Leistungsadaptierungen oder von

Auftragsvergaben

Zusatzaufträgen die Preise der neuen Leistungen auf Basis des Hauptangebots herleiten zu können.

Der RH bewertete das Vergabeverfahren der Galerie Belvedere zur Auftragsvergabe der Örtlichen Bauaufsicht als vergaberechtswidrig. Wie die Angebotsergebnisse – zwischen 95 % und 198 % über dem Schwellenwert für Direktvergaben – für das gesamte Leistungspaket zeigten, war eine Direktvergabe nicht zulässig. Wäre es Absicht der Galerie Belvedere gewesen, nur die Örtliche Bauaufsicht zu vergeben, dann hätte sich dieser Vergabewillen sowohl in einer sachkundigen Berechnung des geschätzten Auftragswerts zur Bestimmung des zulässigen Vergabeverfahrens wie auch in der Ausschreibung der Leistungen manifestieren müssen.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere, den Vergabewillen hinsichtlich des Leistungsumfangs vor Ausschreibung exakt festzulegen, darauf aufbauend den Auftragswert sachkundig zu schätzen und in weiterer Folge die Leistungen in einem gesetzlich zulässigen Verfahren auszuschreiben.

Der RH stellte weiters kritisch fest, dass die Galerie Belvedere den Unterschiedsbetrag von 3.000 EUR zwischen den beiden Angeboten des Bestbieters nicht nachvollziehbar aufklärte und damit die Transparenz im Vergabeverfahren beeinträchtigte.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere, die Transparenz im Vergabeverfahren durch eine angemessene Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte, insbesondere der Berechnung und Zusammensetzung der Auftragssumme, zu gewährleisten.

18.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMFWF und der Burghauptmannschaft arbeite die Burghauptmannschaft an einer Standardisierung der Dokumentation betreffend durchgängiges Vier-Augen-Prinzip und Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte.*

Die dem Angebotspreis zugrundeliegenden Rahmenbedingungen würden nunmehr im Projekthandbuch festgelegt.

Die Burghauptmannschaft werde hinsichtlich der Aufteilung der Angebotspreise für die immateriellen Leistungen nach einzelnen Teilleistungen bzw. in Abhängigkeit von den Herstellkosten künftig eine Kalkulation in Teilleistungen berücksichtigen, verwies jedoch darauf, dass es bei Leistungsadaptierungen grundsätzlich zu einem verlorenen Aufwand bzw. zu einer doppelten Planung kommen könne. Im Übrigen sei eine Bindung der Planerhonorare an die Herstellungskosten nicht unbe-



Auftragsvergaben

BKA BMWFW

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

dingt zielführend, weil der Planer je nach Änderung des Projekts an der Änderung entweder überproportional oder unterproportional ohne kalkulatorischen Nachweis partizipiere und somit erst recht nicht leistungsgerecht bezahlt werde.

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe sie für die Beauftragungen das jeweils vorgesehene Vergaberechtsverfahren gewählt und durchgeführt. Um das Bauvorhaben im vorgesehenen Zeitraum fertigzustellen, seien nach dem vom Architekten zu erstellenden Leistungsverzeichnis bestimmte Gewerke zum jeweils ehebaldigsten Zeitpunkt auszuschreiben und zu beauftragen gewesen, weil ansonsten der Baufortschritt gefährdet gewesen sei und durch die Bauzeitverlängerung entsprechende Forcierungskosten entstanden wären. Die Galerie Belvedere habe infolge der sehr präzise vorliegenden Leistungsverzeichnisse keine Nachtragskosten bei den beauftragten Bauleistungen zu verzeichnen gehabt und das Bauvorhaben vor dem ursprünglich geplanten Fertigstellungstermin abschließen können.

- 18.4** Der RH begrüßte die von der Burghauptmannschaft beabsichtigte künftige Kalkulation der immateriellen Leistungen in Teilleistungen, weil seiner Ansicht nach damit im Falle von Leistungsadaptierungen die Preise der neuen Leistungen auf Basis des Hauptangebots hergeleitet werden können; eine Bindung der Planerhonorare an die Herstellungskosten wäre damit nicht zwingend erforderlich. Etwaige verlorene Aufwendungen bzw. doppelte Planungen wären jedenfalls zu vermeiden.

Der RH betonte gegenüber der Galerie Belvedere, dass ihre Auftragsvergabe der Örtlichen Bauaufsicht vergaberechtswidrig war, weil der Schwellenwert für die Direktvergabe (100.000 EUR) durch die Angebotspreise um bis zu 198 % überschritten wurde. Zudem sah der RH die Transparenz im Vergabeverfahren beeinträchtigt, weil die Galerie Belvedere den Unterschiedsbetrag von 3.000 EUR zwischen den beiden Angeboten des Bestbieters nicht nachvollziehbar aufklären konnte.

Zusatzauftrag
Artothek zur
Projektleitung und
-steuerung sowie zur
Örtlichen Bauaufsicht

- 19.1** Die Burghauptmannschaft beauftragte die Projektleitung und -steuerung sowie die Örtliche Bauaufsicht im November 2009 mit zusätzlichen Leistungen für den Bauteil Artothek im Wege von Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung. Die Auftragssummen stellten sich wie folgt dar:

Auftragsvergaben

Tabelle 15: Auftragssummen Projektleitung und –steuerung sowie Örtliche Bauaufsicht			
Auftragnehmer	Auftragssumme Hauptauftrag	Auftragssumme Zusatzaufträge	Verhältnis zur Auftragssumme Hauptauftrag
	in EUR		in %
Projektleitung und –steuerung	222.000	162.000	73
Örtliche Bauaufsicht	483.000	177.000	37
Summe	705.000	339.000	48

Quellen: Burghauptmannschaft; RH

Diese Leistungen waren aufgrund der Entscheidung des BKA im August 2008 – nach Abschluss des Hauptauftrags mit der Projektleitung und –steuerung sowie der Örtlichen Bauaufsicht Ende Juni 2008 – die Artothek in einem nicht in der ursprünglichen Planung vorgesehenen zweiten Kellergeschoß zu situieren (siehe TZ 2), erforderlich geworden.

Die Burghauptmannschaft überprüfte das Zusatzangebot der Projektleitung und –steuerung selbst, das Zusatzangebot der Örtlichen Bauaufsicht überprüfte die Projektleitung und –steuerung. Die Projektleitung und –steuerung beurteilte dabei das Preisniveau als weit über den Marktpreisen liegend. Im freien Wettbewerb ließen sich ihrer Ansicht nach Nachlässe bis zu 50 % erzielen. Wegen der Komplexität der Aufgaben, der zeitlichen Entwicklung und massiver Störungen durch Projektänderungen sah sie jedoch Forderungen der Höhe nach als gerechtfertigt an.

Gemäß Bundesvergabebezugsgesetz können zusätzliche Dienstleistungen – neben weiteren Bedingungen – nur unter der Voraussetzung, dass der Gesamtwert der zusätzlichen Dienstleistungen 50 % des Werts des ursprünglichen Dienstleistungsauftrags nicht überschreitet, im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben werden.

- 19.2** Der RH beurteilte die Beauftragung der zusätzlichen Leistungen im Wege von Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung kritisch, weil seiner Ansicht nach das Marktpreisniveau von Bauleistungen nur im Zuge eines rechtskonformen Vergabeverfahrens im Wettbewerb mit mehreren Bietern genutzt werden kann. Aufgrund der späten Entscheidung des BKA für die Errichtung der Artothek gingen Preise von rd. 339.000 EUR nicht aus einem Wettbewerb hervor. Wie die Prüfung des Zusatzangebots der Örtlichen Bauaufsicht durch die Projektleitung und –steuerung zeigte, wären Einsparungen von bis zu rd. 88.500 EUR (50 % von rd. 177.000 EUR) nur für diese Leistungen

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

erzielbar gewesen. Das deckte sich auch mit den Erfahrungen des RH, die zeigen, dass im Wettbewerb für derartige Leistungen Nachlässe in einer Bandbreite von 10 % bis 50 % erzielbar sind. Für die gegenständlichen Zusatzaufträge würde das gesamte Einsparungspotenzial in einer Bandbreite von rd. 34.000 EUR bis rd. 170.000 EUR liegen.

Der RH kritisierte, dass die Burghauptmannschaft den Zusatzauftrag für die Projektleitung und –steuerung vergaberechtswidrig im Wege eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter vergab, obwohl die zusätzlichen Dienstleistungen die vergaberechtliche Grenze für die Zulässigkeit dieses Verfahrens von 50 % des Wertes des ursprünglichen Dienstleistungsauftrags mit einem Wert von rd. 73 % deutlich überschritten.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, zusätzliche Leistungen in einem dem Vergaberecht entsprechenden Verfahren zu vergeben.

19.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft würden zusätzliche Leistungen in einem dem Vergaberecht entsprechenden Verfahren nach den rechtlichen Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit vergeben. Werde in den Rahmenbedingungen eine entsprechende Situation erkannt bzw. trete eine solche auf, so werde nach diesen Grundsätzen gemeinsam eine ergebnisorientierte Lösung gesucht und in einer Dokumentation diese Entscheidungsfindung und die außergewöhnlichen Gründe festgehalten.*

Zu berücksichtigen sei nach Ansicht der Burghauptmannschaft in diesem Zusammenhang jedoch stets, dass bei Anbieterwechsel Gewährleistungsprobleme entstehen würden, die einen wirtschaftlichen Schaden verursachen.

19.4 Der RH entgegnete dem BMWFW und der Burghauptmannschaft, dass der Grenzwert des Bundesvergabegesetzes für zusätzliche Dienstleistungen bei 50 % des Werts des ursprünglichen Dienstleistungsauftrags liegt. Die Beauftragung des Zusatzauftrags für die Projektleitung und –steuerung im Wege eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter war vergaberechtswidrig, weil dieser Grenzwert um 73 % überschritten wurde.

Auftragsvergaben

Vergabe der Baumeisterarbeiten

20.1 (1) Die Burghauptmannschaft vergab Baumeisterarbeiten für die Generalsanierung und Erweiterung an einen externen Auftragnehmer. Die Galerie Belvedere vergab die Baumeisterarbeiten für den Büroturm an einen Auftragnehmer und 16 weitere Aufträge für diverse Baumeisterarbeiten für das Museumsgebäude und den Büroturm an einen weiteren Auftragnehmer.

Burghauptmannschaft

(2) Die Burghauptmannschaft schrieb die Baumeisterarbeiten⁷ der Bauphase „BHÖ“ Ende Mai 2008 EU-weit im offenem Verfahren nach dem Billigstbieterprinzip aus. Bei der Angebotsöffnung Ende Juni 2008 lagen vier Angebote vor. Die Projektleitung und -steuerung überprüfte die Angebote und schlug das billigste der vier Angebote mit einem Angebotspreis von rd. 2,45 Mio. EUR zur Vergabe vor. Die Burghauptmannschaft beauftragte am 28. Juli 2008 den vorgeschlagenen Bieter mit rd. 2,42 Mio. EUR auf Basis eines Alternativangebots, das nicht in der Niederschrift zur Angebotseröffnung aufschien.

(3) Gemäß Bundesvergabegesetz müssen die Gesamtpreise auch für Alternativangebote verlesen und in die Niederschrift zur Angebotsöffnung aufgenommen werden. Laut ständiger Rechtsprechung der Vergabekontrollinstanzen darf auf ein nicht verlesenes Angebot der Zuschlag nicht erteilt werden.

Galerie Belvedere

(4) Die Galerie Belvedere vergab die Baumeisterarbeiten für den Turm über rd. 280.000 EUR in einem nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung an einen Auftragnehmer und 16 weitere Aufträge für diverse Baumeisterarbeiten für das Museumsgebäude und den Turm über rd. 461.000 EUR an einen weiteren Auftragnehmer im Wege der Direktvergabe.

(5) Die Galerie Belvedere forderte Ende 2009 fünf Unternehmen zur Angebotslegung für die Baumeisterarbeiten des Turms auf, drei davon gaben ein Angebot ab. Billigstbieter war der Auftragnehmer der Burghauptmannschaft für die Baumeisterarbeiten der Bauphase „BHÖ“ mit einer Angebotssumme von rd. 280.000 EUR. Am 22. Februar 2010 beauftragte ihn die Galerie Belvedere entgegen der ursprünglichen

⁷ als Rohbau- und Abbrucharbeiten bezeichnet

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

Absicht nicht nach Einheitspreisen, sondern im Wege einer Pauschale mit 280.000 EUR.

(6) Die Galerie Belvedere vergab an ein zweites Bauunternehmen 16 weitere Aufträge über Baumeisterarbeiten über einen Zeitraum von November 2010 bis Juni 2012 über insgesamt rd. 461.000 EUR in Direktvergabe. Diese Leistungen umfassten bspw. das Verlegen von Estrich, das Herstellen von Durchbrüchen für die Haustechnik und diverse Baumeisterarbeiten für die Filmkabine und den Trafo-raum. Bei drei der 16 Angebote im Gesamtwert von rd. 226.000 EUR – rd. 49 % der gesamten Auftragssumme der 16 Aufträge – holte sie Vergleichsangebote zur Prüfung der Preisangemessenheit ein. Sachkundig geschätzte Auftragswerte lagen zu keinem der 16 Aufträge vor.

(7) Die Örtliche Bauaufsicht überprüfte sechs der 16 Auftragsvergaben. Die Galerie Belvedere vereinbarte keine einheitlichen Zahlungsbedingungen und nur für zwei Aufträge Haft- bzw. Deckungsrücklass zur Sicherstellung im Falle von Gewährleistungsforderungen gegenüber dem Auftragnehmer bzw. von Überzahlungen.

(8) Gemäß Umgehungsverbot des Bundesvergabegesetzes ist es unzulässig, zusammengehörige Aufträge zu splitten, um die Schwellenwerte zu unterschreiten. Für Bauaufträge gilt dabei, dass das Vorhaben aus technisch-funktionaler und wirtschaftlicher Sicht als einheitliches Bauwerk zu qualifizieren ist; lediglich gewerkweise Teilvergaben sind zulässig.

20.2 Der RH kritisierte die Burghauptmannschaft, die das Alternativangebot beauftragte, obwohl sie es bei der Angebotsöffnung nicht verlesen bzw. nicht in die Niederschrift aufgenommen hatte.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft 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.

Der RH kritisierte die Galerie Belvedere, die seiner Ansicht nach die Vergabe der Baumeisterarbeiten unzulässigerweise in den Auftrag für den Büroturm und in 16 weitere Aufträge splittete.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere technisch-funktional zusammengehörige Leistungen in einem vergaberechtskonformen Verfahren zu vergeben und nicht unzulässigerweise in mehrere Aufträge zu splitten.

Auftragsvergaben

Hinsichtlich der Vergabe Baumeisterarbeiten Büroturm hielt der RH fest, dass seiner Ansicht nach die Vergabeabsicht hinsichtlich der Beauftragung nach Pauschalpreis oder nach Einheitspreisen vor der Ausschreibung klarzustellen wäre, um alle Bieter im Verfahren fair und gleich zu behandeln. Er empfahl der Galerie Belvedere, dies bei künftigen Vergaben zu berücksichtigen.

Der RH bemängelte weiters, dass die Galerie Belvedere bei den 16 weiteren in Direktvergabe erteilten Aufträgen über Baumeisterarbeiten

- nicht alle Aufträge von der Örtliche Bauaufsicht prüfen ließ,
- nur in drei Fällen durch Vergleichsangebote die Preisangemessenheit feststellte,
- keine einheitliche Zahlungsbedingungen und nur für zwei Aufträge Haft- und Deckungsrücklass vereinbarte.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere für alle Aufträge sicherzustellen, dass sie von der Örtlichen Bauaufsicht überprüft werden, die Preise angemessen sind und einheitliche Zahlungsbedingungen sowie ein Haft- und Deckungsrücklass vereinbart werden.

20.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWWF und der Burghauptmannschaft werde grundsätzlich auch in der Burghauptmannschaft auf das Verlesen sämtlicher Angebote, auch von Alternativ- und Variantenangeboten, verstärktes Augenmerk gelegt; gleichzeitig werde die Burghauptmannschaft künftig auf diesen Punkt noch verstärkt achten.*

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe sie für die Beauftragungen das jeweils vorgesehene Vergaberechtsverfahren gewählt und durchgeführt. Aus Sicht der Galerie Belvedere liege bei den beanstandeten Aufträgen kein Auftragsplitting im Sinne des Vergaberechts vor. Um das Bauvorhaben im vorgesehenen Zeitraum fertigzustellen, seien nach dem vom Architekten zu erstellenden Leistungsverzeichnis bestimmte Gewerke zum jeweils ehebdigsten Zeitpunkt auszuschreiben und zu beauftragen gewesen, weil ansonsten der Baufortschritt gefährdet gewesen sei und durch die Bauzeitverlängerung entsprechende Forcierungskosten entstanden wären. Die Galerie Belvedere habe infolge der sehr präzise vorliegenden Leistungsverzeichnisse keine Nachtragskosten bei den beauftragten Bauleistungen zu verzeichnen gehabt und das Bauvorhaben vor dem ursprünglich geplanten Fertigstellungstermin abschließen können.



Auftragsvergaben

BKA BMWFW

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

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe die Örtliche Bauaufsicht die Baumeisterarbeiten laufend geprüft.

- 20.4** Unter Hinweis auf seine Gegenäußerung zu TZ 13 betonte der RH hinsichtlich der Überprüfung der Angebote für die Baumeisterarbeiten, dass seine Kritik die großteils fehlende Überprüfung der 16 zum Büroturm zusätzlichen Auftragsvergaben durch die Örtliche Bauaufsicht – und nicht die laufenden Arbeiten – betraf. Die laufende Überprüfung der Ausführung der Baumeisterarbeiten durch die Örtliche Bauaufsicht kann die wesentlichen Funktionen einer derartigen Überprüfung – Reduzierung des Risikos späterer Mehrkostenforderungen und Terminverzögerungen vor Baubeginn – nicht ersetzen.

Zusatzauftrag
Artothek zu den
Baumeisterarbeiten

- 21.1** Die Burghauptmannschaft beauftragte den Auftragnehmer, der bereits mit den Baumeisterarbeiten der Bauphase „BHÖ“ betraut worden war, mit den Baumeisterarbeiten für den Bauteil Artothek im Wege eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung (Auftragssumme rd. 1,65 Mio. EUR). Diese Leistungen waren – nach Abschluss des Hauptauftrags mit dem Auftragnehmer am 28. Juli 2008 – aufgrund der Entscheidung des BKA im August 2008, die Artothek in einem nicht in der ursprünglichen Planung vorgesehenen zweiten Kellergeschoß zu situieren, erforderlich geworden.

Für das BMWFW lagen dringliche zwingende Gründe vor – finanzielle und technische Nachteile –, die nicht dem Verhalten der Burghauptmannschaft, sondern dem BKA zuzuschreiben waren, die die Vergabe im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung rechtfertigten. Das BMWFW erstellte jedoch keine Analysen zu Art und Umfang der finanziellen und technischen Nachteile.

Gemäß der Rechtsprechung des EuGH sollten Verhandlungsverfahren wegen der geringeren Transparenz die Ausnahme darstellen und nur bei Vorliegen der eng auszulegenden Voraussetzungen gewählt werden dürfen. Dringliche zwingende Gründe wären bspw. Schadensbeseitigungen infolge von Katastrophenfällen. Drohende finanzielle Nachteile stellen nur bei volkswirtschaftlich überragender Dimension einen dringlichen zwingenden Grund dar.

- 21.2** Der RH betrachtete die Vergabe im Verhandlungsverfahren kritisch, weil seiner Ansicht nach der Nachweis der dringlichen zwingenden Gründe fehlte. Finanzielle Nachteile mit volkswirtschaftlich überragender Dimension waren nicht nachgewiesen.

Auftragsvergaben

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, vor einem Verhandlungsverfahren die dringlichen zwingenden Gründe genau zu ermitteln und im Zweifel die Leistungen in einem Verfahren zu vergeben, das dem Transparenzgrundsatz besser entspricht und um Preise, die einem Wettbewerb unterlagen, zu erzielen.

21.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme der Burghauptmannschaft und des BMWFW sei die gewählte Vergabeart auf Grund der damaligen Rahmenbedingungen nach Ansicht der Burghauptmannschaft zielführend gewesen. Zu berücksichtigen sei, dass ein anderes Bauunternehmen keinen wirtschaftlicheren Preis nennen würde, wenn es zusätzlich eigene Baustellengemeinkosten kalkulieren müsste. Zudem sei in diesem Zusammenhang auf die Problematik der Gewährleistung hinzuweisen.*

21.4 Der RH entgegnete dem BMWFW und der Burghauptmannschaft, dass sich der „wirtschaftlichere“ Preis von Bauleistungen grundsätzlich nur aus einem Verfahren mit mehreren Bietern ermitteln lässt. Abgrenzungsprobleme bei der Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen gegen unterschiedliche Auftragnehmer wären durch geeignete Vertragsgestaltung und eine aufmerksame Örtliche Bauaufsicht vermeidbar. Der RH betonte die Notwendigkeit des Nachweises der dringlichen zwingenden Gründe als Voraussetzung für die Wahl des Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung.

Direktvergaben

22.1 (1) Der RH wählte zur Überprüfung der Vergabeprozesse der Direktvergaben insgesamt 45 Vergabefälle, 17 der Burghauptmannschaft und 28 der Galerie Belvedere risikoorientiert aus. Maßgeblich für die Auswahl waren die Rechnungssummen der einzelnen Aufträge, die für die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere nahe des Schwellenwerts für Direktvergaben von 100.000 EUR bzw. für die Burghauptmannschaft nahe eines intern festgelegten Grenzwerts von 1.000 EUR lagen.

Burghauptmannschaft

(2) Anlässlich einer früheren Gebarungsüberprüfung der Burghauptmannschaft (Reihe Bund 2011/11) empfahl der RH dem BMWFW, im Rahmen seiner Fachaufsicht für die Durchführung von Direktvergaben interne Richtlinien zu erstellen, die insbesondere Vorgaben hinsichtlich der Einholung von Vergleichsangeboten u.a. enthalten sollten. Die Burghauptmannschaft ergänzte diese um ein Formular für die verpflichtende Dokumentation der Preisangemessenheitsprüfung für Auf-

träge über 1.000 EUR. Beides trat jedoch erst mit 29. März 2012 in Kraft, so dass diese Arbeitsbehelfe für die Auftragsvergaben im Zusammenhang mit der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses noch nicht zum Tragen kamen.

(3) Der RH wählte risikoorientiert fünf Direktvergaben zur Überprüfung aus. Da vier der fünf Leistungsbereiche (Tabelle 18 im Anhang 1) mehrere Aufträge erhielten, überprüfte der RH sämtliche Auftragsvergaben an die vier betroffenen Auftragnehmer.

(4) Die Überprüfung zeigte, dass bei einem der fünf Auftragnehmer die Preisangemessenheitsprüfung bei Aufträgen über 1.000 EUR fehlte und dass bei den Reinigungs- und für die Glaserarbeiten jeder einzelne Auftrag unter der – nachmaligen internen – Wertgrenze von 1.000 EUR lag, jedoch die Summe der Aufträge die Wertgrenze überschritt. Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts zum Nachweis der Unterschreitung des Schwellenwerts für Direktvergaben von 100.000 EUR lag für keinen der Aufträge vor.

Galerie Belvedere

(5) Die Galerie Belvedere hatte keine internen Vorgaben für die Direktvergaben, wie das Erfordernis einer Preisangemessenheitsprüfung.

(6) Neben den von der Galerie Belvedere im Wege von Direktvergaben beauftragten Baumeisterarbeiten (siehe TZ 20) und der Örtlichen Bauaufsicht (siehe TZ 18) wählte der RH risikoorientiert noch weitere fünf Aufträge. Da bei allen fünf Leistungsbereichen (Tabelle 19 im Anhang 2) die Auftragnehmer mehrere Aufträge erhielten, überprüfte der RH sämtliche 28 Auftragsvergaben an die fünf betroffenen Auftragnehmer.

(7) Die Überprüfung zeigte, dass die Galerie Belvedere

- Aufträge mehrfach ohne Prüfung der Preisangemessenheit vergab,
- im Zuge der Direktvergaben – entgegen dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Bieter – das Leistungsbild bei der technischen Ausstattung des Kinos und den Preis bei den Malerarbeiten verhandelte,
- das Bundesvergabegesetz durch eine willkürliche Aufteilung von zusammengehörigen Aufträgen – sogenanntes Auftragsplitting – bei den Auftragsvergaben Bodenlegerarbeiten, Einrichtung Büroturm und Museum sowie technische Ausstattung Kino umging,

Auftragsvergaben

- die Vergaben der Einrichtung des Büroturms und des Museums mit Ausnahmetatbeständen (siehe unten (8)) für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter begründete, ohne dass sie die detaillierten Verfahrensbestimmungen für die Verhandlungsverfahren – eigene Markterhebung und Leistungsbeschreibung – einhielt,
- die Einrichtung für den Büroturm mit künstlerischen Gründen rechtfertigte, dabei aber nicht nachwies, dass das Werk nicht von einem anderen Unternehmer hätte erbracht werden können,
- den Auftragnehmer für die Einrichtung des Museums bereits vor Vorhandensein seines Ausschließlichkeitsrechts umfangreich beauftragte und ihn beim Erwerb der Rechte indirekt unterstützte und damit jeden Wettbewerb von vornherein ausschloss sowie
- den Auftragswert zum Nachweis der Unterschreitung des Schwellenwerts für Direktvergaben von 100.000 EUR lediglich für einen der 28 Aufträge (Bodenlegerarbeiten) schätzte.

(8) Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter können u.a. aufgrund von künstlerischen Gründen oder aufgrund des Schutzes von Ausschließlichkeitsrechten durchgeführt werden.

Im Zusammenhang mit den künstlerischen Gründen gilt, dass das Werk nicht von einem anderen Unternehmer erbracht werden kann.

Für den Schutz von Ausschließlichkeitsrechten gilt, dass das Produkt nur von einem Unternehmer aufgrund dieser Rechte hergestellt und geliefert werden kann und Dritte nicht über das Verfügungs- oder Nutzungsrecht verfügen oder dieses in angemessener Weise erlangen können.

Bei Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter hat der Auftraggeber die detaillierten Verfahrensbestimmungen, wie Erhebung der Marktsituation oder Erstellung eines Leistungsverzeichnisses, einzuhalten, andernfalls liegt für die Vergabekontrollinstanzen eine Direktvergabe vor.

- 22.2** Der RH stellte fest, dass die Burghauptmannschaft bei den überprüften Vergaben den Schwellenwert für die Direktvergaben von 100.000 EUR einhielt. Die Burghauptmannschaft führte eine Prüfung der Preisangemessenheit auch vor Inkrafttreten (29. März 2012) der internen Richtlinie zu den Direktvergaben teilweise durch; lediglich bei einem der

fünf Auftragnehmer fehlte die Preisangemessenheitsprüfung bei Aufträgen über 1.000 EUR.

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, fehlte jedoch vorab die Schätzung des Auftragswerts, weshalb der RH der Burghauptmannschaft empfahl, vor sämtlichen beabsichtigten Auftragsvergaben eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts durchzuführen.

Der RH zeigte auf, dass bei den Reinigungs- und für die Glaserarbeiten die Summe der einzelnen Aufträge die Wertgrenze von 1.000 EUR überschritt. Der RH empfahl daher der Burghauptmannschaft, die interne Richtlinie für Direktvergaben 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.

Der RH beurteilte die überprüften Direktvergaben der Galerie Belvedere durchgängig als nicht dem Vergaberecht entsprechend. Er kritisierte dabei insbesondere die Umgehung des Bundesvergabegesetzes durch Auftragsplitting, die fehlenden Schätzwertberechnungen und Prüfungen der Preisangemessenheit; ferner kritisierte der RH die im Zuge der Direktvergaben – entgegen dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Bieter – durchgeführten Verhandlungen über das Leistungsbild und die Preise, die nicht zulässige Begründung der Direktvergabe mit Ausnahmetatbeständen für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung sowie die Unterbindung des Wettbewerbs bei der Einrichtung für den Büroturm.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere, die Bestimmungen des Vergaberechts einzuhalten. Insbesondere sollte die Galerie Belvedere

- vor der Ausschreibung den Auftragswert sachkundig schätzen und in weiterer Folge die Leistungen im gesetzlich zulässigen Verfahren ausschreiben,
- die Preisangemessenheit prüfen,
- technisch-funktional zusammengehörige Leistungen in einem vergaberechtskonformen Verfahren vergeben und nicht in mehrere Aufträge splitten (siehe auch TZ 20),

Auftragsvergaben

- die detaillierten Verfahrensbestimmungen für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter einhalten, weil ansonsten von einer Direktvergabe auszugehen ist und
- vor der Ausschreibung von Leistungen die Ausnahmetatbestände, wie künstlerische Gründe oder Ausschließlichkeitsrechte, für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter umfassend erheben und nachweisen.

22.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft erfolge die Schätzung des Auftragswerts in diesem Bereich grundsätzlich intern, wenn nötig würde diese auch extern erstellt. Zu beachten sei in diesem Zusammenhang nach Ansicht der Burghauptmannschaft allerdings stets der tatsächliche Kostenaufwand, der in einem verwaltungsökonomisch vertretbaren Ausmaß zum geschätzten Auftragswert stehen sollte.*

Die derzeit geltende interne Richtlinie für Direktvergaben berücksichtige die Empfehlung des RH betreffend die Adaptierung der internen Richtlinie für Direktvergaben.

Die Galerie Belvedere wiederholte ihre Stellungnahme wie in TZ 20 dargelegt.

22.4 Der RH betonte gegenüber der Galerie Belvedere, dass die überprüften Direktvergaben der Galerie Belvedere durchgängig nicht den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes entsprachen. Insbesondere war die Gleichbehandlung aller Bieter nicht in sämtlichen Fällen sichergestellt, es fanden gesetzwidrige Auftragsplittungen statt und es erfolgte die Vergabe der Einrichtung für den Büroturm ohne Wettbewerb.

Erfassung der Auftragsvergaben

23.1 (1) Die Burghauptmannschaft führte seit 2008 eine Vergabestatistik für ihre Auftragsvergaben. Diese Statistik gliederte die Aufträge nach den Sachbearbeitern, umfasste die Art des Auftrags und des Vergabeverfahrens sowie die Auftragssumme und das Auftragsdatum; eine Zuordnung zu bestimmten Projekten – im speziellen Fall der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Haus – erfolgte nicht; auch fehlte eine Erfassung der beauftragten Unternehmen.

(2) Die Galerie Belvedere führte keine systematischen Aufzeichnungen über die Auftragsvergaben zum überprüften Bauvorhaben.

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

(3) Gemäß Bundesvergabegesetz müssen Auftraggeber beim nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung und beim Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung die aufzufordernden Unternehmer so häufig wie möglich wechseln.

23.2 Der RH zeigte kritisch auf, dass die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere keinen vollständigen, verlässlichen Überblick über ihre Auftragsvergaben betreffend der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses hatten. Damit fehlte – der Burghauptmannschaft teilweise und der Galerie Belvedere vollständig – ein zentrales Instrument zur transparenten Darstellung der durchgeführten Vergabeverfahren, zur Korruptionsprävention und eine zweckdienliche Grundlage, um den vergaberechtlichen gebotenen häufigen Wechsel der Unternehmen bei den Vergabeverfahren ohne vorherige Bekanntmachung durchzuführen.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, seine Vergabestatistiken dahingehend zu erweitern, 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.

Der Galerie Belvedere empfahl der RH, 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.

23.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft werde die Burghauptmannschaft im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Empfehlung des RH bezüglich der Erweiterung ihrer Vergabestatistik künftig berücksichtigen und eine Überarbeitung der Vergabestatistik diesbezüglich überprüfen.*

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe sie in der Zwischenzeit einen Mitarbeiter mit der Projektsteuerung von Bauprojekten betraut. Damit sollte die vom RH vorgeschlagene Transparenz der Auftragsvergaben insbesondere bei Abwicklung von Bauprojekten mit mehreren Auftragsvergaben gewährleistet sein.

Auftragsvergaben

Vergabevermerke

24.1 In den vom RH überprüften Vergabefällen (ohne Berücksichtigung der Direktvergaben) betreffend acht Auftragsvergaben der Burghauptmannschaft und zwei Auftragsvergaben der Galerie Belvedere lag lediglich ein Vergabevermerk vor. Die Galerie Belvedere erstellte diesen für die Vergabe der Baumeisterarbeiten des Turms.

Vergabevermerke sind grundsätzlich über jeden vergebenen Auftrag zu erstellen; der Mindestinhalt eines Vergabevermerks umfasst:

- Name und Anschrift Auftraggeber;
- Gegenstand und Wert des Auftrags;
- Name des erfolgreichen Bieters und Gründe für die Auswahl seines Angebots;
- Begründung für die Durchführung eines Verhandlungsverfahrens.

Bei Direktvergaben kann die Erstellung des Vergabevermerks unterbleiben.

Vergabevermerke sind im Oberschwellenbereich auf Anfrage der Europäischen Kommission zu übermitteln. Umfangreiche Vergabevermerke können in Vergabekontrollverfahren als Nachweis der schlüssigen und nachvollziehbaren Angebotsbewertung dienen.

24.2 Der RH bemängelte, dass die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere die Vergaberechtsvorschriften hinsichtlich der Erstellung von Vergabevermerken nicht einhielten.

Er empfahl beiden Bauherrn, für jeden vergebenen Auftrag einen Vergabevermerk mit den gesetzlich geforderten Inhalten als Nachweis der schlüssigen und nachvollziehbaren Angebotsbewertung zu erstellen.

24.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFV und der Burghauptmannschaft seien aus den Vergabeunterlagen die gleichen Informationen, die ein Vergabevermerk enthält, ersichtlich. Bis zu einer Ausschreibungssumme von 120.000 EUR seien Vergabevermerke nicht zwingend erforderlich.*

Die Galerie Belvedere wiederholte ihre in TZ 18 dargelegten Ausführungen.



Auftragsvergaben

BKA BMWFW

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

24.4 Der RH entgegnete dem BMWFW und der Burghauptmannschaft, dass für die acht relevanten und vom RH überprüften Auftragsvergaben Vergabevermerke zwingend zu erstellen gewesen wären. Er betonte die Bedeutung der Vergabevermerke als Nachweis einer schlüssigen und nachvollziehbaren Angebotsbewertung.

Der RH wies darauf hin, dass der gesetzliche Ausnahmetatbestand⁸, nur unter der Voraussetzung gilt, dass ohne großen Aufwand die wesentlichen vom Bundesvergabegesetz geforderten Daten – wie in TZ 24 aufgelistet – aus der Vergabedokumentation ersichtlich sind. Die Vergabeunterlagen der Burghauptmannschaft gewährleisteten dies jedoch nicht durchgehend für alle überprüften Vergabefälle, weswegen der RH seine Empfehlung bekräftigte.

Maßnahmen zur Korruptionsprävention

Allgemeines

25 Hinsichtlich Korruptionspräventionsmaßnahmen erhob der RH bei den überprüften Bauherrn Burghauptmannschaft und Galerie Belvedere, ob zu folgenden Themen Regelungen oder Instrumentarien vorlagen:

- Verhaltensrichtlinien,
- Nebenbeschäftigungen und
- Existenz einer Anlaufstelle für Meldungen über Fehlverhalten von Mitarbeitern (Whistleblower).

Der RH hat sich bereits anlässlich seiner Überprüfung von „Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben“ mit Maßnahmen der Korruptionsbekämpfung befasst. Er verwies dazu auf seinen Bericht Reihe Bund 2012/2.

Verhaltensrichtlinien

26.1 (1) Die Burghauptmannschaft legte im Jahr 2009 Verhaltensrichtlinien fest. Diese Richtlinien sollten helfen „die im täglichen Handeln, bei strategischen Überlegungen sowie bei Entscheidungsprozessen auftretenden Herausforderungen richtig und angemessen zu bewältigen“. Diese Regelungen waren nicht spezifisch und organisatorisch auf das Aufgabengebiet der Burghauptmannschaft abgestimmt.

⁸ Unter einem geschätzten Auftragswert von 120.000 EUR kann der Auftraggeber von der Erstellung eines Vergabevermerks Abstand nehmen.

Maßnahmen zur Korruptionsprävention

(2) Die Galerie Belvedere erstellte erst aufgrund der Gebarungsüberprüfung des RH im März 2013 eine „Compliance Richtlinie und interne Verhaltensanweisungen“. Diese Anweisungen beinhalteten u.a. den Umgang mit Geschäftspartnern, Geschenken, Einladungen, Spenden, Sponsoring, Events. Aufgrund der kurzen Geltungsdauer dieser Richtlinie war eine Überprüfung dieser Richtlinien durch den RH hinsichtlich deren Praxistauglichkeit, Wirksamkeit und Durchsetzbarkeit nicht möglich.

- 26.2** Der RH sah in den Verhaltensrichtlinien der Burghauptmannschaft ein geeignetes Instrumentarium zur Schärfung des Bewusstseins der Mitarbeiter für korrektes Verhalten.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, dennoch eine Evaluierung dieser – vier Jahre alten – Regelungen vorzunehmen und dabei spezifische sowie organisatorische (auf das Aufgabengebiet der Burghauptmannschaft abgestimmte) Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

Der RH vermerkte kritisch, dass die Galerie Belvedere bis zur Gebarungsüberprüfung durch den RH keine derartigen Verhaltensrichtlinien zur Verfügung hatte und so auf eine zweckmäßige, bewusstseinsbildende (Korruptions-)Präventionsmaßnahme verzichtete. Der RH wertete die nunmehrige Erstellung einer solchen als positiv.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere die Verhaltensrichtlinien im Hinblick auf deren Praxistauglichkeit, Wirksamkeit und Durchsetzbarkeit regelmäßig zu evaluieren.

- 26.3** *Das BMWFW und die Burghauptmannschaft teilten mit, dass die Verhaltensrichtlinien der Burghauptmannschaft 2009 als Orientierungshilfe im täglichen Handeln erstellt worden seien; sie würden nicht relevante Gesetze und Rechtsgrundlagen ersetzen. Nach Ansicht der Burghauptmannschaft sei sie in diesem Zusammenhang sogar Vorreiter im Bundesdienst. Im Übrigen würden die Verhaltensrichtlinien der Burghauptmannschaft mit dem Verhaltenskodex des BMWFW akkordiert werden.*

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere sei die Evaluierung der internen Verhaltensrichtlinien grundsätzlich im Rahmen der Revision geplant, aber erst nach einer gewissen Geltungsdauer sinnvoll.



Maßnahmen zur Korruptionsprävention

BKA BMWFW

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

Regelungen
über Nebenbe-
schäftigungen

27.1 (1) Die Burghauptmannschaft verwies in diesem Zusammenhang auf § 56 BDG 1979. Demnach haben Beamte und Vertragsbedienstete ihrer Dienstbehörde jede erwerbsmäßige Nebenbeschäftigung und jede Änderung einer solchen unverzüglich zu melden. Basierend auf dieser gesetzlichen Grundlage forderte die Burghauptmannschaft von ihren Bediensteten regelmäßige Meldungen über Nebenbeschäftigungen ein.

(2) 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.

27.2 Der RH hielt fest, dass die Burghauptmannschaft betreffend Nebenbeschäftigungen regelmäßige Meldungen von ihren Bediensteten einforderte.

Er erachtete die Genehmigungspflicht in den Dienstverträgen der Galerie Belvedere für zweckmäßig. Der RH empfahl der Galerie Belvedere, in regelmäßigen Abständen und speziell bei Aufgabenänderungen von Mitarbeitern auf diese vereinbarte Genehmigungspflicht hinzuweisen. Nach Ansicht des RH wären solche regelmäßigen Abfragen ein zweckmäßiger Beitrag zur Bewusstseinsbildung der Mitarbeiter.

27.3 *Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere seien die Mitarbeiter der Galerie Belvedere durch die jeweiligen Dienstverträge verpflichtet, vor der Annahme von Nebenbeschäftigungen deren Genehmigung durch die Geschäftsführung zu erwirken. Die Galerie Belvedere gehe davon aus, dass den Mitarbeitern ihre dienstvertraglichen Verpflichtungen wohl bekannt seien und diese auch eingehalten würden.*

27.4 Der RH entgegnete der Galerie Belvedere, dass – seinen Erfahrung zufolge – derartige dienstvertragliche Verpflichtungen im Laufe der Zeit in Vergessenheit geraten. Regelmäßige Abfragen können das Pflichtbewusstsein der Mitarbeiter stärken.

Möglichkeiten der
Meldung von
Fehlverhalten

28.1 (1) Die Burghauptmannschaft hatte keine expliziten Regelungen für Mitarbeiter vorgesehen, die ein Fehlverhalten melden wollten. Sie verwies dazu auf die geltenden gesetzlichen Bestimmungen u.a. des Beamten-Dienstrechtsgesetzes und Strafgesetzbuchs sowie darauf, dass den Mitarbeitern „alle Wege offen stehen“, um Fehlverhalten zu melden.

Maßnahmen zur Korruptionsprävention

(2) Die aufgrund der Gebarungsüberprüfung des RH erstellte „Compliance Richtlinie und interne Verhaltensanweisungen“ der Galerie Belvedere enthielt Regelungen zur Meldung von Fehlverhalten. Demnach war ein Fehlverhalten entweder direkt der Compliance Abteilung zu melden oder zunächst dem Hauptabteilungsleiter bzw. Betriebsrat, der die Meldung an die Compliance Abteilung weiterzuleiten hat. Die Mitglieder der Compliance Abteilung können etwaiges Fehlverhalten der Geschäftsleitung oder dem Vorsitzenden des Kuratoriums melden.

- 28.2** Der RH zeigte auf, dass die Burghauptmannschaft keine expliziten Regelungen zur Meldung von Fehlverhalten vorsah.

Der RH erachtete die „Compliance Richtlinien und interne Verhaltensanweisungen“ der Galerie Belvedere für zweckmäßig, um die Meldung von Fehlverhalten zu ermöglichen. Allerdings bietet nach Ansicht des RH eine „(Korruptions-)Hotline“ das höchste Maß an Vertrauensschutz für die Mitarbeiter, die kritische Informationen an die Organisation herantragen wollen. Meldungen „im Dienstweg“ stehen unter dem Vorbehalt, dass die Gewährleistung voller Vertraulichkeit von den wechselseitigen Beziehungen der aktiv und passiv betroffenen Personen abhängt.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere, die Mitarbeiter über die unterschiedlichen Möglichkeiten, wie öffentlich aufliegende Broschüren oder die von der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft eingerichtete „Whistleblower-Homepage“, verstärkt zu informieren.

- 28.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWWF und der Burghauptmannschaft würden die Mitarbeiter über die diesbezüglichen gesetzlichen Änderungen informiert. Künftig werde in diesem Zusammenhang die Informationstätigkeit forciert.*

Die Galerie Belvedere teilte mit, dass Richtlinien für Compliance und interne Verhaltensweisen im März 2013 etabliert worden seien.

- 28.4** Der RH wies gegenüber der Galerie Belvedere darauf hin, dass die etablierten Richtlinien lediglich interne Möglichkeiten für die Meldung von Fehlverhalten festlegten. Der RH bekräftigte deshalb seine Empfehlung, die Mitarbeiter über die unterschiedlichen externen Möglichkeiten, wie öffentlich aufliegende Broschüren oder die von der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft eingerichtete „Whistleblower-Homepage“, zu informieren.



BKA BMWFW

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

Gender Mainstreaming

29.1 (1) Mit Gender Mainstreaming sollen gemäß der vom Ministerrat im Juli 2000 eingerichteten interministeriellen Arbeitsgruppe für Gender Mainstreaming/Budgeting politische Prozesse weiterentwickelt und verbessert werden. Eine geschlechterbezogene Sichtweise sollte in alle politischen Konzepte, auf allen Ebenen und in allen Phasen, durch alle an politischen Entscheidungen Beteiligte einbezogen werden. Ziel ist es, bei allen politischen Maßnahmen die Chancengleichheit von Frauen und Männern zu berücksichtigen.

Ob und inwieweit geschlechterbezogene Sichtweisen zur Wahrung der Chancengleichheit von Frauen und Männern bei der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses berücksichtigt wurden, überprüfte der RH anhand

- der allgemeinen Vorgaben,
- der Planung,
- der Projektumsetzung und
- der Projektorganisation.

Burghauptmannschaft

(2) Das Arbeitspapier der Burghauptmannschaft „Gender Mainstream Burghauptmannschaft Österreich“ (Stand Februar 2013) enthielt neben einer geschlechterspezifischen Datenerhebung noch weitere Aspekte, wie gleiche Chancen bei der Weiterbildung und gleiche Entlohnung bei gleicher Arbeit für Frauen und Männer. Als Beispiel war die Angleichung der besoldungsrechtlichen Einstufung von zwei Bauleiterinnen per 1. Dezember 2012 an jene der männlichen Kollegen angeführt. Bei Auftragsvergaben berücksichtigte die Burghauptmannschaft geschlechterbezogene Sichtweisen im Sinne des Gender Mainstreaming bisher nicht.

Bei der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses waren von der Burghauptmannschaft als Bauherr sowohl in der Planungsphase als auch in der Phase der Projektumsetzung keine Gender Mainstreaming Aspekte definiert. Der RH führte dazu folgende Beispiele an:

- der im Jahre 2003 von der Burghauptmannschaft durchgeführte Planungswettbewerb enthielt keine geschlechterbezogenen Charakteristiken, etwa als Zuschlagskriterium;

Gender Mainstreaming

- Gender Mainstreaming war als Projektziel nicht definiert;
- die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern bei der Gestaltung der Flächen im Inneren des Museums (wie Orientierung, Sicherheit, Kinderwagenabstellflächen, Anzahl Wickelstationen, Sitzplätze etc.) bzw. der Freiflächen (wie Sicherheit, Beleuchtung, Einsehbarkeit, öffentliche Erreichbarkeit, Spielplätze etc.) berücksichtigte die Burghauptmannschaft bei der Planung nicht.

In der Projektorganisation der Bauphase „BHÖ“ waren Frauen und Männer der Burghauptmannschaft bzw. des BMWFW in Anzahl und Funktionen gleich vertreten (Tabelle 16).

Tabelle 16: Frauen und Männer der Burghauptmannschaft in der Bauphase „BHÖ“		
Entscheidungsebene ¹	Frauen	Männer
Projektlenkungsgremium	1	–
Projektausschussgruppe	–	2
Projektmanagementgruppe	1	–

¹ Erläuterung dazu siehe TZ 6

Quelle: RH

Galerie Belvedere

(3) Von den 164 Mitarbeitern der Galerie Belvedere im Jahre 2011 betrug der Frauenanteil rd. 55 % und der Männeranteil rd. 45 %. Nach Ansicht der Galerie Belvedere bestand daher kein dringender Handlungsbedarf für die Etablierung eines speziellen Gender Mainstreaming Programms.

Bei der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses waren von der Galerie Belvedere als Nutzer und Bauherr sowohl in der Planungsphase als auch in der Phase der Projektumsetzung keine Gender Mainstreaming Aspekte definiert. Der RH führte folgende Beispiele an:

- Gender Mainstreaming war als Projektziel nicht definiert;
- die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern bei der Gestaltung der Flächen im Inneren des Museums (wie bspw. Orientierung, Sicherheit, Kinderwagenabstellflächen, Anzahl Wickelstationen, Sitzplätze etc.) bzw. der Freiflächen (wie bspw. Sicherheit,

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

Beleuchtung, Einsehbarkeit, öffentliche Erreichbarkeit, Spielplätze etc.) berücksichtigte die Galerie Belvedere bei der Planung nicht;

- es lagen keine geschlechterspezifische Analysen (aus Sicht des zukünftigen Nutzers des 21er Hauses) vor.

In der Projektorganisation der Bauphase „BHÖ“ waren Frauen und Männer der Galerie Belvedere in ihrer Eigenschaft als künftiger Nutzer in Anzahl und Funktionen gleich vertreten (Tabelle 17).

Tabelle 17: Frauen und Männer der Galerie Belvedere in der Bauphase „BHÖ“

Entscheidungsebene ¹	Frauen	Männer
Projektlenkungsgremium	1	-
Projektausschussgruppe	1	-
Projektmanagementgruppe	-	2

¹ Erläuterung dazu siehe TZ 6

Quelle: RH

29.2 Der RH zeigte auf, dass die Burghauptmannschaft bei der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses geschlechterbezogene Sichtweisen weder in der Planungs- noch in der Umsetzungsphase berücksichtigte und sie somit den Zielvorstellungen des Gender Mainstreamings nicht entsprach.

Der RH anerkannte, dass Gender Mainstreaming bereits in der Organisationsentwicklung der Burghauptmannschaft verankert war. Besonders positiv wertete der RH die Bemühungen die besoldungsrechtliche Einstufung der Frauen an jene der Männer anzupassen.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, ein Pilotprojekt „Gender Mainstreaming in der Umsetzung eines Bauprojekts“ zu initiieren, um den Grundsätzen des Gender Mainstreaming auch in der Projektumsetzung zu entsprechen.

Auch seitens der Galerie Belvedere erfolgte keine Berücksichtigung von Gender Mainstreaming in der Planung und Umsetzung der Baumaßnahme. Der RH zeigte auf, dass die Galerie Belvedere auch keine sonstigen Maßnahmen in Bezug auf Gender Mainstreaming setzte. Er empfahl der Galerie Belvedere, ein Pilotprojekt „Gender Mainstreaming in der Galerie Belvedere“ zu initiieren, um den Grundsätzen des Gender Mainstreaming zu entsprechen.

Gender Mainstreaming

- 29.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft werde die Burghauptmannschaft die Empfehlung der RH, ein Pilotprojekt „Gender Mainstreaming in der Umsetzung eines Bauprojekts“ zu initiieren, nach Maßgabe der äußeren Rahmenbedingungen berücksichtigen.*

Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere leiste sie in ihrer täglichen Arbeit einen umfassenden Beitrag zum Gender Mainstreaming. Insbesondere bei der – in ihren Aufgabenbereich fallenden – Nutzung des Museums lege die Galerie Belvedere durch ein breites und diversifiziertes Angebot für alle Personen großen Wert.

Auch beim Innenausbau des 21er Haus seien die Aspekte soweit möglich berücksichtigt (z.B. Bestehen von Wickelstationen etc.) worden. In den bearbeitenden Teams seien durchwegs Männer und Frauen tätig gewesen. Auf die Gestaltung der Freiflächen (z.B. öffentliche Erreichbarkeit, Spielplätze etc.) habe die Galerie Belvedere keinen Einfluss.

- 29.4** Der RH entgegnete der Galerie Belvedere, dass sie in ihren Funktionen als Bauherr und Nutzer jedenfalls auf sämtliche gestalterischen Elemente des Museums – wie auch auf die Freiflächen – Einfluss hätte nehmen können.

Wirkungsorientierung der Baumaßnahme

- 30.1** (1) Die Haushaltsrechtsreform des Bundes sieht ab Jänner 2013 das Element der Wirkungsorientierung vor.

Jedes Ressort sowie die obersten Organe hatten im Rahmen der Budgeterstellung für ihre Untergliederungen ein bis maximal fünf Wirkungsziele zu formulieren. Diese Wirkungsziele sollen jene Wirkung beschreiben, die für die Bürger mit dem Einsatz der finanziellen Mittel der jeweiligen Untergliederung kurz- bis mittelfristig erzielt werden sollte.

Der RH erhob anhand der – vor Inkrafttreten der Haushaltsrechtsreform – abgewickelten Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses, ob diese Maßnahme im Sinne der von BMWFW und BKA definierten Angaben zur Wirkungsorientierung gewesen wäre.

Burghauptmannschaft

(2) Als nachgeordnete Dienststelle des BMWFW ist für die Burghauptmannschaft die Untergliederung 40 Wirtschaft maßgeblich. Das dafür



Wirkungsorientierung der Baumaßnahme

BKA BMWFW

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

relevante Wirkungsziel zwei lautete u.a. „Erhalt und kulturtouristische Präsentation des historischen Erbes“.

Der Bundesvoranschlag 2013 enthielt für den oben angeführten Teil dieses Wirkungsziels keine Begründung („Warum dieses Wirkungsziel“?), keine Aufzählung von Maßnahmen, wie dieses Wirkungsziel verfolgt werden soll, und keine Kennzahlen, wie der angestrebte Zielzustand erreicht werden kann. Das BMWFW teilte dazu mit, dass es sich für eine Schwerpunktsetzung auf den einzelnen Ebenen der Budgetstruktur (Untergliederung, Globalbudgets, Detailbudgets) entschieden habe. Im Fall der Burghauptmannschaft sei eine Konkretisierung ohnehin auf Global- und Detailbudgetebene mit konkreten Ziel- und Maßnahmenangaben gegeben.

Das BMWFW legte auf Globalbudgetebene folgende Maßnahmen samt Kennzahlen fest und ordnete diese dem Wirkungsziel 2 zu:

- Weiterführung der energetischen Optimierung der Objekte und
- Erhaltung der historischen Bausubstanz durch Instandhaltung, Instandsetzung und Sanierung.

Auf Ebene der Detailbudgets hatte sich die Burghauptmannschaft folgende Ziele samt Maßnahmen gesetzt:

- Liegenschaftsverwaltung,
- Qualifizierung der Mitarbeiter,
- Bewirtschaftung der historischen Objekte,
- Steigerung der Energieeffizienz sowie
- nachhaltige Verbesserung des baulichen Brandschutzes.

Galerie Belvedere

(3) Das in der Untergliederung 30 Unterricht, Kunst und Kultur relevante Wirkungsziel 3 lautete „Stärkere Verankerung der Kunst und Kultur in der Gesellschaft“. Der Bundesvoranschlag enthielt dazu die Maßnahme „Sichtbarmachung der Sammlung der Artothek des Bundes im 21er Haus“. Auf Globalbudgetebene hinterlegte das BKA diese Maßnahme für das Jahr 2013 mit folgender Kennzahl: „Die Anzahl der Aus-

Wirkungsorientierung der Baumaßnahme

stellungen der Galerie Belvedere, in denen Werke aus der Sammlung der Artothek des Bundes beteiligt sind, beträgt zwei.“

Die Galerie Belvedere war mit 1. Jänner 2000 als wissenschaftliche Anstalt öffentlichen Rechts des Bundes ausgegliedert worden. Das Bundeshaushaltsgesetz 2013 und Bestimmungen zur Wirkungsorientierung sind somit nicht unmittelbar anwendbar. Daher sah der Vertrag zwischen der Republik Österreich, vertreten durch das BKA und der Galerie Belvedere, in dem die Verwahrung und Verwaltung der Kunstwerke der Artothek der Galerie Belvedere übertragen wurde, die Bestimmung vor, dass ausgewählte Kunstwerke der Sammlung Artothek regelmäßig zu präsentieren sind.

Das BKA teilte dazu mit, dass bereits im ersten Halbjahr des Jahres 2013 Werke der Artothek des Bundes in zwei Ausstellungen der Galerie Belvedere präsentiert wurden.

- 30.2** Nach Ansicht des RH unterstützt die Baumaßnahme Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses die Wirkungsziele bzw. Maßnahmen „Erhalt und kulturtouristische Präsentation des historischen Erbes“ und „Sichtbarmachung der Sammlung der Artothek des Bundes im 21er Haus“.

Auch auf Detailbudgetebene sind Ziele und Maßnahmen für die künftige Verwaltung der Baumaßnahme durch die Burghauptmannschaft und die Präsentation der Kunstankäufe der Artothek durch die Galerie Belvedere ableit- und erkennbar.



BKA BMWFW

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

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

31 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMWFW, Burghauptmannschaft, BKA und Galerie Belvedere

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

BMWFW, 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)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Burghauptmannschaft

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

(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)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(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)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(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)

ANHANG

Anhang 1: Ausgewählte Direktvergaben der Burghauptmannschaft

Anhang 2: Ausgewählte Direktvergaben der Galerie Belvedere





Anhang 1: Ausgewählte Direktvergaben der Burghauptmannschaft

Leistungsbereich	Aufträge	Gesamt- auftrags- summe	Feststellung RH
	Anzahl	in EUR	
Reinigungsarbeiten	4	1.382	– alle vier Aufträge unter 1.000 EUR – keine Preisangemessenheitsprüfung
Glaserarbeiten	7	5.109	– alle sieben Aufträge unter 1.000 EUR – keine Preisangemessenheitsprüfung
Sicherheitsdienst	2	14.289	– ein Vergleichsangebot für die Prüfung der Preisangemessenheit des ersten Auftrags – der zweite Auftrag fußte auf dem ersten
Konsulententätigkeit	3	11.459	– kein Auftrag unter 1.000 EUR – keine Preisangemessenheitsprüfung
Herstellung Regenabflüsse	1	50.892	– ein Vergleichsangebot für die Prüfung der Preisangemessenheit
Summe	17	83.131	

Quellen: Burghauptmannschaft; RH

Anhang 2: Ausgewählte Direktvergaben der Galerie Belvedere			
Leistungsbereich	Aufträge	Gesamt-auftrags-summe	Feststellung RH
	Anzahl	in EUR	
Bodenlegerarbeiten	6	121.939	<ul style="list-style-type: none"> - jeder Auftrag unter dem Schwellenwert für die Direktvergaben von 100.000 EUR - Preisangemessenheitsprüfung nur für einen Auftrag, für einen zweiten langten keine Vergleichsangebote ein, obwohl bei insgesamt sechs Unternehmen angefragt
Malerarbeiten	2	95.558	<ul style="list-style-type: none"> - Preisangemessenheitsprüfung für einen der beiden Aufträge über rd. 91.000 EUR - Verhandlungen über Preis bei Auftrag über rd. 91.000 EUR
Einrichtung Turm	5	163.260	<ul style="list-style-type: none"> - jeder Auftrag unter dem Schwellenwert für die Direktvergaben von 100.000 EUR - aufgrund eines Vorschlags des Generalplaners direkt vergeben - erst auf Anfrage RH während der Gebarung-überprüfung mit architektonischen Aspekten und Interesse des Auftragnehmers für Sponsoring begründet - keine Prüfung über andere, dem Wettbewerbsgebot des Vergaberechts entsprechende Möglichkeiten zur Einrichtung - Galerie Belvedere führte keine Markterhebungen durch und erstellte keine Leistungsbeschreibung
technische Ausstattung Kino	6	105.545	<ul style="list-style-type: none"> - jeder Auftrag unter dem Schwellenwert für die Direktvergaben von 100.000 EUR - Erstangebot des Auftragnehmers über 108.500 EUR, Leistungsbild geändert und Angebotssumme auf 99.000 EUR reduziert - ein Vergleichsangebot zur Preisangemessenheitsprüfung über rd. 99.500 EUR für Hauptauftrag über 99.000 EUR
Einrichtung Museum	9	170.633	<ul style="list-style-type: none"> - jeder Auftrag unter dem Schwellenwert für die Direktvergaben von 100.000 EUR - Auftragnehmer erhielt 2012 Alleinbefugnis zum Nachbau der Originalmöbel auf Initiative Generalplaner; bis 2011 schon mit Leistungen in der Höhe von rd. 114.000 EUR beauftragt - Galerie Belvedere forderte Nachweis Alleinbefugnis erst auf Anforderung des RH im Jahr 2013 ein - keine Prüfung über andere, dem Wettbewerbsgebot des Vergaberechts entsprechende Möglichkeiten zur Einrichtung - Galerie Belvedere führte keine Markterhebungen durch und erstellte keine Leistungsbeschreibung
Summe	28	656.935	

Quellen: Galerie Belvedere; RH



Bericht des Rechnungshofes

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	266
Abkürzungsverzeichnis _____	269

BJA

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes,
der Bundesministerien für

BMF

Finanzen

BMVIT

Verkehr, Innovation und Technologie

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

KURZFASSUNG _____	274
-------------------	-----

Prüfungsablauf und –gegenstand _____	290
--------------------------------------	-----

Wirtschaftliches und rechtliches Umfeld _____	291
---	-----

Eigentümerstruktur _____	295
--------------------------	-----

Strategische Ausrichtung der Post AG in Bezug auf die Mitarbeiter _____	300
---	-----

Mitarbeiterstruktur _____	302
---------------------------	-----

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen _____	307
---	-----

Bundeshaushalt _____	349
----------------------	-----

Wirtschaftliche Entwicklung und Personalaufwand _____	353
---	-----

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	358
--	-----

ANHANG

Anhang I + II _____	361
---------------------	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Zeitlicher Ablauf der Liberalisierung des Binnenmarktes für Postdienste _____	292
Tabelle 2:	Anteil der Beamten an den Beschäftigten im Postsektor in ausgewählten EU-Ländern _____	293
Tabelle 3:	Entwicklung der Eigentümerstruktur _____	295
Tabelle 4:	Entwicklung der Dividendenausschüttung 2002 bis 2011 _____	296
Tabelle 5:	Pensionsaufwendungen für die in Ruhestand versetzten Beamten der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ _____	297
Abbildung 1:	Strategische Meilensteine der Post AG im Rahmen der Reorganisation _____	301
Tabelle 6:	Entwicklung des Mitarbeiterstandes nach Beschäftigungsverhältnissen _____	303
Abbildung 2:	Entwicklung der Mitarbeiter der Post AG 2002 bis 2011 nach Beschäftigungsverhältnis _____	304
Tabelle 7:	Veränderung des Mitarbeiterstandes nach Beschäftigungsverhältnissen _____	305
Abbildung 3:	Definitivstellungen nach Ausgliederung unter Berücksichtigung des Jahrgangs _____	306
Tabelle 8:	Überblick der wesentlichen Personalmaßnahmen der Post AG 2002 bis 2011 _____	308
Tabelle 9:	Verteilung des Beamtenabbaus nach Rechtstiteln und Maßnahmen _____	309
Tabelle 10:	Kosten der Post AG aus Personalmaßnahmen _____	310
Tabelle 11:	Überblick der Versetzungen in den Ruhestand nach Rechtstitel 2002 bis 2011 _____	311
Tabelle 12:	Versetzungen in den Ruhestand nach § 14 BDG _____	313

Tabellen Abbildungen

Tabelle 13:	Durchschnittsalter bei Versetzungen in den Ruhestand nach § 14 BDG _____	314
Tabelle 14:	Versetzung in den Ruhestand gemäß § 22g BB-SozPG sowie Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis gemäß § 22f BB-SozPG _____	317
Tabelle 15:	Kosten und Inanspruchnahme des Übergangmodells der Post AG 2008 bis 2011 _____	319
Tabelle 16:	Gegenüberstellung der Kosten pro Jahr nach PT-Gruppen 2011 _____	321
Tabelle 17:	Personalstand Ende 2007 und Eintritt in das Übergangmodell bis 2011 nach Jahrgängen _____	323
Tabelle 18:	Anspruchnahme des Übergangmodells nach PT-Gruppen _____	324
Abbildung 4:	Veränderung der Anzahl der aktiv Erwerbstätigen seit Einführung des Übergangmodells (Ü-Modell): Jahrgänge 1949 bis 1951 und 1952 bis 1954 (2002 bis 2011) _____	325
Tabelle 19:	Überblick der Inanspruchnahme des Sozialplans zum Zweck des Austritts aus der Post AG 2002 bis 2011 _____	328
Abbildung 5:	Entwicklung der Inanspruchnahme von Sozialplänen zum Zweck des Austritts bzw. der einvernehmlichen Beendigung _____	329
Tabelle 20:	Entwicklung der Ruhestandsversetzungen (Beamte) und durchschnittliches Pensionsantrittsalter _____	331
Tabelle 21:	Ursprünglicher Arbeitsbereich der Mitarbeiter im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungscentern und dem Post-Arbeitsmarkt _____	334
Tabelle 22:	Verweildauer im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungscentern und im Post-Arbeitsmarkt _____	335

Tabellen Abbildungen



Tabelle 23:	Vergleichende Darstellung der Krankenstandstage der Mitarbeiter im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren (KEC), dem Post-Arbeitsmarkt (PAM) und in der Post AG _____	336
Tabelle 24:	Personaltransfer von 2002 bis 2012 _____	338
Tabelle 25:	Überblick über die Wechsel von Beamten der Post AG in Ministerien _____	341
Abbildung 6:	Darstellung der Einkommensunterschiede für die restliche Aktivzeit _____	343
Tabelle 26:	Lohnunterschiede zwischen DO und KV-neu im Landzustelldienst _____	345
Tabelle 27:	Gegenüberstellung einer besoldungsrechtlichen Stellung _____	346
Tabelle 28:	Entwicklung der Teilnehmer an den Arbeitsstiftungen _____	348
Abbildung 7:	Ruhegenussempfänger und Pensionsaufwendungen _	350
Tabelle 29:	Pensionsaufwendungen der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ inkl. Post AG _____	352
Tabelle 30:	Entwicklung der Umsätze, Anzahl der Mitarbeiter und EBIT 2002 bis 2011 _____	354
Tabelle 31:	Entwicklung des Personalstands und des ordentlichen und außerordentlichen Personalaufwands 2002 bis 2011 _____	355
Tabelle 32:	Entwicklung der Rückstellung für Unterauslastung 2004 bis 2011 _____	356

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AktG	Aktiengesetz
Art.	Artikel
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BB-SozPG	Bundesbediensteten-Sozialplangesetz
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BK	Berufungskommission
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
BV	Betriebsvereinbarung
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
d.s.	das sind
EBIT	Earnings Before Interests and Taxes (operatives Ergebnis)
EK	Europäische Kommission
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
f./ff.	folgend(e)
GehG	Gehaltsgesetz
gem.	gemäß
IAS	International Accounting Standards
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
Jg.	Jahrgang

Abkürzungen



KEC	Karriere- und Entwicklungszentrum
KV	Kollektivvertrag
leg.cit.	legis citatae (= der zitierten Vorschrift)
lit.	litera (= Buchstabe)
lt.	laut
max.	maximal
min.	minimal
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
n.v.	nicht verfügbar
Nr.	Nummer
ÖIAG	Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft
p.a.	per annum (pro Jahr)
PAM	Post-Arbeitsmarkt
PG	Pensionsgesetz 1965
PMG	Postmarktgesetz
Post AG	Österreichische Post Aktiengesellschaft
PostG	Postgesetz 1997
PTA	Post und Telekom Austria Aktiengesellschaft
PTBG	Post und Telekombeteiligungsverwaltungsgesellschaft
PTSG	Poststrukturgesetz
PTV	Post- und Telegraphenverwaltung
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RL	Richtlinie
RTR	Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH)
TZ	Textzahl(en)
Ü-Modell	Übergangsmodell
u.a.	unter anderem
UEK	Urlaubersatzkräfte
UG	Untergliederung
USt	Umsatzsteuer



Abkürzungen

VB	Vertragsbedienstete
VZÄ	Vollzeitäquivalent
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



**Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes,
der Bundesministerien für
Finanzen
Verkehr, Innovation und Technologie**

**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.

KURZFASSUNG

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)

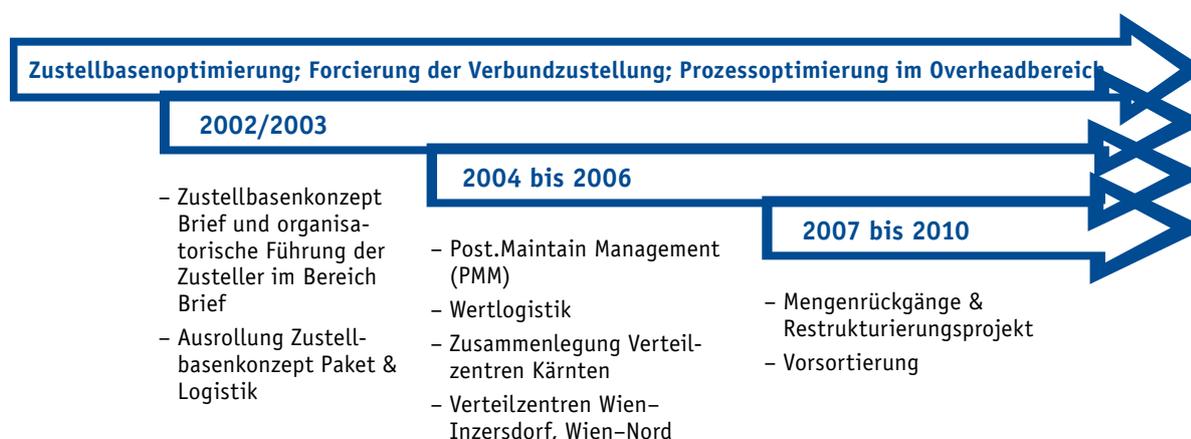
Durch den Anteil an Mitarbeitern mit hohem Kündigungsschutzniveau hatte die Post AG einen eingeschränkten Gestaltungsspielraum in der Zielverfolgung der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und der Steigerung der Produktivität. Der absolute Kündigungsschutz der Beamten stellte für die Post AG ein Ungleichgewicht 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–Ver-

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

sorgung 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 bundeseitigen Pensionsaufwendungen der in den Ruhestand versetzten Beamten der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ ab. (TZ 3)

Kurzfassung

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)



Kurzfassung

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

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)

Kurzfassung

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	Zielgruppe		Ziel			
				in Köpfen (2002 – 2011)	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 ¹	seit 2008	118.400 ²	978 ³	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 ⁴	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

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

² durchschnittliche Fallkosten bei 2,5 Jahren Übergangsmodell

³ 2008 bis angenommene Teilnehmer 2013

⁴ nur versetzte Beamte (ohne Dienstzuteilungen)

Quellen: Post AG; Darstellung RH

**Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG**

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

Kurzfassung

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

**Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen 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 Übergangsmodells 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 Übergangsmodell eine – im Vergleich zur Weiterbeschäftigung der Beamten bei vollen Bezügen – günstige Möglichkeit zum beschleunigten Abbau von Beamten. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht baute das Übergangsmodell 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 Übergangsmodell 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-Gruppen¹ auf Kostenbasis 2011 lagen bei rd. 118.400 EUR. (TZ 15, 17)

Das Übergangsmodell wird auch in Zukunft mit erheblichem finan-
ziellem Aufwand verbunden sein: In den Jahren 2014 bis 2021 könnten nach den derzeit vorliegenden Regelungen insgesamt 1.585 Beamte der Post AG das Übergangsmodell 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)

¹ 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.

Kurzfassung

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. 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)



Kurzfassung

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

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 Entwicklungscenter (ab 2006) wurde eine Nachbetreuung bei Arbeitsplatzverlust geschaffen und mit der Überleitung der Karriere- und Entwicklungscenter 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 Entwicklungscenter nahm die Post AG im Post-Arbeitsmarkt keine Dienstzuteilungen 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 Entwicklungscenter 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 Überprüfungszeitraums 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)

Kurzfassung

Die Krankenstandstage im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungscenlern 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 Dienstverhältnis 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 gesamtwirtschaftlich 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)

**Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG**

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)

Kurzfassung

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)

Pensionsaufwendungen 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 Pensionsversicherungsbeitrag nach Pensionsgesetz 1965, den die Ruhe- und Versorgungsgenussempfänger von ihrer Pension bzw. ihrem Versorgungsgenuss leisten muss-



Kurzfassung

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

ten. 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 ¹									
Pensionsaufwendungen des Bundes	978,34	1.068,43	1.133,76	1.133,68	1.139,22	1.138,77	1.147,17	1.157,87	1.165,61	1.164,10
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
Finanzierungslücke, finanziert aus Bundeshaushalt	- 683,32	- 793,99	- 869,68	- 888,73	- 895,64	- 894,57	- 886,35	- 899,26	- 909,77	- 912,89
	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

¹ 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)

Kurzfassung

Wirtschaftliche Entwicklung und Personalaufwand

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)

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)



BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

Kenndaten zur Österreichischen Post AG											
Eigentümer	Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft Streubesitz						Grundkapital 178,51 Mio. EUR 52,85 % 159,25 Mio. EUR 47,15 %				
Unternehmensgegenstand	1. Erbringung von Leistungen und Schaffung der dafür erforderlichen Voraussetzungen auf dem Gebiet a) des Postdienstes, b) des Paketdienstes, c) des Gelddienstes, d) anderer kommerzieller Leistungen, soweit dadurch die unter lit. a bis c angeführten Aufgaben nicht beeinträchtigt werden, insbesondere Finanzdienstleistungen im Sinne des Postsparkassengesetzes, Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen des Straßenverkehrs, Handel mit und der Vertrieb von Waren aller Art sowie Vermarktung von Werbeflächen 2. Erbringung von Leistungen auf dem Gebiet der Kommunikations- und Informationstechnologie in der automatischen Datenverarbeitung und Informationstechnik 3. Planung, Errichtung sowie Wartung und Betrieb von Infrastruktureinrichtungen zu den unter Abs. 1 und 2 genannten Zwecken										
gesetzliche Grundlagen	Poststrukturgesetz (PTSG), BGBl. Nr. 201/1996 i.d.g.F. Bundesgesetz über das Postwesen (Postgesetz 1997), BGBl. I Nr. 18/1998, außer Kraft getreten mit Dezember 2010 Postmarktgesetz (PMG), BGBl. I Nr. 123/2009 i.d.g.F. Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 (BDG), BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F.										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. EUR ¹										
Bilanzsumme	1.359,8	1.292,7	1.400,4	1.511,0	1.639,6	1.718,4	1.585,6	1.533,2	1.582,9	1.570,7	1.597,2
Umsatzerlöse	1.484,2	1.531,7	1.597,0	1.637,5	1.661,8	1.664,8	1.657,5	1.620,0	1.595,0	1.635,7	1.667,2
davon											
<i>Division Brief</i>	1.141,7	1.177,0	1.228,2	1.261,9	1.272,8	1.279,3	1.290,7	1.235,7	1.227,0	1.272,4	1.411,4 ²
<i>Division Paket & Logistik</i>	157,9	166,0	176,3	185,2	199,2	198,8	181,6	202,5	218,3	233,9	255,8
<i>Filialnetz</i>	175,4	184,0	192,1	190,1	189,6	186,5	185,2	181,8	149,7	129,4	-
EBIT (Ergebnis vor Steuern)	8,9	46,6	86,5	95,1	107,6	133,0	170,9	162,8	156,9	168,3	162,5
davon											
<i>Brief, Werbepost & Filialen</i>	-	88,2	187,8	266,9	273,3	277,4	259,0	210,1	218,3	280,9	272,5
<i>Paket & Logistik</i>	-	- 30,6	- 18,6	10,9	23,5	- 2,7	- 23,9	4,5	9,3	- 14,2	- 25,3
<i>Corporate</i>	-	- 11,1	- 82,7	- 182,6	- 189,2	- 141,7	- 64,3	- 51,8	- 44,5	- 76,0	- 135,3
	Anzahl in VZÄ im Jahresdurchschnitt ¹										
Mitarbeiter	28.974	26.995	25.404	24.177	23.509	23.045	22.667	21.598	20.695	19.908	19.534
davon											
<i>Beamte</i>	16.705	15.075	13.887	13.465	13.082	12.819	12.514	11.804	11.005	10.266	-
<i>Angestellte</i>	10.972	10.853	10.566	10.017	9.801	9.597	9.536	9.306	9.456	9.429	-
<i>Urlaubersatzkräfte</i>	1.298	1.067	951	696	625	629	617	488	234	213	-
Beteiligungsverhältnisse	in %										
Anteil ÖIAG	100	100	100	100	51,0	51,0	52,8	52,8	52,8	52,8	52,8
Dividendenrendite	-	-	-	-	2,8	10,0	10,4	7,9	6,5	7,3	5,8
	in EUR										
Kurs per Ende Dezember	-	-	-	-	36,10	23,99	24,10	19,02	24,73	23,30	31,20
Ergebnis je Aktie	-	-	-	-	1,43	1,75	1,71	1,18	1,75	1,83	1,82

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² inkl. Filialnetz

Quelle: Post AG

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte zwischen Februar und Juli 2012 die Gebarung der Österreichischen Post Aktiengesellschaft (Post AG) hinsichtlich der Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2002 bis 2011.

Ziele der Gebarungsüberprüfung 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.

Zu dem im Juli 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Post AG, das BMF sowie das BMVIT im Zeitraum von September bis Oktober 2013 Stellung. Insoweit gesellschaftsrechtliche Belange der ÖIAG bzw. der Post AG angesprochen worden seien, habe sich die Stellungnahme des BMF auf Informationen seitens der ÖIAG gestützt. Das BMVIT teilte mit, dass sich das vorliegende Prüfungsergebnis auf Angelegenheiten beziehe, bei welchen ihm keine Kompetenzen zukämen. Das vormalige Bundesministerium für Frauenangelegenheiten und Öffentlichen Dienst (seit 1. März 2014 in der Kompetenz des Bundeskanzleramts) übermittelte – trotz Urgenzen im September und November 2013 – keine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im März 2014.

(2) Die Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst waren Thema einer eigenständigen, parallel durchgeführten Gebarungsüberprüfung des RH, deren Ergebnis im selben Bericht des RH veröffentlicht wird.

(3) Zur Darstellung der personalwirtschaftlichen Maßnahmen verwendete der RH:



Prüfungsablauf und –gegenstand

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

- Stichtagsdaten des Personalbestands zum Jahresende (Köpfe zum 31. Dezember);
- Daten über die Austritte innerhalb des überprüften Zeitraums 2002 bis 2011 sowie
- Vollzeitäquivalente (VZÄ) im Jahresdurchschnitt.

Jahresweise Stichtagsdaten ermöglichen einen unverzerrten Vergleich des Personalstands im Zeitablauf, weil saisonale Effekte ausgeglichen werden. In jenen Teilen der Überprüfung, die personalwirtschaftliche Maßnahmen per se behandeln, wählte der RH Einzelpersonen (Köpfe) als Gegenstand der Analysen, weil die im Rahmen der Personalwirtschaft der Post AG gesetzten Rechtsakte ebenfalls an der Einzelperson anknüpften. Andere personalbezogene Sachverhalte, wie bspw. Personalkosten, analysierte der RH anhand der Vollzeitäquivalente (VZÄ) im Jahresdurchschnitt. Folglich können sich personalbezogene Auswertungen von Seiten der Post AG von den Resultaten der Datenanalyse durch den RH ziffernmäßig unterscheiden, ohne dass inhaltliche Inkonsistenzen vorliegen.

Wirtschaftliches und rechtliches Umfeld

- 2.1** (1) Die Öffnung des EU-Binnenmarktes für Postdienste stützte sich auf drei EU-Postrichtlinien aus den Jahren 1997, 2002 und 2008. Die Umsetzung in nationales Recht erfolgte durch das Postgesetz (BGBl. I Nr. 18/1998), die Post-Universaldienstverordnung (BGBl. II Nr. 192/1999) und durch das Postmarktgesetz (PMG, BGBl. I Nr. 123/2009). Postdienste sind im Postmarktgesetz als Dienste im Zusammenhang mit der Abholung, dem Sortieren, dem Transport und der Zustellung von Postsendungen definiert. Postdienste gelten als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.

Der zeitliche Ablauf der Liberalisierung stellte sich wie folgt dar:

Wirtschaftliches und rechtliches Umfeld

Tabelle 1: Zeitlicher Ablauf der Liberalisierung des Binnenmarktes für Postdienste		
Zeitschiene	Meilensteine	Universaldienstbetreiber
1992	Grünbuch über die Entwicklung des Binnenmarktes für Postdienste (KOM(1991)476)	Post- und Telegraphenverwaltung
1994	Entschließung des Rates vom 7. Februar 1994 über die Entwicklung der Postdienste in der Gemeinschaft (KOM(1993)247)	
1997	Erste Postrichtlinie (97/67/EG): erstmals wurden einheitliche Universaldienste festgelegt; diese RL bildet den Gesamtrahmen für die Regulierung des europäischen Postsektors	Post und Telekom Austria AG
1998	Postgesetz 1997: nationale Grundlage für die Erfüllung des Versorgungsauftrags im Rahmen der Erbringung des Universaldienstes sowie die Rahmenbedingungen für den Wettbewerb auf dem Gebiet des Postwesens	
1999	erste Einschränkung des „reservierten Bereichs“	Post AG
2002	Post-Universaldienstverordnung: nationale Regelung der Zugangsmöglichkeiten der Kunden zu Universaldienstleistungen sowie der Qualität dieser Leistungen	
2002	Zweite Postrichtlinie (2002/39/EG): eine schrittweise, kontrollierte Marktöffnung wird festgelegt	
2003	zweite Einschränkung des „reservierten Bereichs“	
2006	dritte Einschränkung des „reservierten Bereichs“	Post AG (börsennotiert)
2006	Prospektivstudie der Europäischen Kommission über die Auswirkungen der Vollendung des Postbinnenmarktes im Jahr 2009 auf die Universaldienste	
2008	Dritte Postrichtlinie (2008/06/EG): vollständige Öffnung des Binnenmarktes für Postdienste bis spätestens 1. Jänner 2010 (für einige Mitgliedstaaten 2012) wird festgelegt	
2009/2011	Postmarktgesetz: nationale Umsetzung der Dritten Postrichtlinie; ersetzt mit 1. Jänner 2011 das Postgesetz 1997	

Quelle: Darstellung RH

(2) Das Ziel der EU-Postreform war, das begrenzte Angebot von Postdiensten seitens der etablierten Postbetreiber mit Monopolstellung zu verbessern. Einerseits bedeutete dies, einen tragfähigen, qualitativ hochwertigen Universaldienst für alle Kunden sicherzustellen, und andererseits eine stärkere Ausrichtung der Dienste am tatsächlichen Bedarf und somit die Bereitschaft seitens der privaten Nutzer, für diese Dienste auch zu zahlen. Dafür war es nötig, den Markt stärker für den Wettbewerb zu öffnen und damit Anreize für Effizienzsteigerung und Qualitätsverbesserung zu schaffen. Durch die sich daraus ergebenden Maßnahmen würden, laut Europäischer Kommission (EK),

auch die Arbeitsplätze bei den Universaldiensteanbietern gesichert und neue Arbeitsplätze geschaffen.

Hintergrund der schrittweisen Liberalisierung des Postmarktes war, den etablierten Postbetreibern (ehemalige Monopolisten) ausreichend Zeit für die notwendigen Modernisierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen zu lassen, um unter den neuen Marktbedingungen ihre wirtschaftliche Lebensfähigkeit langfristig zu gewährleisten. Insbesondere der hohe Anteil der Personalkosten an den Gesamtkosten in Verbindung mit dem hohen Kündigungsschutzniveau der Mitarbeiter erschwerte es den etablierten Postbetreibern, auf den steigenden Wettbewerb oder mögliche Umsatzrückgänge durch Personalabbau zu reagieren. Dies beeinträchtigte – laut Post AG – wiederum die Ertragslage der Postbetreiber. Ein internationaler Vergleich zeigte, dass die Mitarbeiter der etablierten Postbetreiber zur Gänze, die Mitarbeiter der neuen Marktteilnehmer hingegen nur zu einem Drittel mit Kollektivverträgen abgesichert waren.

(3) Ab 2002 zeigte sich der europäische Trend, wonach Beamte im Postdienstleistungssektor abnahmen. Zum Beispiel reduzierte die Deutsche Post AG den Beamtenanteil von 21 % (77.688 Mitarbeiter) im Jahr 2002 auf 12 % (62.560 Mitarbeiter) im Jahr 2006. Im Vergleich dazu reduzierte die Post AG den Beamtenanteil von 55 % (16.573 Mitarbeiter) im Jahr 2002 auf 53 % (13.493 Mitarbeiter) im Jahr 2006.

Alle EU-Mitgliedstaaten bauten Personal mit Hilfe von natürlichem Abgang, vorzeitigem Ruhestand und Reorganisationen ab. Arbeitszeitverkürzungen oder Kündigungen wurden kaum angewendet.

Die folgende Tabelle stellt den Anteil der Beamten an den Beschäftigten im Postsektor in ausgewählten Ländern dar:

Tabelle 2: Anteil der Beamten an den Beschäftigten im Postsektor in ausgewählten EU-Ländern								
	Niederlande	Finnland	Dänemark	Deutschland	Österreich ¹	Spanien	Frankreich	Belgien
	in %							
2009	0	0	< 1	10	44	45	58	66

¹ Der Anteil der Beamten an den Beschäftigten bei der Post AG lag 2009 bei 54,7 % (siehe Tabelle 31). Da der Postsektor mehr Beschäftigte umfasste als die Post AG, war der Anteil im Postsektor entsprechend geringer.

Quelle: Studie „Main Developments in the postal sector“; Europäische Kommission DG Markt, 2010

Wirtschaftliches und rechtliches Umfeld

In Dänemark, Finnland und den Niederlanden bestand 2009 kein absoluter Kündigungsschutz bei den Mitarbeitern (Beamten) im Postbereich, wohl aber in Deutschland, Spanien, Frankreich und Belgien.

(4) Mit Inkrafttreten des Postmarktgesetzes, welches das Postgesetz mit 1. Jänner 2011 ersetzte und den österreichischen Postmarkt formal liberalisierte, wurde die Post AG mit der Erbringung des bundesweiten Universaldienstes betraut (§ 12 Postmarktgesetz). Die Post AG hatte als Universaldienstbetreiber auch in einem liberalisierten Postmarkt eine flächendeckende, qualitätsorientierte und leistbare Versorgung mit Postdienstleistungen sicherzustellen. Insbesondere legte das Gesetz fest, dass das damals bestehende Filialnetz durch bundesweit mindestens 1.650 Post-Geschäftsstellen aufrecht zu erhalten war. Diese Verpflichtung bestand unabhängig vom Sendungsvolumen. Im überprüften Zeitraum führte die Post AG umfangreiche Modernisierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen (siehe TZ 5) durch, um als börsennotiertes Unternehmen für den liberalisierten Markt vorbereitet zu sein. Der RH hatte bereits in seinem Bericht „Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen“ (Reihe Bund 2011/12) festgestellt, dass die Gesamtzahl der Post-Geschäftsstellen von 2.303 im Jahr 2001 auf 1.807 im Jahr 2010 abgenommen hatte.

2.2 (1) Nach Ansicht des RH war der EU-Postreform ein Zielkonflikt – zwischen den Zielen der Versorgungssicherheit einerseits und einem stärkeren Wettbewerb in einem liberalisierten Postmarkt andererseits – grundgelegt.

(2) Der RH wies auf den Anteil an Mitarbeitern mit hohem Kündigungsschutzniveau hin, wodurch die Post AG nur einen eingeschränkten Gestaltungsspielraum hatte. Er hielt dazu fest, dass der absolute Kündigungsschutz der Beamten ein Ungleichgewicht im Wettbewerb am Postmarkt darstellte, mit dem ehemalige Monopolisten wie die Post AG konfrontiert waren.

(3) Der RH hielt weiters fest, dass in Österreich die Effekte der Postmarktöffnung noch nicht in voller Form wirksam sein konnten, da die Modernisierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen durch die rigiden Arbeitnehmerrechte (öffentlich-rechtliche Dienststrukturen) langsamer umgesetzt werden konnten. Der RH betonte daher insbesondere die Bedeutung eines Ausgleichs – im Rahmen von Regulierungen – zwischen einer hinreichenden Postdienst-Versorgung einerseits und wettbewerbsfördernden Rahmenbedingungen für den österreichischen Postmarkt andererseits.

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

Eigentümerstruktur 3.1 (1) Im Rahmen des Strukturanpassungsgesetzes 1996 wurde die Post- und Telegraphenverwaltung (PTV) ausgegliedert und eine Aktiengesellschaft errichtet. Die Entwicklung der Eigentümerstruktur in den darauf folgenden Jahren stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 3: Entwicklung der Eigentümerstruktur		
Zeitschiene	Meilensteine	Eigentümer
bis 1996	Post- und Telegraphenverwaltung als Teil des damals zuständigen Ministeriums	100 % Republik Österreich
1996	Ausgliederung durch Poststrukturgesetz (PTSG) zur Post und Telekom Austria AG (PTA)	100 % Republik Österreich (Post und Telekombeteiligungsverwaltungsgesellschaft, PTBG)
1999	Spaltung der Post und Telekom Austria AG in Post AG und Telekom Austria AG	
2000	Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Industrieholding Aktiengesellschaft und der Post und Telekombeteiligungsverwaltungsgesellschaft (ÖIAG-Gesetz 2000)	100 % ÖIAG
2003	Privatisierungsauftrag	
2006	Aktualisierung des Privatisierungsauftrags	
2006	Börsengang Post AG	51 % ÖIAG 49 % Streubesitz
2008	Post AG	52,8 % ÖIAG 47,2 % Streubesitz

Quelle: Darstellung RH

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. Die Eigentümerrechte wurden vom BMF im Wege der ÖIAG wahrgenommen². Die Teilprivatisierung der Post AG führte zur Bildung eines gemischtwirtschaftlichen Unternehmens: Der staatliche Eigentümer hatte einerseits die Interessen eines börsennotierten Unternehmens (Dividendenpolitik) und zum anderen gesamtwirtschaftliche Interessen zu verfolgen.

(2) Die Ausschüttungen der Post AG an den Mehrheitseigentümer ÖIAG und ab 2006 auch an die sonstigen Aktionäre stellten sich folgendermaßen dar:

² Die Regulierungsbehörden waren ab 1. Jänner 1998 der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) bzw. ab 1. Jänner 2008 die Telekom-Control-Kommission (ab 5. Dezember 2009: Post-Control-Kommission) und die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH).

Eigentümerstruktur

Tabelle 4: Entwicklung der Dividendenausschüttung 2002 bis 2011											
	2002	2003	2004	2005	2006 ¹	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
	in % ²										
Anteil ÖIAG	100	100	100	100	51,0	51,0	52,8	52,8	52,8	52,8	
	in Mio. EUR ¹										
Ausschüttung	36,30	36,00	40,00	40,00	70,00	98,00	101,33	101,33	108,08	114,84	745,88
Bonusdividende						70,00	67,55				137,55
Ausschüttung gesamt	36,30	36,00	40,00	40,00	70,00	168,00	168,88	101,33	108,08	114,84	883,43
<i>davon</i>											
<i>ÖIAG</i>	36,30	36,00	40,00	40,00	35,70	85,68	89,17	53,50	57,07	60,64	534,06

¹ Börsengang

² Zahlen gerundet

Quelle: Post AG

Der staatliche Eigentümer profitierte im gesamten Überprüfungszeitraum von Ausschüttungen in Höhe von 534,06 Mio. EUR.

(3) Die vom Bundeshaushalt zu tragenden Pensionsaufwendungen für die von den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz³“ in den Ruhestand versetzten Beamten – darin enthalten waren die Beamten der Post AG – erhöhten sich von 978,34 Mio. EUR im Jahr 2002 auf 1.164,1 Mio. EUR im Jahr 2011 um rd. 19 %.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Pensionsaufwendungen sowie der Ruhegenussempfänger:

³ laut § 17 PTSG Übernahme der Beamten aus der Post AG, Telekom Austria AG und Postbus AG (eigene Personalämter)



Eigentümerstruktur

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

Tabelle 5: Pensionsaufwendungen für die in Ruhestand versetzten Beamten der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mio. EUR					
Pensionsaufwendungen (Ruhe- und Versorgungsgenussempfänger) insgesamt	947,51	1.034,95	1.098,23	1.097,59	1.103,15	1.102,77
Dienstgeberbeiträge für Ruhe- und Versorgungsgenussempfänger	30,84	33,47	35,53	36,09	36,07	35,99
Summe¹	978,34	1.068,43	1.133,76	1.133,68	1.139,22	1.138,77
	in Köpfen					
Anzahl der Ruhegenussempfänger	33.789	37.078	37.780	37.162	36.402	35.661
	in EUR					
durchschnittliche Pensionsaufwendungen pro Ruhegenussempfänger	28.955	28.816	30.010	30.507	31.295	31.933

	2008	2009	2010	2011	Veränderung 2002 bis 2011	
	in Mio. EUR				in %	
Pensionsaufwendungen (Ruhe- und Versorgungsgenussempfänger) insgesamt	1.111,46	1.121,70	1.129,24	1.127,78	+ 180,27	19
Dienstgeberbeiträge für Ruhe- und Versorgungsgenussempfänger	35,71	36,17	36,37	36,32	+ 5,48	18
Summe¹	1.147,17	1.157,87	1.165,61	1.164,10	+ 185,76	19
	in Köpfen					
Anzahl der Ruhegenussempfänger	34.895	34.499	34.093	33.803	+ 14	0,04
	in EUR					
durchschnittliche Pensionsaufwendungen pro Ruhegenussempfänger	32.875	33.562	34.189	34.438	+ 5.483	18

¹ Gemäß § 17 Abs. 7 Poststrukturgesetz trägt der Bund den Pensionsaufwand für die in Ruhestand versetzten Beamten der Ämter gemäß Poststrukturgesetz; das sind der in der Tabelle enthaltene Pensionsaufwand und die Dienstgeberbeiträge. Die Bemessung der Pensionsleistung erfolgt durch die Post AG aufgrund der Bestimmungen des Pensionsgesetzes 1965.

Quelle: BMF

Eigentümerstruktur

3.2 (1) Der RH verwies kritisch auf den Interessenkonflikt des staatlichen Eigentümers: Die Steuerungs- und Kontrollfunktion des BMF bzw. der ÖIAG wirkte auf ein betriebswirtschaftlich agierendes Unternehmen hin. Der RH erkannte keine Berücksichtigung von gesamtwirtschaftlichen Aspekten bei den Entscheidungen der staatlichen Eigentümervertreter. Er stellte jedoch fest, dass die Personalmaßnahmen der Post AG Kostenüberwälzungen auf den Bundeshaushalt verursachten. So belastete die – durch die Post AG forcierte – Inanspruchnahme des frühestmöglichen Ruhestandsmodells (siehe TZ 13) den Bundeshaushalt (UG 23) zusätzlich. Weiters reduzierte sich durch die Personalabbaumaßnahmen der Post AG der Pensionsdeckungsbeitrag der Post AG (siehe TZ 37).

(2) Der RH hielt fest, dass die Ausschüttungen an die Aktionäre ab 2007 deutlich erhöht wurden (+ 40 % von 2006 auf 2007). Die Post AG schüttete von 2002 bis 2011 insgesamt 883,43 Mio. EUR an Dividenden aus, 534,05 Mio. EUR bzw. rd. 60,5 % davon an die ÖIAG. 349,38 Mio. EUR gingen an die restlichen Aktionäre (Streubesitz).

Gleichzeitig stellte der RH fest, dass sich die vom Bundeshaushalt zu tragenden Pensionsaufwendungen für die von den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz“ in den Ruhestand versetzten Beamten von 978,34 Mio. EUR im Jahr 2002 auf 1.164,1 Mio. EUR im Jahr 2011 um rd. 19 % erhöhten.

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.

Im Hinblick auf die Kostenüberwälzung auf den Bundeshaushalt empfahl der RH dem BMF, auf einen möglichst späten Übertritt in den Ruhestand der Beamten der „Ämter des Poststrukturgesetzes“ hinzuwirken.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMF bestätige die ÖIAG den erwähnten Interessenkonflikt des staatlichen Eigentümers. Gemäß § 9 ÖIAG-Gesetz sei die ÖIAG nicht verpflichtet, die öffentlichen Interessen vorrangig zu behandeln. Zudem sollten nach § 7 Abs. 4 ÖIAG-Gesetz Privatisierungen „zu einer möglichst hohen Wertsteigerung der Unternehmen führen und dadurch auch langfristig sichere Arbeitsplätze in Österreich schaffen bzw. erhalten und den österreichischen Kapitalmarkt berücksichtigen“.*

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

Aus Sicht der ÖIAG sei dennoch eine Reihe von gesamtwirtschaftlichen Aspekten vom betriebswirtschaftlichen Zugang der ÖIAG ableitbar. Dividendenauszahlungen in der angeführten Höhe wären ohne Restrukturierung bzw. Personalabbau nicht möglich gewesen. Die steigenden Aktienkurse seit dem Börsengang – von 19 EUR (Ausgabekurs) im Jahr 2006 auf aktuell rd. 32 EUR – sowie der um rd. 879 Mio. EUR gestiegene Unternehmenswert an der Börse seien im Zusammenhang mit der gestiegenen Profitabilität sowie der gesunden Bilanz des Unternehmens zu sehen. Der Finanzplatz Wien sei durch die Privatisierung der Post AG aufgewertet worden, was wiederum den Auftrag der ÖIAG im Hinblick auf die Förderung des österreichischen Kapitalmarkts erfülle. Die Post AG sei aufgrund ihrer Profitabilität ein konstanter Steuerzahler. In den acht Jahren von 2005 bis 2012 habe der Steueraufwand der Post AG insgesamt 333 Mio. EUR betragen. Der gesamte Personalaufwand der Post AG habe sich im gleichen Zeitraum auf 7,986 Mrd. EUR belaufen, davon seien 1,573 Mrd. EUR an Aufwendungen für gesetzlich vorgeschriebene Sozialabgaben angefallen.

3.4 Der RH hielt daran fest, dass die Personalmaßnahmen der Post AG Kostenüberwälzungen auf den Bundeshaushalt verursachten. Die gesamtwirtschaftlichen Aspekte, die zum Teil auf angeführten gesetzlichen Grundlagen beruhten, sind den deutlich höheren, aus dem Bundeshaushalt zu tragenden Pensionsaufwendungen für in den Ruhestand versetzte Beamte gegenüberzustellen.

4.1 (1) Seit dem Börsengang der Post AG im Jahr 2006 war die ÖIAG zwar Mehrheitseigentümer, jedoch kamen gemäß Aktiengesetz dem Bund als Aktionär keine Sonderrechte zu. Seit 2003 hatte die ÖIAG laut ÖIAG-Gesetz im Rahmen des Beteiligungsmanagements zusätzlich zur Wertsteigerung der Beteiligungsgesellschaften u.a. auch auf die öffentlichen Interessen an der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen Bedacht zu nehmen (§ 9 Abs. 1 leg.cit.). Für die konkrete Umsetzung dieser Bedachnahmepflicht fehlten nähere Anhaltspunkte.

(2) Die ÖIAG richtete im Jahr 2008 eine Arbeitsgruppe ein, um ein Instrument der Betreuung und Neuorientierung von Beamten, die aufgrund der Reorganisation der ausgegliederten Unternehmen ihren Arbeitsplatz verloren hatten, zu entwickeln. Das Projekt „Beschäftigungsagentur“ sollte eine Lösung für den u.a. bei der Post AG verursachten Personalüberhang bieten. Das Projekt wurde mangels der gesetzlichen Anpassungen nicht umgesetzt.

4.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der ÖIAG im Zusammenhang mit dem Projekt Beschäftigungsagentur für Beamte.

Strategische Ausrichtung der Post AG in Bezug auf die Mitarbeiter

5.1 (1) Die strategischen Überlegungen der Post AG im Zusammenhang mit der Neupositionierung im liberalisierten Markt erfolgten vor dem Hintergrund zwei wesentlicher Entwicklungen: einerseits der strukturellen Veränderungen des Kerngeschäfts der Briefzustellung, vor allem aufgrund der Verdrängung durch elektronische Medien, und andererseits der Änderung der regulatorischen Rahmenbedingungen, z.B. in Form der zunehmenden Liberalisierung des Postmarkts. Als Konsequenz daraus rechnete die Post AG mit einer Umsatzreduktion im Briefgeschäft von 3 % bis 5 % pro Jahr.

In Reaktion auf diese Prognosen verfolgte die Post AG im Rahmen der vom Aufsichtsrat genehmigten jährlichen Mittelfristpläne daher folgende Ziele:

- die Erschließung neuer Geschäftsfelder, vor allem in der Speziallogistik und der Werbemittelzustellung sowie im Paketbereich mit Fokus auf die Auslandstöchter;
- eine Kostenreduktion und –flexibilisierung und somit eine Effizienzsteigerung; der Personalaufwand stellte – mit einem Anteil von knapp 50 % des Umsatzes – ein bedeutendes Sparpotenzial dar (2010: 47,7 %; dagegen Sachaufwand: 32,8 %).

Die Verlängerung der Erwerbstätigkeit spielte keine Rolle.

In Summe sollten die Maßnahmen zur Erreichung der genannten Ziele ein mittelfristiges Umsatzwachstum von 1 % bis 2 % sowie eine nachhaltige EBITDA-Marge⁴ von 10 % bis 12 % sicherstellen.

(2) Der Umsatz konnte sich im überprüften Zeitraum in den neuen Geschäftsfeldern (bspw. Mail Solutions⁵) verbessern, blieb aber noch in Nischen verhaftet; so erwirtschaftete z.B. Mail Solutions im Jahr 2011 einen Umsatz von rd. 17,60 Mio. EUR – das entsprach rd. 1 % des Gesamtumsatzes der Post AG.

Bezogen auf die personalwirtschaftliche Dimension der Strategie konnten – mit Ausnahme des Overheadbereichs – die Mittelfristplanungen, die den Personalstand der nächsten drei Jahre festlegten und auf eine Reduktion des Personalstands abzielten, eingehalten werden; zumeist

⁴ EBITDA steht für: earnings before interest, taxes, depreciation and amortization (Gewinn vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen (auf Sachanlagen) und Abschreibungen (auf immaterielle Vermögensgegenstände)). Es ist somit eine Beschreibung der operativen Leistungsfähigkeit vor Investitionsaufwand.

⁵ Mail Solutions ist ein Lösungsanbieter für physische Postdienstleistungen und Online-services im B2B-Bereich rund um das klassische Briefgeschäft.

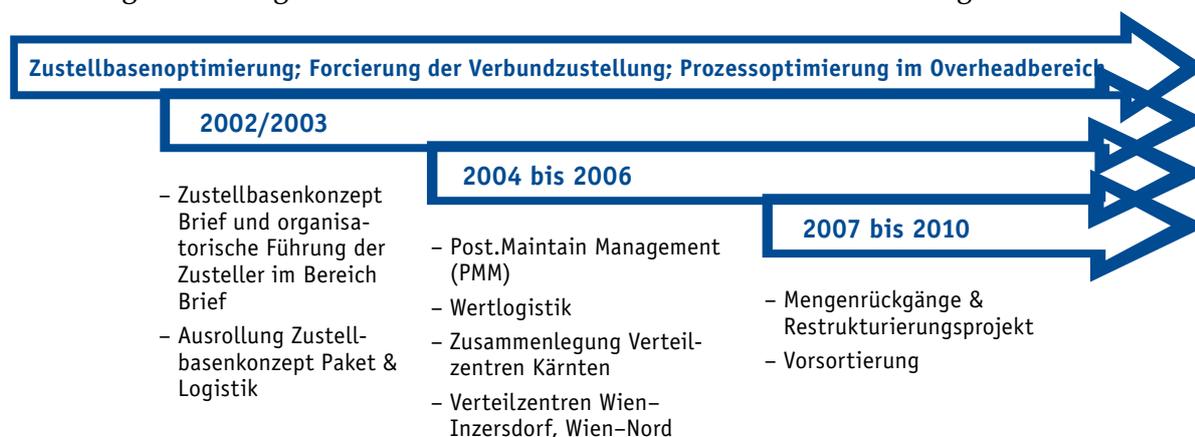
Strategische Ausrichtung der Post AG in Bezug auf die Mitarbeiter

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

konnte bei der Erstellung der nächsten Mittelfristplanung ein geringerer Personalstand veranschlagt werden. Die Post trieb z.B. die Flexibilisierung der Arbeitszeitmodelle vor allem im Zustellbereich voran.

Die folgende Abbildung zeigt die wesentlichen Investitionsprojekte im Rahmen der Reorganisation der Post AG im überprüften Zeitraum:

Abbildung 1: Strategische Meilensteine der Post AG im Rahmen der Reorganisation



Quellen: Post AG; Darstellung RH

Die Errichtung der Verteilzentren Wien-Inzersdorf und Wien-Nord stellten mit einem Investitionsvolumen von 42,4 Mio. EUR und Personaleinsparungen von rd. 340 VZÄ die größten Projekte dar.

5.2 Der RH erachtete die Mittelfristplanung als zielführendes Instrument zur Umsetzung der Personalstrategie. Er hielt fest, dass die Post AG sowohl neue Geschäftsfelder erschloss als auch verschiedene Modernisierungs- und Flexibilisierungsmaßnahmen vorantrieb.

Der RH empfahl der Post AG, den Einsatz dieser strategischen Instrumente zur Flexibilisierung und Modernisierung des Mitarbeiterinsatzes zu verstärken, insbesondere weil ihr Gestaltungsspielraum durch die Mitarbeiter mit erhöhtem Kündigungsschutz eingeschränkt war (siehe TZ 2).

Strategische Ausrichtung der Post AG in Bezug auf die Mitarbeiter

5.3 Die Post AG teilte in ihrer Stellungnahme mit, die Anregungen des RH aufzugreifen, allerdings seien durch die gesetzlichen Vorgaben des BDG der Gestaltungsspielraum und eine weitere Flexibilität eingeschränkt. Betreffend die Angestellten nehme die Post AG seit Juni 2013 die aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds finanzierte Flexibilitätsberatung für Betriebe (FBB) vom AMS in Anspruch, um Flexibilisierungsmodelle für das Unternehmen zu entwickeln. So könnte – aufgrund des vermehrten Bedarfs von Teilzeitkräften insbesondere im Filialnetz – das Anbieten von Altersteilzeitmodellen ermöglicht werden.

Mitarbeiterstruktur

Beschäftigungsverhältnisse und Mitarbeiterstand

6.1 (1) Im Rahmen der Ausgliederung der Post- und Telegraphenverwaltung im Jahr 1996 wies das Poststrukturgesetz (PTSG) die aktiven Beamten dem ausgegliederten Rechtsträger (Post AG) zur Dienstleistung zu, das Dienstverhältnis bestand weiterhin mit dem Bund. So wurden die Beamten vom Bund besoldet, die Post AG leistete dafür vollen Ersatz. Die Post AG übernahm gleichzeitig die Verpflichtung zur Leistung eines Beitrags zur Deckung des Pensionsaufwands für die zugewiesenen Beamten an den Bund.

Der Ausgliederungstichtag 1. Mai 1996 markierte gleichzeitig den Stichtag, der die nicht-beamteten Bediensteten der Post AG zwei unterschiedlichen Beschäftigungsverhältnissen zuwies:

- Die bis zum Ausgliederungstichtag bereits in Verwendung stehenden Vertragsbediensteten (VB) wurden zu „Angestellten der Post AG vor 1. Mai 1996“. Die vor der Ausgliederung bestehenden Rechte und Arbeitsbedingungen blieben ihnen gewahrt (§ 18 PTSG).
- Die ab dem Ausgliederungstichtag neu eingetretenen Bediensteten wurden zu „Angestellten der Post AG ab 1. Mai 1996“. Deren Dienstverhältnis unterlag dem Angestelltengesetz und dem Kollektivvertrag für die Post und Telekom Austria Aktiengesellschaft (§ 19 PTSG), wobei die Dienstordnung (DO) der Post AG als Kollektivvertrag (KV) galt.

Die Dienstordnung bzw. der Kollektivvertrag regelte bspw., dass ein Dienstverhältnis, das länger als zehn Jahre gedauert und innerhalb dessen der Bedienstete alle vorgeschriebenen Fachprüfungen für seine Verwendung abgelegt hatte, nur dann aus Bedarfsmangel gekündigt werden konnte, wenn ein Mehrheitsbeschluss einer paritätisch besetz-



Mitarbeiterstruktur

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

ten⁶ Kommission vorlag (§ 48 Abs. 4 leg.cit.). Darüber hinaus sah die Dienstordnung/der Kollektivvertrag vor, dass eine organisationsbedingte Kündigung eines bereits 50-jährigen Bediensteten bei einer Betriebszugehörigkeit von zehn Jahren oder mehr generell unzulässig war.

Seit 2009 bestand für ab 1. August 2009 neu eingetretene Bedienstete der Post AG ein neuer Kollektivvertrag (KV-neu), welcher sich am Angestelltengesetz orientierte. Danach konnte der Arbeitgeber das Arbeitsverhältnis unter Einhaltung einer sechswöchigen Kündigungsfrist lösen.

Zusammenfassend blieben durch die im Poststrukturgesetz festgelegte Personalüberleitung (§ 17 PTSG) die vor der Ausgliederung gültigen Dienststrukturen bis auf die Neuaufnahmen ab 2009 aufrecht.

(2) Die Post AG führte im überprüften Zeitraum umfangreiche Personalabbaumaßnahmen im Rahmen der Restrukturierung durch. Der Mitarbeiterstand entwickelte sich – nach unterschiedlichen Beschäftigungsverhältnissen – im überprüften Zeitraum wie folgt:

Tabelle 6: Entwicklung des Mitarbeiterstandes nach Beschäftigungsverhältnissen										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in Köpfen ¹ (Stichtag: 31. Dezember)									
Beamte Summe	16.573	14.868	14.297	13.863	13.493	13.188	12.724	11.855	11.125	10.378
Angestellte vor 1. Mai 1996 (ehem. VB)	6.648	6.166	5.608	5.174	4.914	4.645	4.292	3.997	3.677	3.388
Angestellte ab 1. Mai 1996	6.655	6.757	6.968	6.483	6.613	6.808	6.915	5.481	4.662	4.237
KV-neu ab 2009								1.723	2.369	3.082
Sonstige	468	531	520	536	596	599	607	565	518	486
Summe	30.344	28.322	27.393	26.056	25.616	25.240	24.538	23.621	22.351	21.571

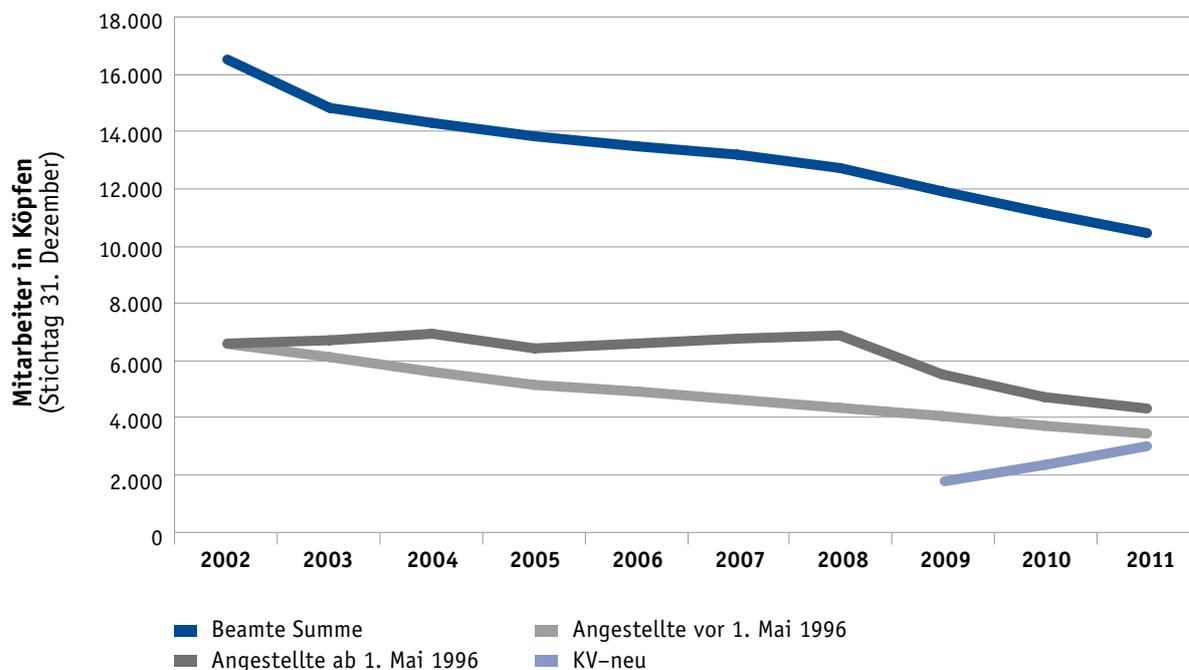
¹ ohne Übergangsmodell, ABGB-Kräfte, in Ruhestand befindliche Personen

Quelle: Post AG

⁶ Besetzung: zwei Vorstandsmitglieder und zwei Vertreter der Personalvertretung

Mitarbeiterstruktur

Abbildung 2: Entwicklung der Mitarbeiter der Post AG 2002 bis 2011 nach Beschäftigungsverhältnis



Quellen: Post AG; Darstellung RH

Der Mitarbeiterstand 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.

Die Veränderungen des Mitarbeiterstandes zwischen 2002 und 2011 stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 7: Veränderung des Mitarbeiterstandes nach Beschäftigungsverhältnissen

	Veränderung 2002 bis 2011 (Stichtag 31. Dezember)	Abbau und Aufnahmen	Veränderung 2002 bis 2011
	in Köpfen		in %
Mitarbeiter Summe	- 8.773		- 29
<i>davon</i>			
<i>Beamte</i>	- 6.195	- 11.873	- 37
<i>Angestellte vor 1. Mai 1996</i>	- 3.260		- 49
<i>Angestellte ab 1. Mai 1996</i>	- 2.418		- 36
<i>KV-neu ab 1. August 2009 (2009 bis 2011)</i>	3.082	+ 3.100	+ 79
<i>Sonstige (Sondervertrag, Lehrlinge etc.)</i>	18		+ 4

Quelle: Post AG

Die Anzahl der Beamten reduzierte sich von 16.573 im Jahr 2002 auf 10.378 im Jahr 2011 um rd. 37 %, jene der „Angestellten vor 1. Mai 1996“ um rd. 49 % und jene der „Angestellten nach 1. Mai 1996“ um rd. 36 %. Demgegenüber stieg die Anzahl der Bediensteten mit KV-neu zwischen 2009 und 2011 um rd. 79 %.

- 6.2** Der RH hielt fest, dass auch die „Angestellten ab 1. Mai 1996“ – nach Ausgliederung aus der Bundesverwaltung – über einen erhöhten Kündigungsschutz verfügten. Er kritisierte die späte Anpassung der Beschäftigungsverhältnisse an die privatwirtschaftlichen Rahmenbedingungen durch den neuen Kollektivvertrag für neu eintretende Mitarbeiter ab 2009.

Der RH hielt kritisch fest, dass im Rahmen der Ausgliederung der Post AG im Jahr 1996 keine wirksamen Anreize zur Systembereinigung im Sinne von Umstiegs- und Ausstiegsoptionen für Beamte geschaffen wurden. 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.

Der RH empfahl dem BMF, bei zukünftigen Ausgliederungen die Personalüberleitung so zu gestalten, dass die Gesamtkosten der Personalausgliederung transparent dargestellt werden.

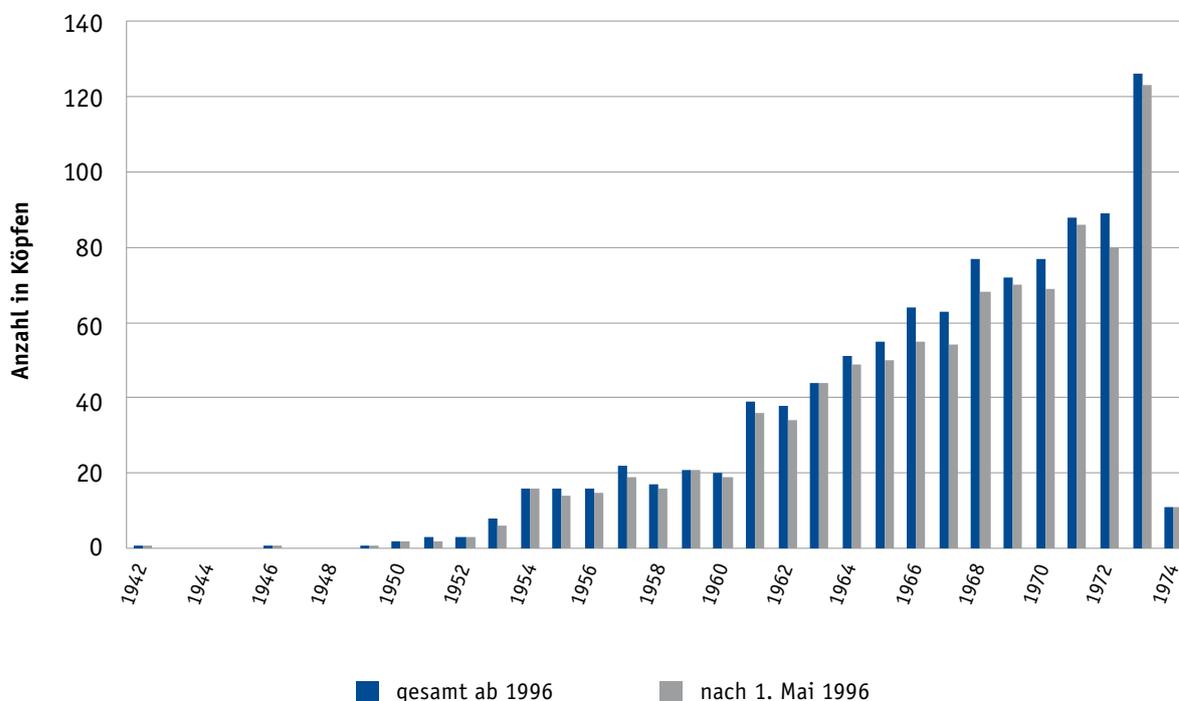
- 6.3** Laut Stellungnahme des BMF werde die Empfehlung des RH in allfällige künftige Überlegungen einfließen.

Mitarbeiterstruktur

Definitivstellung nach Ausgliederung

7.1 Die Post AG stellte – laut SAP-Daten – nach der Ausgliederung im Jahre 1996 bis zum Jahr 2008 zusätzlich 965 Bedienstete (provisorische Beamte) in ihrem Dienstverhältnis definitiv. Die folgende Abbildung zeigt, dass Mitarbeiter jüngerer Jahrgänge – wie jene des Jahrgangs 1973, die im Jahr der Ausgliederung 23 Jahre alt waren – mit über 120 Personen stark vertreten waren:

Abbildung 3: Definitivstellungen nach Ausgliederung unter Berücksichtigung des Jahrgangs



Quellen: Post AG; Darstellung RH

7.2 Der RH stellte fest, dass die Post AG nach der Ausgliederung noch 965 Bedienstete in ihrem Dienstverhältnis definitiv stellte.

Er hielt weiters fest, dass – bei einem gesetzlichen Pensionsantrittsalter von 65 Jahren – bis zum Jahr 2039 Bedienstete mit öffentlich-rechtlichem Dienstverhältnis in der Post AG tätig sein werden. Die dienstrechtlichen Bestimmungen des BDG werden damit auch 43 Jahre nach Ausgliederung von der Post AG anzuwenden sein.

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

- 7.3 Die Post AG verwies in ihrer Stellungnahme auf die gesetzeskonforme Vorgehensweise, da gemäß § 11 BDG das Dienstverhältnis auf Antrag des Beamten definitiv werde, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt seien. Ein Ermessensspielraum bestehe nicht.
- 7.4 Der RH blieb bei seiner Feststellung, da die Post AG bereits im Zuge der Vorbereitung der Ausgliederung eine vorausschauende Personalsteuerung verfolgen hätte können und – insbesondere nach der Ausgliederung frühzeitiger – anstelle der öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse vollständig auf privatrechtliche Dienstverhältnisse (Angestellte vor 1. Mai 1996) umstellen hätte können.

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

Überblick

- 8.1 (1) Die Ziele der Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit und der Steigerung der Produktivität der Post AG erforderten Rationalisierungen und Anpassungsmaßnahmen im Unternehmen. Im überprüften Zeitraum nutzte die Post AG sowohl gesetzliche Personalmaßnahmen in Form von Ruhestandsversetzungs- und Ausstiegsmodellen für Beamte als auch postspezifische Maßnahmen im Rahmen von Betriebsvereinbarungen (Sozialpläne). Die Post AG führte ihre Personalmaßnahmen ab 2003 unter der Annahme durch, dass rund ein Viertel des Mitarbeiterstandes kündbar war. Rund 48 % der Mitarbeiter der Post AG standen in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis, weitere rd. 16 % waren Angestellte mit erhöhtem Kündigungsschutz.
- (2) Die verschiedenen gesetzlichen sowie postspezifischen Maßnahmen waren auf bestimmte Zielgruppen (Beamte bzw. Angestellte) abgestimmt und wirkten unterschiedlich auf den Personalabbau. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Personalmaßnahmen (gegliedert nach Rechtstiteln für Zahlungen der Post AG) inkl. Ziele sowie Inanspruchnahme und Kosten:

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

Tabelle 8: Überblick der wesentlichen Personalmaßnahmen der Post AG 2002 bis 2011

siehe TZ		Rechtstitel für Zahlungen	Zeitraum der Maßnahme	durchschnittliche Zahlungen bzw. Kosten pro Person in EUR	Inanspruchnahme	Zielgruppe		Ziel			
					in Köpfen (2002 – 2011)	Beamte	Angestellte	Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit	Ausscheiden aus der Post AG	Requalifikation	Verlängerung Erwerbstätigkeit
TZ 9	gesetzliche Maßnahmen	Übertritt in den Ruhestand gem. § 13 BDG	laufend	–	5	X		X	X		
TZ 13		Vorruhestand gem. § 22g BB-SozPG i.V.m. Betriebsvereinbarung	bis Ende 2003	30.800	1.131	X		X	X		
TZ 13		Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis gem. § 22f BB-SozPG i.V.m. Betriebsvereinbarung	bis Ende 2003	29.800	99	X			X		
TZ 10 ff.		Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit gem. § 14 BDG	laufend	–	3.771	X		X	X		
TZ 14 ff.	postspezifische Maßnahmen	Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Übergangsmodell ¹	seit 2008	118.400 ²	978 ³	X		X	X		
TZ 18		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		
TZ 27 ff.		Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Postler zum Bund	seit 2010	50.100	200 ⁴	X			X		X
TZ 35		Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Arbeitsstiftungen	seit 2010	6.500	757	X	X		X	X	X
TZ 20 ff.		Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Jobcenter/KEC/PAM	seit 2002	–	–	X	X			X	

KEC = Karriere- und Entwicklungszentrum

PAM = Post-Arbeitsmarkt

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

² durchschnittliche Fallkosten bei 2,5 Jahren Übergangsmodell

³ 2008 bis angenommene Teilnehmer 2013

⁴ nur versetzte Beamte (ohne Dienstzuteilungen)

Quellen: Post AG; Darstellung RH



Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

Die Bedingungen für die Inanspruchnahme der Maßnahmen und post-spezifischen Zahlungen, mit Ausnahme der Ruhestandsversetzungen gemäß §§ 13 und 14 BDG, wurden in Betriebsvereinbarungen im Rahmen eines Sozialplans zwischen Post-Management und Personalvertretung vereinbart.

(3) Zwischen 2002 und 2011 reduzierte sich der Personalstand um insgesamt 11.873 (siehe TZ 6, Tabelle 7). Diese verteilten sich auf verschiedene Personalmaßnahmen, die unterschiedlichen Rechtstiteln zugrunde lagen. Die 6.195 zwischen 31. Dezember 2002 und 31. Dezember 2011 abgebauten Beamten verteilten sich auf folgende Rechtstitel und Maßnahmen:

Tabelle 9: Verteilung des Beamtenabbaus nach Rechtstiteln und Maßnahmen			
Rechtstitel	Maßnahme	Inanspruchnahme ¹	
		in Köpfen; Stichtag 31. Dezember	in % (gerundet)
Übertritt in den Ruhestand gem. § 13 BDG	Ruhestand	5	0,1
Vorruhestand gem. § 22g BB-SozPG	Ruhestand	907	15
Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis gem. § 22f BB-SozPG	Austritt	99	2
Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit gem. § 14 BDG	Ruhestand	2.400	39
Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung gem. §§ 15 und 236b BDG i.V.m. § 5 Abs. 2b PG	Ruhestand, z.B. verwendet bei Übergangsmodell	1.338	22
§ 15b BDG, § 15c BDG	Ruhestand	3	
Versetzung in den Ruhestand von Amts wegen (§ 15a BDG)	Ruhestand	8	
Betriebsvereinbarung: Sozialplanzahlungen (postspezifisch)	Austritt, z.B. Einmalzahlungen	708	11
Versetzung/Ressortwechsel (§ 38 BDG)	Ressortwechsel, z.B. Mobilitätsprogramme	238 ²	4
Verschiedenes	Sonstiges (z.B. Tod, Entlassung, Austritt)	489	8
Summe Beamtenabbau 31. Dezember 2002 bis 31. Dezember 2011		6.195	100
<i>davon Ruhestandsversetzungen 31. Dezember 2002 bis 31. Dezember 2011</i>		<i>4.661</i>	<i>75</i>

¹ Die Werte zur Inanspruchnahme unterscheiden sich von jenen in Tabelle 8, weil hier – aufgrund der Zeitraum-Betrachtung 31. Dezember 2002 bis 31. Dezember 2011, und damit beginnend mit 31. Dezember 2002 – die Inanspruchnahme im Jahr 2002 (Austritte 2002: 2.203) nicht berücksichtigt wurde.

² versetzt, nicht zugeteilt

Quellen: Post AG; Darstellung RH

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

99 Beamte nahmen die Maßnahme gemäß § 22f Bundesbediensteten-Sozialplangesetz (BB-SozPG) in Anspruch. Diesen Beamten stand zusätzlich zur gesetzlichen Abschlagszahlung eine Bruttoeinmalzahlung im Ausmaß des Zwölffachen des letzten Monatsbezugs zu.

(4) Im Überprüfungszeitraum 2002 bis 2011 entstanden der Post AG aus den Maßnahmen nach BB-SozPG (siehe TZ 13), dem Übergangsmodell (siehe TZ 14), den Austritten mit Sozialplanzahlungen (siehe TZ 18), dem Mobilitätsprogramm „Postler zum Bund“ (siehe TZ 29) und den Arbeitsstiftungen (siehe TZ 35) insgesamt folgende Kosten:

Maßnahme	in Mio. EUR
§§ 22g und 22f BB-SozPG	37,79
Übergangsmodell	29,26 ¹
Austritt mit Sozialplanzahlungen	177,57
„Postler zum Bund“	10,02
Arbeitsstiftungen	4,92
	269,56

¹ Prognose bis 2021: 187,43 Mio. EUR

Quelle: Darstellung RH

8.2 Der RH wies darauf hin, dass nur eine gesetzliche Maßnahme im überprüften Zeitraum einen Austritt aus dem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis vorsah; in den übrigen Fällen erfolgte der Beamtenabbau zu Lasten des öffentlichen Haushalts durch Versetzungen in den Ruhestand.

Inanspruchnahme von gesetzlichen Maßnahmen

9.1 (1) Die Inanspruchnahme der gesetzlichen Maßnahmen zur Ruhestandsversetzung teilte sich auf folgende Rechtstitel auf:



BKA BMF BMVIT

Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

Tabelle 11: Überblick der Versetzungen in den Ruhestand nach Rechtstitel 2002 bis 2011

Rechtstitel	Zeitraum der Maßnahme	Inanspruchnahme	
		2002 bis 2011	Anteil der Pensionsart an Gesamtpensionierungen
		in Köpfen	in % (gerundet)
Übertritt in den Ruhestand gem. § 13 BDG	laufend	5	0,1
Vorruhestand gem. § 22g BB-SozPG	bis Ende 2003	1.131	17,0
Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit gem. § 14 BDG	laufend	3.771	56,0
Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung gem. §§ 15 ff. BDG	laufend	1.783	27,0
Sonstiges (z.B. § 15b BDG, Schwerarbeitszeiten)	laufend	13	0,2
Summe Ruhestandsversetzungen 2002 bis 2011		6.703	100,0
<i>davon Ruhestandsversetzungen 2002</i>		<i>2.042</i>	
Summe Austritte		8.443	
Anteil Ruhestandsversetzungen gesamt an Austritten gesamt in %		79	

Quellen: Post AG; Darstellung RH

(2) Insgesamt traten zwischen 2002 und 2011 8.443 Beamte aus der Post AG aus, davon wurden 6.703 bzw. 79 % in den Ruhestand versetzt. Von diesen 6.703 Beamten verließ jeder zweite (rd. 56 %) die Post AG krankheitsbedingt (§ 14 BDG). Für die Inanspruchnahme des Übergangsmodells (siehe TZ 14) war der Rechtstitel der Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung nötig (rd. 27 %). Die Versetzung in den Ruhestand gemäß § 22g BB-SozPG, die nur bis Ende 2003 möglich war, nahmen rd. 17 % der zwischen 2002 und 2011 in den Ruhestand übergetretenen Beamten in Anspruch. Im überprüften Zeitraum traten fünf Beamte gemäß § 13 BDG mit Erreichen des 65. Lebensjahres in den Ruhestand über (0,1 % aller Ruhestandsversetzungen des überprüften Zeitraums).

9.2 Der RH stellte kritisch fest, dass der Beamtenabbau der Post AG zu 79 % über Ruhestandsversetzungen stattfand, wobei nur fünf Personen (0,1 %) mit Erreichen des Regelpensionsantrittsalters in den Ruhestand übertraten. Der RH verwies kritisch auf den hohen Anteil (56 %) an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit.

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

Der RH kritisierte die frühest möglichen Ruhestandsversetzungen, die eine Kostenüberwälzung auf den Bund (UG 23) verursachten (siehe TZ 13). Die Verlängerung der Erwerbstätigkeit bzw. die Requalifizierung für den Arbeitsmarkt spielten eine untergeordnete Rolle in den Personalmaßnahmen im Zuge der Restrukturierung (siehe TZ 35).

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht Reihe Bund 2011/8, in dem er bereits auf die notwendigen Bemühungen zur Anhebung des Pensionsalters hingewiesen hatte.

9.3 *Laut Stellungnahme der Post AG müsse im Zusammenhang mit den Ruhestandsversetzungen gemäß § 14 BDG wegen Dienstunfähigkeit entschieden in Abrede gestellt werden, dass es sich hierbei um einen (von der Post AG betriebenen) Beamtenabbau zu Lasten des öffentlichen Haushalts handle.*

9.4 Der RH erwiderte, dass die Versetzungen in den Ruhestand, darunter auch jene wegen Dienstunfähigkeit von Beamten, Pensionszahlungen aus dem Bundeshaushalt zur Folge haben. Er wiederholte seine Kritik, dass die Verlängerung der Erwerbstätigkeit bzw. die Requalifizierung für den Arbeitsmarkt eine untergeordnete Rolle in den Personalmaßnahmen der Post AG spielten. Im Zuge der Restrukturierung wurden insbesondere Möglichkeiten der Ruhestandsversetzungen für den Beamtenabbau genützt.

Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit (§ 14 BDG)

10.1 (1) Die Versetzungen in den Ruhestand aufgrund von Dienstunfähigkeit gemäß § 14 BDG entwickelten sich im überprüften Zeitraum wie folgt:



BKA BMF BMVIT

Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

Tabelle 12: Versetzungen in den Ruhestand nach § 14 BDG

Jahr	2002	2003	2004 ¹	2005 ¹	2006 ¹	2007 ¹	2008 ¹	2009	2010	2011	Summe	Anteil an Gesamt- summe
	in Köpfen											in %
§ 14 BDG krankheits- halber von Amts wegen	1.198	113	38	70	63	57	64	154	162	191	2.110	56
§ 14 BDG krankheits- halber auf Antrag	173	568	128	122	117	84	73	117	120	159	1.661	44
Summe	1.371	681	166	192	180	141	137	271	282	350	3.771	100
	in % ²											
Anteil an Gesamt- summe 2002 bis 2011	36	18	4	5	5	4	4	7	7	9	100	

¹ Von 2004 bis 2008 musste das BMF bei der Entscheidung mitbefasst werden.

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Post AG; Darstellung RH

(2) Im überprüften Zeitraum beanspruchten insgesamt 3.771 Beamte die Dienstunfähigkeitspension gemäß § 14 BDG⁷. Die Versetzungen von Amts wegen (56 %) lagen insgesamt über jenen auf Antrag (44 %). Im Jahr 2002 fielen mit 1.198 amtswegigen Ruhestandsversetzungen außerordentlich viele an. Auf die Jahre 2002 und 2003 entfielen zudem 54 % aller im Überprüfungszeitraum angefallenen § 14 BDG-Ruhestandsversetzungen der Beamten (2.052).

Zwischen 2004 und 2008 musste die Post AG die § 14 BDG-Ruhestandsversetzungen vom BMF genehmigen lassen. Durch diesen zusätzlichen administrativen Schritt, eingeführt mit dem Deregulierungsgesetz-Öffentlicher Dienst 2002⁸ und als „§ 14-Warteschleife“ bezeichnet, musste das BMF bei Ruhestandsversetzungen mitbefasst werden. Dieser zusätzliche Verwaltungsschritt bewirkte einen Rückgang der krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen: Die durchschnittliche Anzahl während der BMF-Befassung (163) lag sowohl unter jener im Zeitraum vor (1.026) als auch nach (301) Einbindung des BMF. Insgesamt wurden 1.564 Fälle dem BMF vorgelegt, 45 % (706) lehnte das BMF

⁷ Der RH hatte die (Früh-)Pensionierungspraxis der Post AG bereits für die Jahre 1998 bis 2002 überprüft (siehe RH Reihe Bund 2005/7).

⁸ BGBl. I Nr. 119/2002

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

ab. Die Dienstrechts-Novelle 2008⁹ hob den Prozessschritt der BMF-Befassung wieder auf; danach war ein neuerlicher Anstieg der Ruhestandsversetzungen zu verzeichnen.

(3) Das Durchschnittsalter bei Ruhestandsversetzungen gemäß § 14 BDG lag im Überprüfungszeitraum unter 50 Jahren und dadurch auch unter dem durchschnittlichen Pensionsantrittsalter des Bundes bei Dienstunfähigkeit (2011: 53,8 Jahre). Es entwickelte sich im überprüften Zeitraum wie folgt:

Tabelle 13: Durchschnittsalter bei Versetzungen in den Ruhestand nach § 14 BDG													
Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2002 bis 2011	min.	max.
	in Lebensjahren												
Durchschnittsalter	48,5	48,5	50,0	49,8	49,7	51,4	51,9	50,3	50,5	50,9	49,4	30,4	61,1
	Anzahl Personen												
bis zu 35 Jahre alt	21	9	1	1	3	0	1	0	0	0	36	-	-

Quellen: Post AG; Darstellung RH

Im Alter bis zu 35 Jahren wurden 36 Personen aufgrund von Dienstunfähigkeit gemäß § 14 BDG in den Ruhestand versetzt, davon alleine 21 Personen im Jahr 2002. Seit 2009 gab es keine § 14 BDG-Ruhestandsversetzungen von Mitarbeitern unter 35 Jahren mehr. Der jüngste Mitarbeiter, der krankheitsbedingt in den Ruhestand versetzt wurde, war 30 Jahre alt, der älteste 61.

10.2 Der RH kritisierte den hohen Anteil an Ruhestandsversetzungen gemäß § 14 BDG, insbesondere die hohe Anzahl im Jahr 2002 (36 % der gesamten § 14 BDG-Ruhestandsversetzungen des überprüften Zeitraums). Er beurteilte die ungleiche Verteilung von Dienstunfähigkeiten bei geringem Lebensalter als sachlich nicht nachvollziehbar, dies insbesondere im Vergleich zum Bund mit einem durchschnittlichen Pensionsantrittsalter bei Dienstunfähigkeit von 53,8 Jahren (2011). Nach Ansicht des RH hatte die zusätzliche Einbindung des BMF in den Jahren 2004 bis 2008 einen merkbaren Einfluss auf das Ruhestandsversetzungsverhalten.

⁹ BGBl. I Nr. 147/2008

Der RH empfahl dem BMF und dem BKA, auf strengere Kriterien für § 14 BDG–Ruhestandsversetzungen hinzuwirken. Dem BMF empfahl er weiters, unter Bedachtnahme auf das Alter der Ruhegenussbezieher eine regelmäßige Überprüfung der für die Ruhestandsversetzung erforderlichen Dienstunfähigkeit durchzuführen.

10.3 (1) *Das BMF verwies in seiner Stellungnahme auf die Dienstrechts-Novelle 2008¹⁰, welche das Zustimmungsrecht des Bundesministers für Finanzen bezüglich Ruhestandsversetzungen wegen dauernder Dienstunfähigkeit als obsolet angesehen und in weiterer Folge aufgehoben habe. Strengere Kriterien für eine § 14 BDG–Ruhestandsversetzung würden auch auf Beamte der Hoheitsverwaltung und auf Landeslehrer Auswirkungen haben; eine legislative Umsetzung falle in den Zuständigkeitsbereich des BKA.*

(2) Laut Stellungnahme der Post AG seien die Tätigkeit und die damit verbundenen Anforderungen bei der Post AG nicht mit denen bei der Gesamtheit Bund vergleichbar, da es sich um überwiegend körperlich schwere Tätigkeiten handle. Mit zunehmendem Lebensalter werde daher die Erfüllung der stetig steigenden Anforderungen vielfach immer schwieriger und bringe die dauernde Arbeitsleistung eine Beeinträchtigung und Verschlechterung des Gesundheitszustandes für die Betroffenen mit sich.

Mangels eines den gesetzlichen Bestimmungen entsprechenden Verweisungsfeldes sei daher eine Versetzung in den Ruhestand nach § 14 BDG die einzig verbleibende Möglichkeit, weitere Verschlechterungen gesundheitsbedingter Beschwerden hintanzuhalten.

10.4 (1) Der RH hielt seine Empfehlung gegenüber dem BMF aufrecht, die sowohl auf strengere Kriterien für § 14 BDG–Ruhestandsversetzungen als auch auf regelmäßige Überprüfung der Dienstunfähigkeit abzielt. Gerade im Hinblick auf die langfristigen finanziellen Belastungen für die öffentlichen Haushalte (TZ 13) war dies von Bedeutung.

(2) Der RH merkte gegenüber der Post AG an, dass die Argumentation der fehlenden Vergleichbarkeit der Tätigkeit und der damit verbundenen Anforderungen bei der Post AG mit denen beim Bund für den RH nicht nachvollziehbar war, da auch öffentliche Bedienstete des Bundes ein breites Spektrum an Tätigkeiten ausführten.

¹⁰ BGBl. I Nr. 147/2008

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

11.1 Dem RH lagen Unterlagen aus dem Jahr 2005 vor, aus denen hervorging, dass Führungskräfte der Post AG den Mitarbeitern ein Ansuchen gemäß § 14 BDG (Dienstunfähigkeit aus Krankheitsgründen) nahelegten, weil dies für die Beamten die günstigste Möglichkeit sei, frühzeitig in den Ruhestand zu treten. Laut dieser Unterlage könne ein Arzt, der das Gutachten verfassen würde, genannt werden.

In diesem konkreten Fall suchten anschließend elf Mitarbeiter gemäß § 14 BDG um Ruhestand an.

11.2 Der RH wies kritisch auf das Verhalten der Führungskräfte hin. Er betonte, dass krankheitsbedingte Ruhestandsversetzungen kein Instrument des Personalabbaus darstellten.

12.1 Eine Analyse der Personaldaten der Post AG durch den RH identifizierte zwei Fälle, in denen gemäß § 14 BDG aufgrund von Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzte Beamte in der Folge als sogenannte ABGB-Kräfte wieder für die Post AG tätig wurden.

12.2 Der RH kritisierte, dass die Post AG offenbar dienstfähigen Mitarbeitern den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit gewährte.

Vorzeitiger Ruhestand gemäß § 22g BB-SozPG sowie Ausscheiden gemäß § 22f BB-SozPG

13.1 (1) Die Versetzungen in den Ruhestand gemäß § 22g BB-SozPG sowie die Fälle des Ausscheidens gemäß § 22f BB-SozPG stellten sich in den Jahren 2002 und 2003 (die Maßnahmen waren nur in diesen beiden Jahren möglich) wie folgt dar:



BKA BMF BMVIT

Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

Tabelle 14: Versetzung in den Ruhestand gemäß § 22g BB-SozPG sowie Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis gemäß § 22f BB-SozPG

Rechtstitel	Zeitraum der Maßnahme	durchschnittliche Zahlungen bzw. Kosten pro Person	Inanspruchnahme		
			2002	2003	2002 bis 2011
			in Köpfen		
Vorruhestand gem. § 22g BB-SozPG	bis Ende 2003	30.800	224	907	1.131
Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis gem. § 22f BB-SozPG	bis Ende 2003	29.800	0	99	99
Summe	bis Ende 2003		224	1.006	1.230
			in Mio. EUR		
Kosten für § 22g und § 22f BB-SozPG	bis Ende 2003	–	6,88	30,90	37,79

Quelle: Post AG

(2) Die 2. Dienstrechts-Novelle 2001 beinhaltete Sozialplanmaßnahmen für den gesamten öffentlichen Dienst, um Reformen der Verwaltung und insbesondere Reorganisationen durch freiwillige Personalreduktion zu erleichtern. Für die Post AG waren vor allem der vorzeitige Ruhestand gemäß § 22g BB-SozPG sowie das Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis gemäß § 22f BB-SozPG relevant.

Der vorzeitige Ruhestand gemäß § 22g BB-SozPG ermöglichte Beamten, ab einem Mindestalter von 55 Jahren in den Ruhestand zu treten. Für jeden Monat, den der Beamte früher als bei Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung in den Ruhestand trat, fiel ein Abschlag von der Ruhegenussbemessungsgrundlage von 0,333 Prozentpunkten an. Diesen Abschlag glich jedoch die Post AG in Form einer Bruttoeinmalzahlung aus. Die Höhe der Ausgleichszahlung war 2002 mit 52.500 EUR, ab März 2003 mit 60.000 EUR begrenzt.

In den Jahren 2002 und 2003 traten insgesamt 1.131 Beamte der Post AG (2002: 224; 2003: 907) in den Ruhestand gemäß § 22g BB-SozPG. Die Möglichkeit, aus dem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis gemäß § 22f BB-SozPG auszuschneiden, nützten 99 Beamte.

Die Kosten der Post AG für diese Sozialplanmaßnahmen (Ausgleichszahlung) lagen bei 37,79 Mio. EUR.

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

13.2 (1) Der RH hielt fest, dass die 2. Dienstrechts-Novelle 2001 eine Möglichkeit der vorzeitigen Ruhestandsversetzung für Beamte ab einem Mindestalter von 55 Jahren schuf. Er kritisierte, dass durch die Zahlungen der Post AG zum Ausgleich der finanziellen Einbußen das Modell für Beamte der Post AG besonders attraktiv wurde. Der Bund (UG 23) hatte hingegen die vollen Kosten der Bediensteten im vorzeitigen Ruhestand zu tragen. Die Post AG konterkarierte durch ihre Vorgehensweise (Ausgleich des Abschlags) das Anreizsystem des Gesetzgebers, welches darauf hinwirkte, frühzeitige Ruhestandsversetzungen nur unter finanziellen Einbußen zu ermöglichen.

(2) Für die Post AG stellten die Maßnahmen 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 (siehe TZ 8, Tabelle 8).

(3) Insgesamt entstanden der Post AG in den Jahren 2002 und 2003 Kosten in der Höhe von 37,79 Mio. EUR durch den Abbau von 1.230 Beamten nach dem BB-SozPG. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht „Grundlagen der Fiskalpolitik“ (Reihe Bund 2011/5) betreffend steigende altersbezogene Ausgaben und empfahl dem BMF, darauf hinzuwirken, dass bei zukünftigen gesetzlichen Maßnahmen zum Pensionsantrittsalter die langfristigen finanziellen Belastungen für die öffentlichen Haushalte berücksichtigt werden.

13.3 (1) *Das BMF verwies in seiner Stellungnahme auf § 8 und § 9 der WFA-FinAV (Verordnung über die Abschätzung der finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben)¹¹ die entsprechenden Verpflichtungen zur Kalkulation langfristiger finanzieller Auswirkungen enthielten.*

(2) Laut Stellungnahme der Post AG habe der Bund in allen diesen Fällen sowohl für die Beamten als auch deren Hinterbliebene geringere Pensionsleistungen zu erbringen als bei Ruhestandsversetzungen nach §§ 15 oder 14 BDG. Tatsache sei, dass diese Möglichkeit einer vorzeitigen Ruhestandsversetzung auch Beamte in Anspruch genommen hätten, bei denen schon ein Ruhestandsversetzungsverfahren nach § 14 BDG anhängig gewesen sei.

¹¹ BGBl. II Nr. 490/2012



Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

13.4 Der RH wiederholte seine Feststellung, dass das Modell durch die Zahlungen der Post AG zum Ausgleich der finanziellen Einbußen für Beamte der Post AG besonders attraktiv wurde. Die gesetzten Anreize durch den Gesetzgeber – frühzeitige Ruhestandsversetzungen nur unter finanziellen Einbußen zu ermöglichen – wurde durch den Ausgleich der finanziellen Einbußen verwirkt.

Postspezifisches
Übergangsmodell

14.1 (1) Die Inanspruchnahme des postspezifischen Übergangsmodells stellte sich im überprüften Zeitraum wie folgt dar:

Tabelle 15: Kosten und Inanspruchnahme des Übergangsmodells der Post AG 2008 bis 2011

Rechtstitel	Maßnahmen	Zeitraum der Maßnahme	durchschnittliche Zahlungen bzw. Kosten pro Person	Inanspruchnahme 2002 bis 2011
			in EUR	in Köpfen
Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung	Übergangsmodell	seit 2008	118.400 ¹	978 ²

¹ durchschnittliche Fallkosten bei 2,5 Jahren Übergangsmodell

² 2008 bis angenommene Teilnehmer 2013

Quellen: Post AG; Darstellung RH

(2) Mit der Betriebsvereinbarung 08–09 führte die Post AG das sogenannte Übergangsmodell mit einer Überbrückungsleistung für Beamte ein. Demnach konnten Beamte bis Jahrgang 1950, die aufgrund einer beitragsgedeckten Gesamtdienstzeit von 40 Jahren die Voraussetzung für eine abschlagsfreie Ruhestandsversetzung gemäß §§ 15 und 236b BDG i.V.m. § 5 Abs. 2b Pensionsgesetz 1965 (PG) erfüllten, bei Verlust des Arbeitsplatzes eine Überbrückungsleistung in Anspruch nehmen. Diese Beamten mussten einen unwiderruflichen Antrag auf Karenzierung und gleichzeitig den Antrag auf abschlagsfreie Ruhestandsversetzung stellen. Dafür war eine Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung durch den Mitarbeiter vorzunehmen. Die Betriebsvereinbarung 09–10 erweiterte die Überbrückungsleistung für Beamte bis Jahrgang 1953, die Betriebsvereinbarung 11–12 unter bestimmten Bedingungen bis Jahrgang 1955.

(3) Die Höhe der Überbrückungsleistung netto orientierte sich an einer fiktiven § 14 BDG–Ruhestandsversetzung. Insgesamt fielen zwischen 2008 und 2011 für das Übergangsmodell auf der Grundlage der tatsächlichen Inanspruchnahme Kosten der Post AG in Höhe von

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

39,26 Mio. EUR¹² an. Für die Jahre 2012 und 2013 rechnete die Post AG durch die gültige Betriebsvereinbarung mit weiteren 11,01 Mio. EUR.

14.2 Der RH verwies kritisch auf den hohen Mitteleinsatz der Post AG für Personalmaßnahmen, welche als alleinigen Zweck das Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit verfolgten.

15.1 (1) Die Dauer der Überbrückungsleistung im Überprüfungszeitraum variierte – bei durchschnittlicher Dauer von 28 Monaten – von drei bis 70 Monaten. Für 48 Personen (rd. 8 %) gewährte die Post AG das Modell für mehr als vier Jahre. In 90 % der Fälle wurde das Ende jenes Monats als Übertrittszeitpunkt in den Ruhestand gewählt, in dem der Beamte das 60. Lebensjahr erreichte.

(2) Für jeden ins Übergangsmodell wechselnden Beamten führte die Post AG eine Kosten–Nutzen–Rechnung auf Basis zukünftiger, nicht validierter und nicht abgezinster Lohnzahlungen (ohne Vorrückungen) durch. Dabei stellte sie die Kosten für das Übergangsmodell den anfallenden Lohnkosten bis zum ehestmöglichen Übergang in den Ruhestand gegenüber. Zudem berechnete sie ein Vergleichsszenario, das einen Verbleib des Beamten bis zum Alter von 65 Jahren unterstellte. Die Differenzbeträge zog die Post AG als Entscheidungsgrundlage dafür heran, ob der Beamte das Übergangsmodell in Anspruch nehmen konnte.

Für die Eintritte in das Übergangsmodell ab 1. Jänner 2011 ergänzte die Post AG die Kosten–Nutzen–Rechnung um eine Gegenüberstellung der Gesamtkosten pro Jahr je PT–Gruppe¹³ und der Schemabzüge. Die Differenz stellte sich wie folgt dar:

¹² Zwischen 2008 und 2010 lag die tatsächliche Verweildauer im Übergangsmodell zwischen drei und 70 Monaten bzw. bei durchschnittlich 28 Monaten.

¹³ Die Postbeamten werden gemäß Post–Zuordnungsverordnung in Verwendungs– (PT) und Dienstzulagengruppen (DZ) geordnet. Die PT–Gruppen reichen von der höchsten Verwendungsgruppe PT1 bis zur niedrigsten PT9; Beispiele für Verwendungen je PT–Gruppe: PT1: Leiter eines Bereichs in der Zustellung; PT2: Leiter eines großen Postamts; PT3: Produktmanager; PT4: Leiter eines kleinen Postamts; PT5: Universalschalterdienst; PT6: Lagerführer; PT7: Tischler; PT8: Gesamtzustelldienst; PT9: Hilfsdienst (siehe TZ 33).



BKA BMF BMVIT

Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

Tabelle 16: Gegenüberstellung der Kosten pro Jahr nach PT-Gruppen 2011

	PT1	PT2	PT3	PT4	PT5	PT6	PT7	PT8	PT9
	in EUR								
Gesamtkosten	325.824	1.691.660	1.964.186	748.138	699.525	240.092	98.140	4.813.695	25.506
Schemabezug pro Jahr	429.262	2.138.726	2.595.776	938.848	874.385	288.618	116.284	5.859.122	30.797
Differenz Schema zu Übergangsmodell	103.438	447.069	631.590	190.710	174.861	48.525	18.144	1.045.427	5.291
durchschnittliche Jahreskosten pro Fall	100.254	65.064	51.240	46.277	40.552	36.937	32.713	30.677	25.506
	Anzahl								
Personen im Übergangsmodell	4	31	40	17	18	8	3	178	1

Quelle: Post AG

In allen PT-Gruppen lagen die Gesamtkosten des Übergangsmodells unter den Schemabezügen. Für die Post bedeutete dies geringere Lohnkosten für die Mitarbeiter im Übergangsmodell, aber auch den Entfall von Arbeitsleistung.

15.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass die Post AG durch die Festlegung des Ruhestandsanztritts zum frühestmöglichen Zeitpunkt über die Kostenminimierung hinaus einen planbaren Personalabbau erwirkte. Er erachtete – in Anbetracht der im überprüften Zeitraum festgestellten Struktur der Austritte von Beamten aus der Post AG – das jeweils berechnete Vergleichsszenario, in dem der Beamte bis zum abgeschlossenen 65. Lebensjahr seiner Tätigkeit in der Post AG nachging, jedoch als nicht realistisch. Dadurch basierte nach Auffassung des RH die Entscheidung, ob einem Beamten das Übergangsmodell gewährt werden soll, auf einer verzerrten Grundlage.

(2) Auch wenn aus betriebswirtschaftlicher Sicht der Post AG das Übergangsmodell eine – im Vergleich zur Weiterbeschäftigung der Beamten bei vollen Bezügen – günstige Möglichkeit zum beschleunigten Abbau von Beamten darstellte, verwies der RH jedoch darauf, dass es im Vergleich die teuerste Variante war. Zudem war die Verlängerung der Erwerbstätigkeit der Mitarbeiter keine Zielsetzung der Post AG. Auch die ÖIAG als Eigentümerversorger verfolgte keine Ziele zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit (siehe TZ 3). Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht kritisierte der RH daher, dass die Personalmaßnahme Übergangs-

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

modell – indem sie den Übertrittszeitpunkt in den Ruhestand auf den frühestmöglichen Zeitpunkt optimierte – zu einer Kostenbelastung für den Bundeshaushalt führte.

(3) Der RH kritisierte weiters die teilweise lange Dauer der Überbrückungsleistung von bis zu 70 Monaten, weil die Post AG diese Personalmaßnahme so für jüngere Beamte öffnete.

15.3 *Laut Stellungnahme des BMF ziele das ÖIAG-Gesetz in erster Linie auf die Werterhaltung bzw. auf die Wertsteigerungen der Beteiligungen ab. Die ÖIAG sei explizit an der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen interessiert. Allerdings sei weder der ÖIAG-Vorstand noch der ÖIAG-Aufsichtsrat rechtlich befugt, dem Post-Vorstand Weisungen oder Richtlinien zu erteilen. Daraus ergebe sich, dass ein ÖIAG-Aufsichtsratsbeschluss auf Basis des geltenden Rechts dem Post-Vorstand nicht auftragen könne, beim Personalabbau gesamtwirtschaftliche Aspekte vorrangig zu berücksichtigen. Weiters seien die Organe der Post AG (Vorstand und Aufsichtsrat) gemäß § 47a AktG und § 83 Abs. 1 BörseG verpflichtet, die Aktionäre der Post AG gleich zu behandeln. Die Nicht-Inanspruchnahme von rechtlich möglichen Maßnahmen zur Personalreduktion aus Rücksicht auf den Aktionär ÖIAG bzw. Bund würde diesem Grundsatz widersprechen.*

§ 99 in Zusammenhang mit § 83 AktG behandle die Sorgfaltspflicht und Verantwortlichkeit der Aufsichtsratsmitglieder. Eine Verlängerung der Erwerbstätigkeit wäre mit einem massiven Anstieg der Personalkosten verbunden gewesen, was wiederum zu einer massiven Verschlechterung der Ergebnisse geführt hätte. Die Entwicklung des Personalaufwands sei nach Meinung der ÖIAG sowohl für Vorstand und Aufsichtsrat nach wie vor höchst bedeutend.

15.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die ÖIAG – wie in der Stellungnahme zu TZ 3 ausgeführt – selbst einen Interessenkonflikt in der Ausübung ihrer Rolle als staatliche Eigentümerin der Post AG durch die Berücksichtigung von öffentlichen Interessen (wenn auch nicht vorrangig) bestätigt hatte. Die ÖIAG hat – unter Beachtung des Aktienrechts – über die Ausübung von Aufsichtsratsmandaten bei der Post AG, bspw. im Zuge von Beschlussfassungen der Strategie und der Grundsätze der Unternehmenspolitik der Post AG, die Möglichkeit der Berücksichtigung von öffentlichen Interessen, die sich am ÖIAG-Gesetz zu orientieren haben. Das ÖIAG-Gesetz definiert die Aufgaben im Rahmen des Beteiligungsmanagements (gemäß § 9 ÖIAG-Gesetz) so, dass die ÖIAG unter Berücksichtigung der öffentlichen Interessen an der Sicherung Österreichs als Wirtschafts- und Forschungsstandort sowie an der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen auf eine Werterhal-



Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

tung und Wertsteigerung der Beteiligungsgesellschaften Bedacht zu nehmen hat. Diesem Erfordernis kam die ÖIAG nach Ansicht des RH im Zusammenhang mit der Schaffung eines Übergangsmodells bei der Post AG nicht ausreichend nach, zumal damit eine Kostenbelastung für den Bundeshaushalt entstand.

In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass eine Verbesserung des Ergebnisses der Post AG durch einen forcierten Personalabbau sowohl der ÖIAG als auch den sonstigen Aktionären der Post AG zugute kommt, die Auswirkungen von durch den Personalabbau bewirkten Ruhestandsversetzungen jedoch nur den Bundeshaushalt betreffen.

16.1 Die Inanspruchnahme des Übergangsmodells nach Geburtsjahrgängen stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 17: Personalstand Ende 2007 und Eintritt in das Übergangsmodell bis 2011 nach Jahrgängen

	Personalstand 31.12.2007	Eintritt in Übergangsmodell bis 2011	Anteil Personen im Übergangsmodell an Personalstand
	in Köpfen		in %
1947	17	1	6
1948	48	2	4
1949	231	76	33
1950	237	122	51
1951	253	165	65
1952	319	186	58
1953	362	192	53
1954	416	1	0
1955	452	1	0

Quellen: Post AG; Darstellung RH

Ein bedeutender Anteil der Beamten jener Jahrgänge, für die das Übergangsmodell erstmalig geöffnet worden war (d.h. bis Jahrgang 1950), beanspruchte das Übergangsmodell auch tatsächlich. Wie aus obiger Tabelle ersichtlich, befanden sich mit Ende 2007 bspw. 237 Mitarbeiter des Jahrgangs 1950 im Personalstand der Post AG. 122 davon (51 %) nahmen bis Ende 2011 das Übergangsmodell in Anspruch. 35 % der Beamten des Jahrgangs 1950 traten im ersten möglichen Jahr (2008) in das Übergangsmodell ein. Im Jahr 2010 – also mit Erreichen des

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

60. Lebensjahres – verließen mehr als drei Viertel der Beamten dieses Jahrgangs die Post AG. Im Jahr 2011 befanden sich jeder zweite Mitarbeiter des Jahrgangs 1953 (d.h. mit 58 Jahren) sowie jeweils eine Person der Jahrgänge 1954 und 1955 im Übergangsmodell.

77 % jener Beamten, die im überprüften Zeitraum das Übergangsmodell in Anspruch nahmen, gehörten – wie die nachstehende Tabelle zeigt – den Tarifgruppen PT4 bis PT9 an, 52 % alleine der Tarifgruppe PT8. 23 % der Beamten im Übergangsmodell waren den Tarifgruppen PT1 bis PT3 zugehörig:

Tabelle 18: Anspruchnahme des Übergangsmodells nach PT-Gruppen		
	PT1 bis PT3	PT4 bis PT9
	in %	
Übergangsmodell	23	77
Poststruktur allgemein	21	79

Quelle: Post AG

16.2 Nach Ansicht des RH wurde das Übergangsmodell in sämtlichen Tarifgruppen des posteigenen Leistungs- und Besoldungsschemas gleichermaßen in Anspruch genommen. Die Zusammensetzung der Tarifgruppenzugehörigkeit in den für das Übergangsmodell relevanten Jahren des Überprüfungszeitraums entsprach in etwa jener der Beamten im Übergangsmodell.

17.1 (1) Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Austritte jener Beamten, für die das Übergangsmodell eine Austrittsoption (Jahrgänge 1949 bis 1951 und 1952 bis 1954) darstellte:

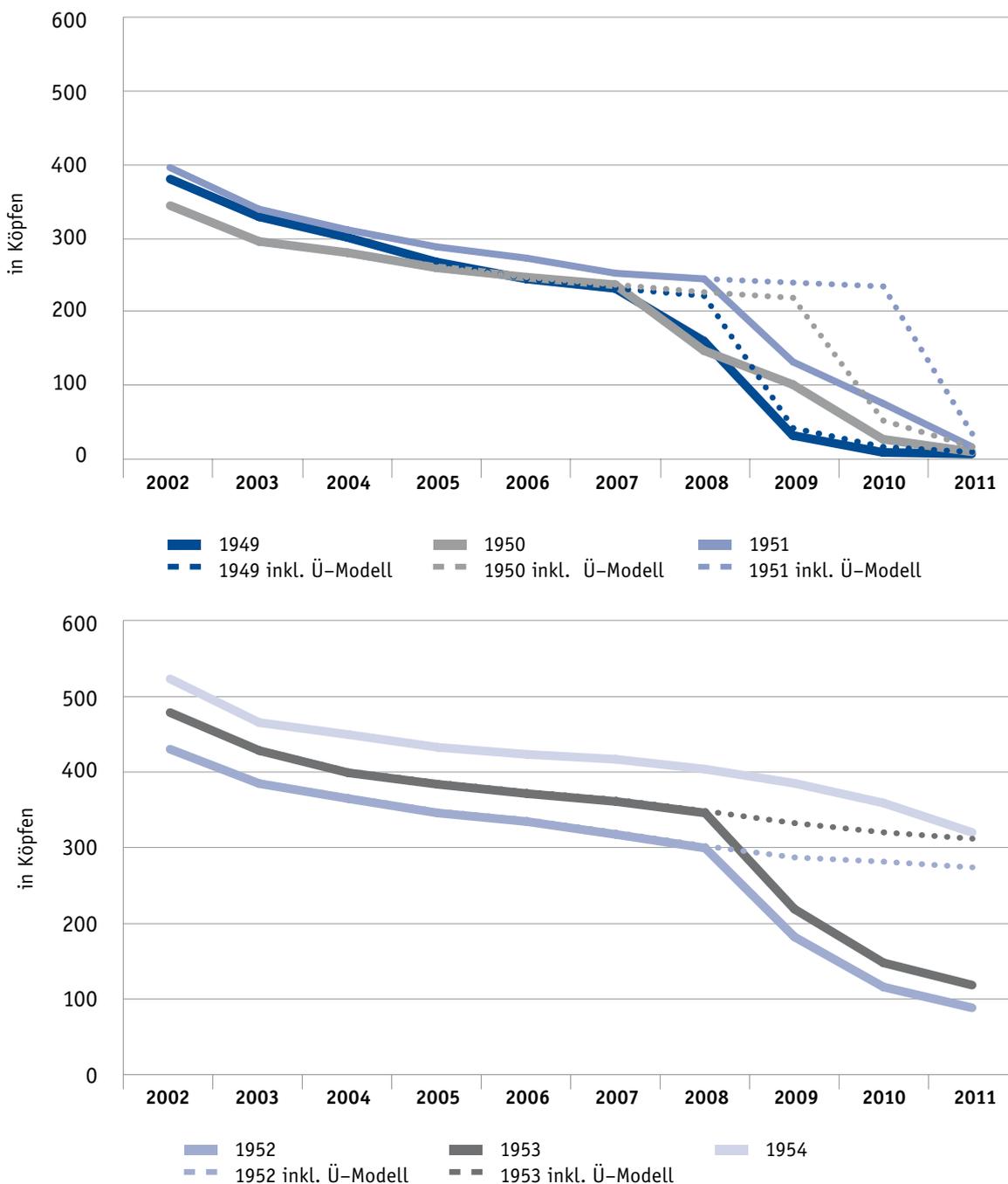


BKA BMF BMVIT

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

Abbildung 4: Veränderung der Anzahl der aktiv Erwerbstätigen seit Einführung des Übergangsmodells (Ü-Modell): Jahrgänge 1949 bis 1951 und 1952 bis 1954 (2002 bis 2011)



Quellen: Post AG; Darstellung RH

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

Das Übergangsmodell führte in den Jahrgängen ab 1949 zu einem starken Abfall im Aktivstand der Mitarbeiter in dieser Altersgruppe. Der Jahrgang 1954 – der zweitjüngste Jahrgang, für den das Modell, wenn auch nur unter Bedingungen, offen war – zeigte zwar einen stetigen Rückgang in der Anzahl der Beamten, jedoch keinen plötzlichen Abfall wie die Jahrgänge 1949 bis 1953.

(2) In den Jahren 2014 bis 2021 könnten nach den derzeit vorliegenden Regelungen insgesamt – auf Basis der Personaldaten der Post AG – 1.585 Beamte der Post AG das Übergangsmodell in Anspruch nehmen, da sie ab diesem Zeitpunkt binnen weiterer 2,5 Jahre das nötige Pensionsantrittsalter erreichen. Bei durchschnittlichen Jahreskosten von rd. 47.360 EUR und einer maximalen Dauer der Übergangsleistung von 2,5 Jahren würden sich die Kosten auf insgesamt 187,66 Mio. EUR belaufen. Pro Mitarbeiter im Übergangsmodell (sogenannte Fallkosten) fallen durchschnittlich rd. 118.400 EUR an.

17.2 (1) Das Übergangsmodell stellte die teuerste Abbaumaßnahme der Post AG dar (siehe TZ 8, Tabelle 8), weil im Vergleich zu anderen Maßnahmen Entgeltfortzahlungen über Monate hinweg gewährt wurden. Der RH wies darauf hin, dass das Übergangsmodell in Form eines Vorruhestands als Mittel zum beschleunigten Abbau von Beamten verwendet wurde. Er verkannte nicht die Schwierigkeit des Personalabbaus von öffentlichen Bediensteten, bemängelte in diesem Fall jedoch die fehlenden Anreize zum Verbleib in der Erwerbstätigkeit bei gleichzeitig hohen Kosten der Abbaumaßnahme (siehe auch TZ 15). Die durchschnittlichen Fallkosten je Mitarbeiter über alle PT-Gruppen auf Kostenbasis 2011 lagen bei rd. 118.400 EUR, wobei die durchschnittlichen Fallkosten bei einer Einstufung in PT2 (rd. 162.700 EUR) doppelt so hoch waren wie bei einer Einstufung in PT7 (rd. 81.800 EUR) (vgl. TZ 15).

(2) Bei den Jahrgängen 1949 bis 1951 wurde deutlich, dass die Einführung des Übergangsmodells in erster Linie Vorzieheffekte erzielte (siehe Abbildung 4, Jahrgang 1950 im Jahr 2009). Eine Kostenersparnis für die Post AG wurde somit dadurch realisiert, dass für die Verweildauer von Mitarbeitern im Übergangsmodell geringere Lohnkosten anfielen. Weiters sah der RH einen Nutzen für die Post AG in der bereits beim Eintritt in das Übergangsmodell erreichten Sicherstellung eines ehestmöglichen Ruhestandsübertritts der Beamten, die sonst keine Ausstiegchance realisieren konnten.

Der Kostenersparnis und dem Nutzen für die Post AG gegenüber verwies der RH jedoch gleichzeitig kritisch auf die dem Übergangsmodell inhärente Kostenüberwälzung auf den Bundeshaushalt (siehe TZ 3).



Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

(3) Der RH hielt zusammenfassend fest, dass durch das Übergangsmodell ein beträchtlicher Anteil des Personalabbaus der betroffenen Jahrgänge bewerkstelligt wurde. Er kritisierte, dass das Übergangsmodell in Zukunft mit erheblichem finanziellem Aufwand verbunden sein könnte. Bis 2021 könnten insgesamt 1.585 Beamte der Post AG – auf Basis der Personaldaten der Post AG – das Übergangsmodell (in der Fassung der Betriebsvereinbarung 11–12) in Anspruch nehmen und würden unter der getroffenen Annahme Kosten von insgesamt 187,66 Mio. EUR verursachen.

17.3 *Laut Stellungnahme der Post AG stelle das Übergangsmodell keine Kostenüberwälzung auf den Bund dar. Durch das Übergangsmodell entstünden dem Bund keine höheren Kosten. Die Inanspruchnahme des Übergangsmodells sei nur bei Arbeitsplatzverlustigkeit möglich. Es sei daher davon auszugehen, dass die Betroffenen auch ohne Übergangsmodell ihre Ruhestandsversetzung zum selben (frühestmöglichen) Zeitpunkt wie nach dem Übergangsmodell erklärt hätten bzw. nach § 15a BDG in den Ruhestand versetzt worden wären. Weiters seien die Berechnungen des RH bezüglich des in Zukunft erwachsenden finanziellen Aufwands nicht nachvollziehbar.*

17.4 Der RH erwiderte, dass – wenngleich durch das Übergangsmodell dem Bund keine höheren Kosten entstanden – die, durch die Post AG forcierte, Inanspruchnahme des frühestmöglichen Ruhestandsmodells den Bundeshaushalt (UG 23) belastete. Er bemängelte im Zusammenhang mit dem Übergangsmodell – wie auch bei anderen Sozialmaßnahmen – die fehlenden Anreize und Initiativen zum Verbleib in der Erwerbstätigkeit bei gleichzeitig hohen Kosten der Abbaumaßnahme.

Zum Argument der mangelnden Nachvollziehbarkeit des zukünftigen finanziellen Aufwands hielt der RH fest, dass die Berechnungen auf den Personaldaten der Post AG (1585 Beamte) und den Rahmenbedingungen der Betriebsvereinbarung 11–12 (durchschnittliche Fallkosten je Mitarbeiter rd. 118.400 EUR) basieren.

Austritte bzw.
einvernehmliche
Beendigung mit
Sozialplan

18.1 (1) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Inanspruchnahme von Sozialplänen, welche zu einem Austritt der Mitarbeiter bzw. zu einer einvernehmlichen Beendigung des Dienstverhältnisses führten. Diese Maßnahmen bot die Post AG zusätzlich zum Übergangsmodell an.

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

Tabelle 19: Überblick der Inanspruchnahme des Sozialplans zum Zweck des Austritts aus der Post AG 2002 bis 2011

Maßnahme	Maßnahmen- grund	Zeitraum der Maßnahme	durchschnitt- liche Zahlungen bzw. Kosten pro Person	Inanspruch- nahme 2002 bis 2011	Zielgruppe	
			in EUR	in Köpfen	Beamte	Angestellte
Austritt	einvernehmliche Beendigung, Ruhestands- versetzung etc.	seit 1997	47.450	3.742	X	X

Quellen: Post AG; Darstellung RH

(2) Zwischen 2002 und 2011 nahmen insgesamt 3.742 Mitarbeiter, davon 706 Beamte, einen Sozialplan mit dem Ziel, die Post AG zu verlassen, in Anspruch. Der Sozialplan regelte freiwillige Abfertigungen/Einmalzahlungen sowie individuell ermittelte Sozialplanzahlungen. Der Anspruchsberechtigung lag keine Bedarfs- und Zielgruppenanalyse zugrunde. Als Grund dafür nannte die Post AG das mit dieser Maßnahme erwartete kleine Personalabbaupotenzial. Die Kosten der Austritte mit Sozialplan (z.B. freiwillige Abfertigungen/Einmalzahlungen) beliefen sich laut Post AG im überprüften Zeitraum auf 177,57 Mio. EUR bzw. rd. 47.450 EUR pro Mitarbeiter.

(3) Das Ziel der Sozialpläne war laut Post AG, Maßnahmen zur Milderung der Konsequenzen von Restrukturierungsmaßnahmen zu setzen. Die Post AG erhöhte im Laufe des Überprüfungszeitraums die finanziellen Anreize, damit Mitarbeiter das Unternehmen verließen:

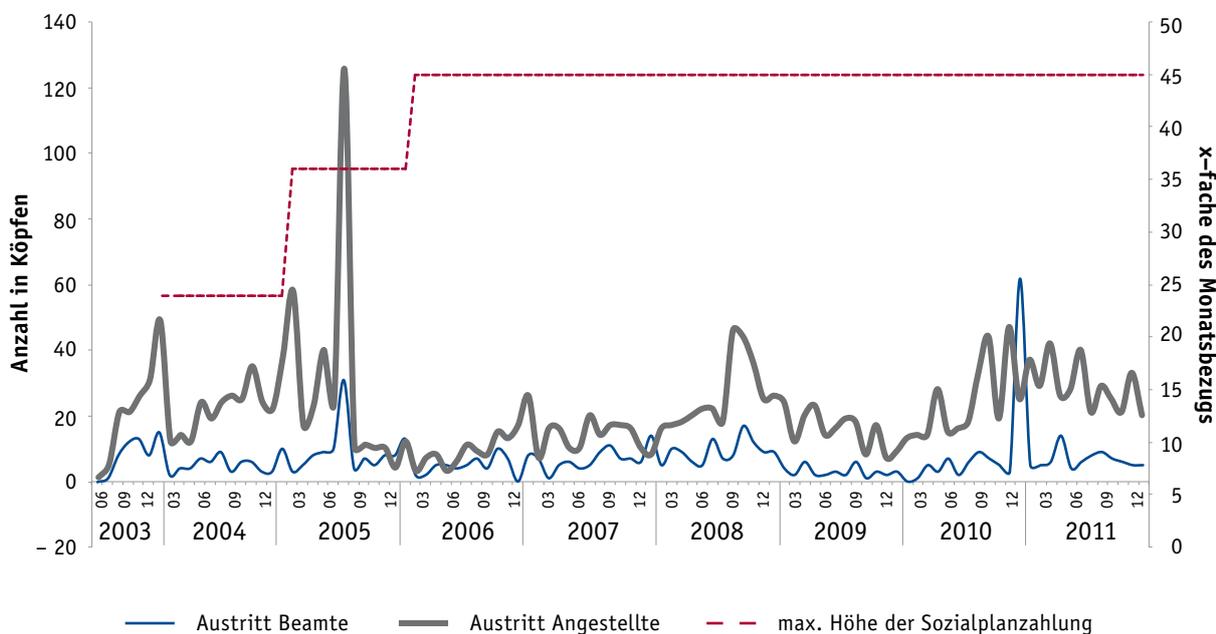
- So erhielt im Jahr 2004 ein Beamter, dessen Arbeitsplatz auf Dauer aufgelassen wurde, anlässlich seines Austritts eine Bruttoeinmalzahlung in der Höhe des 24-fachen Monatsgehalts, wobei diese Zahlung 65.000 EUR nicht überschreiten durfte.
- Auf diese Deckelung der Maximalsumme verzichtete die Post AG ab der Betriebsvereinbarung 05, die Auszahlung erhöhte sich auf das 36-fache Monatsgehalt.
- Der Sozialplan Betriebsvereinbarung 06–08 erhöhte für Beamte und Angestellte, welche das 50. Lebensjahr vollendet hatten, die Bruttoeinmalzahlung auf den/das 45-fache(n) Monatsbezug bzw. -gehalt.

Die Zahlung der Post AG erhöhte sich weiters um fünf Monatsbezüge/ Monatsgehälter, wenn der Austritt bzw. die einvernehmliche Beendigung des Dienstverhältnisses in unmittelbarem Zusammenhang mit der Wirksamkeit einer Restrukturierungsmaßnahme (wie z.B. Schließung einer Filiale) erfolgte.

Die Auswertungen des RH ergaben, dass ein Beamter bei Austritt mit Sozialplan im Jahr 2003 durchschnittlich rd. 40.400 EUR erhielt; dieser Betrag verdoppelte sich auf 87.200 EUR im Jahr 2009. Ein Angestellter erhielt im Jahr 2010 durchschnittlich rd. 46.300 EUR.

(4) Die Inanspruchnahme von Sozialplänen zum Zweck des Austritts bzw. der einvernehmlichen Beendigung des Dienstverhältnisses zeigte im überprüften Zeitraum folgende Entwicklung:

Abbildung 5: Entwicklung der Inanspruchnahme von Sozialplänen zum Zweck des Austritts bzw. der einvernehmlichen Beendigung



Quellen: Post AG; Darstellung RH

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

Die Inanspruchnahme war zwischen Beamten und Angestellten unterschiedlich ausgeprägt. Von den Anreizen der Post AG, die Angestellte mit hohem Kündigungsschutz zu einer einvernehmlichen Beendigung mit Sozialplan bewegen sollten, bot laut den vorliegenden Austrittszahlen jene Maßnahme in der Betriebsvereinbarung 05 den stärksten Anreiz, welche die Anzahl der ausbezahlten Monatsgehälter bei Austritt bzw. einvernehmlicher Beendigung bis zum 30. Juni 2005 um bis zu fünf Monatsbezüge/Monatsgehälter erhöhte: Dieses Angebot nahmen 126 Angestellte und 31 Beamte an und richtete sich insbesondere an Mitarbeiter, die von der Inbetriebnahme des Verteilzentrums Wien-Inzersdorf betroffen waren. Das Jahresende 2010 stellte mit einer Inanspruchnahme des Sozialplans durch 62 Beamte – gegenüber 25 Angestellten – insofern eine Ausnahme dar, als generell die Beamten die Sozialpläne in weit geringerem Ausmaß annahmen als die Angestellten. Einen Grund dafür sah der RH darin, dass erst Mitte Dezember 2010 ein ausverhandelter Sozialplan für das Jahr 2011 vorlag.

- 18.2** (1) Der RH vermerkte kritisch, dass unter dem Vorwand eines kleinen Personalabbaupotenzials (Angestellte ohne hohen Kündigungsschutz) auf eine explizite Bedarfs- und Zielgruppenanalyse verzichtet wurde. Er hielt fest, dass der Post AG der Abbau von unflexiblen und teuren Arbeitsverhältnissen vorrangig war. Die Post AG setzte entsprechende Anreize, um Mitarbeiter mit hohem Kündigungsschutz zu einem Austritt bzw. einer einvernehmlichen Beendigung zu bewegen. Obwohl sich die Zahlungen im Rahmen der Sozialpläne für Beamte verdoppelten, traten Beamte kaum über diese Maßnahme aus der Post AG aus.
- (2) Insbesondere kritisierte der RH, dass sich die strategische Ausrichtung der Maßnahmen zur Milderung der Konsequenzen von Restrukturierungsmaßnahmen auf immer großzügigere finanzielle Anreize zum Austritt aus dem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis bzw. zur Beendigung des Dienstverhältnisses konzentrierte.
- (3) Der RH stellte fest, dass die Einmalzahlungen bei Austritten bzw. einvernehmlicher Beendigung des Dienstverhältnisses unterschiedlich in Anspruch genommen wurden. Angestellte – im Unterschied zu Beamten – reagierten auf spezifische Reorganisationen in Form von Beendigungen von Dienstverhältnissen. So führte die Inbetriebnahme des Verteilzentrums Wien-Inzersdorf im Jahr 2005 zu einer großen Austrittswelle.



BKA BMF BMVIT

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

Wirkung der Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter

19.1 (1) Die folgende Tabelle gibt Aufschluss über das Pensionsantrittsalter der Beamten der Post AG aufgrund der verschiedenen Personalmaßnahmen:

Tabelle 20: Entwicklung der Ruhestandsversetzungen (Beamte) und durchschnittliches Pensionsantrittsalter											
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Gesamt
Summe Ruhestandsversetzungen	2.042	2.108	202	223	209	178	183	478	487	593	6.703
durchschnittliches Antrittsalter gesamt	51,93	54,98	51,99	51,50	51,16	53,27	54,17	54,49	54,56	54,69	53,57
davon											
Anzahl Eintritte Übergangsmodell	–	–	–	–	–	–	138	376	182	50	746
durchschnittliches Antrittsalter Eintritte Übergangsmodell ¹	–	–	–	–	–	–	58,66	57,26	57,99	58,47	57,78
Anzahl § 22g BB–SozPG	224	907	–	–	–	–	–	–	–	–	1.131
durchschnittliches Antrittsalter § 22g BB–SozPG	56,68	56,87	–	–	–	–	–	–	–	–	56,83
Anzahl § 14 BDG	1.371	681	166	192	180	141	137	271	282	350	3.771
durchschnittliches Antrittsalter § 14 BDG	48,47	48,51	49,96	49,84	49,72	51,44	51,93	50,26	50,52	50,92	49,42

¹ Im Übergangsmodell wurde das Eintrittsalter als Pensionsantrittsalter verwendet, weil es de facto ein solches darstellte.

Quelle: Post AG

(2) Im überprüften Zeitraum 2002 bis 2011 lag das jährliche durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Beamten der Post AG zwischen 51,16 (2006) und 54,98 (2003) Jahren; das durchschnittliche Pensionsantrittsalter im Zeitraum 2002 bis 2011 lag bei 53,57 Jahren. Allerdings betrug das über den Zeitraum 2002 bis 2011 durchschnittliche Antrittsalter bei Ruhestandsversetzungen gemäß § 14 BDG (Dienstunfähigkeit) 49,42 Jahre, was den gesamten Durchschnitt nach unten drückte. Die Verlängerung der Erwerbstätigkeit spielte in der Personalentwicklung der Post AG eine untergeordnete Rolle.

19.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Beamten der Post AG im überprüften Zeitraum 2002 bis 2011 mit 53,57 Jahren deutlich unter dem gesetzlichen Pensionsantrittsalter (§ 13 BDG) von 65 Jahren lag 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 Pensionsantritts-

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

alter 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.

Der RH wies kritisch auf die fehlende Personalentwicklung im Hinblick auf eine Verlängerung der Erwerbstätigkeit hin und die geringen Bestrebungen der Post AG, ältere Mitarbeiter im Unternehmen zu halten.

Jobcenter, Karriere- und Entwicklungszentrum, Post-Arbeitsmarkt

Entwicklung des Personalmanagements

20.1 (1) Im überprüften Zeitraum entwickelte die Post AG verschiedene Modelle, um ein Personalmanagement für jene Mitarbeiter zu schaffen, die aufgrund der Reorganisation ihren Arbeitsplatz verloren hatten:

- Am Beginn des überprüften Zeitraums wurden die vom Arbeitsplatzverlust betroffenen Mitarbeiter zumeist kurzfristig vom Wegfall des Arbeitsplatzes informiert und dann mittels Dienstzuteilung dem Jobcenter (ab 2003) – einer Art internem Arbeitspool – zugewiesen. Dieser Dienstzuteilung folgte nach einiger Zeit die Versetzung in das Jobcenter.
- Mit den Karriere- und Entwicklungszentren (ab 2006) wurde auch eine Nachbetreuung bei Arbeitsplatzverlust geschaffen. Die in die Karriere- und Entwicklungszentren aufgenommenen Mitarbeiter sollten so geschult werden, dass eine möglichst umfassende Vertretungstätigkeit bzw. vorübergehende Verwendung auf vakanten Planstellen erfolgen konnte. Weiters erhielten Mitarbeiter nach Information über ihren Arbeitsplatzverlust eine rund achtwöchige systemische Laufbahnberatung, die sie bei der beruflichen Neuorientierung unterstützen sollte.
- Mit der Überleitung der Karriere- und Entwicklungszentren zum Post-Arbeitsmarkt (PAM; ab 2010) – einer Art internem Arbeitsmarktservice – stellte die Post AG endgültig auf ein aktives Personalmanagement um. Verschiedene Beschäftigungsprojekte, Überlassungsverträge und der Lehrgang für berufliche Neuorientierung (Newplacement-Projekt) verdeutlichten diesen Kulturwandel in Richtung Verlängerung der Erwerbstätigkeit. Weiters beschäftigte die Post AG Mitarbeiter des Post-Arbeitsmarkts zunehmend in verschiedenen konzerninternen Beschäftigungsprojekten, wie z.B. Scanpoint (ein Digitalisierungszentrum der Post AG).

(2) Auf Anfrage stellte die Post AG dem RH eine Liste der Seminare, die die Postmitarbeiter besuchten, zur Verfügung. Dabei handelte es sich insbesondere um IT-Kurse und persönlichkeitsbildende Seminare, wie bspw. Rhetorikseminare, Work Life Balance, Telefontraining etc., aber auch um Sprach- und Erste-Hilfe-Kurse. Von 2004 bis 2012 besuchten 242 Postmitarbeiter im Karriere- und Entwicklungscenter bzw. Post-Arbeitsmarkt 874 Seminare.

- 20.2** Der RH verkannte nicht die Schwierigkeit einer Personalentwicklung bei öffentlich Bediensteten, er bemängelte aber die wenig effiziente Personalentwicklung ohne Perspektiven für die vom Arbeitsplatzverlust betroffenen Mitarbeiter am Beginn des überprüften Zeitraums.

Der RH anerkannte, dass das Personalmanagement schließlich den Schwerpunkt von einer Verwaltung der Mitarbeiter in Richtung Neuorientierung und Aktivierung von Mitarbeitern verlegte, hinterfragte allerdings die Zweckmäßigkeit – im Hinblick auf die Wiedereingliederung von Mitarbeitern in den Arbeitsmarkt – einiger persönlichkeitsbildender Seminare.

Dienstrechtliche Stellung

- 21.1** Infolge von Aufhebungen von Versetzungsbescheiden in das Jobcenter überarbeitete die Post AG die Arbeitsplatzbeschreibungen und organisierte das Karriere- und Entwicklungscenter in Gruppen (ab 2006). In weiterer Folge wurden auch die Versetzungsbescheide ins Karriere- und Entwicklungscenter mehrheitlich behoben. Im Post-Arbeitsmarkt wurden von Anbeginn (2010) keine Dienstzuteilungen und Versetzungen mehr vorgenommen; die Mitarbeiter verblieben dienstrechtlich auf ihrem Arbeitsplatz, nur die hinterlegte Kostenstelle wurde geändert, so dass Kopf und Kosten nicht mehr zur bisherigen Organisationseinheit zählten, sondern zum Post-Arbeitsmarkt.
- 21.2** Der RH beanstandete das dienstrechtliche Vorgehen der Post AG, keine Versetzungen in den Post-Arbeitsmarkt vorzunehmen, weil die Verwendung des Beamten so nicht wahrheitsgetreu abgebildet wurde. Er empfahl der Post AG eine genaue Beschreibung der tatsächlichen Aufgaben- und Verwendungsbereiche (Beschäftigungsprojekte) bzw. des Arbeitsplatzes für Mitarbeiter, die sich in der Organisationseinheit für arbeitsplatzverlustige Mitarbeiter befanden, damit die Arbeitsleistung der Mitarbeiter im Post-Arbeitsmarkt nachvollziehbar ist.

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

21.3 Die Post AG wies darauf hin, dass arbeitsplatzverlustige Beamte keinen Arbeitsplatz mehr hätten und daher keine klassische Arbeitsplatzbeschreibung erstellt werden könne. Für diese Fälle (Abberufung vom Arbeitsplatz ohne Zuweisung eines neuen Arbeitsplatzes) gebe es keine gesetzlichen Regelungen.

21.4 Der RH unterstrich die Bedeutung von tatsächlichen Aufgaben- und Verwendungsbereichen (Beschäftigungsprojekte) für Mitarbeiter, die sich in der Organisationseinheit für arbeitsplatzverlustige Mitarbeiter befanden. Bei der Forcierung von diversen Beschäftigungsprojekten wären auch Arbeitsplatzbeschreibungen möglich und zweckmäßig. Er hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Herkunft der Mitarbeiter

22.1 Die Herkunft der Mitarbeiter nach Arbeitsbereichen (Divisionen) im Jobcenter, Karriere- und Entwicklungscenter und Post-Arbeitsmarkt stellte sich für die Jahre 2003¹⁴ bis 2011 folgendermaßen dar:

Tabelle 21: Ursprünglicher Arbeitsbereich der Mitarbeiter im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungscentern und dem Post-Arbeitsmarkt									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in Köpfen ¹								
Division Brief	154	230	320	255	252	281	205	144	192
Division Paket & Logistik	12	49	117	116	124	205	147	93	121
Division Filialnetz	5	31	58	43	34	83	83	67	85
Tochterunternehmen	–	–	–	–	11	30	28	22	25
Servicebereiche ²	25	79	89	85	95	94	80	64	92
Summe	196	389	584	499	516	693	543	390	516

¹ Werte gerundet

² interne Dienstleister, wie bspw. Controlling, Personalmanagement etc.

Quelle: Post AG

¹⁴ Das Jobcenter wurde 2003 eingerichtet. Für 2002 lagen keine Informationen vor.



Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

22.2 Der RH hielt fest, dass die meisten Mitarbeiter im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren und dem Post-Arbeitsmarkt aus den Divisionen Brief sowie Paket & Logistik kamen; somit aus jenen Bereichen, in denen umfangreiche Restrukturierungen vorgenommen wurden (siehe RH Reihe Bund 2011/12).

Verweildauer der Mitarbeiter

23.1 Mangels verfügbarer Daten bei der Post AG wertete der RH anhand der Personaldaten die Verweildauer der Postmitarbeiter im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren und im Post-Arbeitsmarkt aus. Die Entwicklung stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 22: Verweildauer im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren und im Post-Arbeitsmarkt									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in Köpfen								
6 bis 90 Tage	38	66	11	24	52	24	33	267	17
über 90 Tage	222	540	620	510	567	776	599	400	639
davon ¹									
PT1 (bspw. Leiter eines Bereichs in der Zustellung)	2	5	3	4	6	9	9	7	12
PT2 (bspw. Leiter eines großen Postamts)	19	45	42	42	59	89	75	59	80
PT3 (bspw. Produktmanager)	25	79	102	97	105	154	135	100	135
PT4 (bspw. Leiter eines kleinen Postamts)	17	67	82	63	64	88	82	64	117
PT5 (bspw. Universal-schalterdienst)	12	48	48	37	39	59	46	30	65
PT6 (bspw. Lagerführer)	33	93	101	75	83	90	80	59	68
PT7 (bspw. Tischler)	1	3	3	2	3	2	1	0	3
PT8 (bspw. Gesamtzustelldienst)	88	163	199	159	178	252	146	62	131
PT9 (bspw. Hilfsdienst)	25	37	40	31	30	33	25	19	28

¹ Die Postbeamten werden gemäß Post-Zuordnungsverordnung in Verwendungs- (PT) und Dienstzulagengruppen (DZ) geordnet. Die Darstellung in Tabelle 22 bezieht sich auf die PT-Verwendung und lässt die detailliertere Zuordnung nach Dienstzulagengruppen außer Acht.

Quelle: Post AG

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

23.2 Der RH hielt kritisch fest, dass im Zeitraum 2003 bis 2011 die Mehrheit der Mitarbeiter über 90 Tage im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren und im Post-Arbeitsmarkt verweilte. Während im gesamten Zeitraum die Mitarbeiter der Tarifgruppe PT8 stark vertreten waren, nahm die Tarifgruppe der PT3- und PT4-Mitarbeiter gegen Ende des überprüften Zeitraums zu. Somit fanden sich auch verstärkt höher qualifizierte Mitarbeiter im Auffangnetz der arbeitsplatzverlustigen Mitarbeiter.

Der RH empfahl der Post AG, gezielte Personalentwicklungsmaßnahmen mit den Mitarbeitern ohne Arbeitsplatz durchzuführen, um sie schneller in den Regelbetrieb zurückführen zu können.

23.3 *Laut Stellungnahme der Post AG sei sie bemüht, mit Hilfe von Personalentwicklungsmaßnahmen berufliche Perspektiven für arbeitsplatzverlustige Beamte zu schaffen. Neben Qualifikationsmaßnahmen auf dem Gebiet der IT (bspw. ECDL) oder der allgemeinen Arbeitsorganisation (bspw. Zeitmanagement) werde daher der Fokus auf persönlichkeitsbildende Seminare gelegt. Zielsetzung sei, die Arbeitsmarktfähigkeit dieser Menschen zu erhöhen.*

Krankenstand

24.1 Die folgende Tabelle zeigt die Krankenstandstage der Mitarbeiter im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren und im Post-Arbeitsmarkt von 2003 bis 2011 im Vergleich zu den Krankenstandstagen und der Krankenstandsquote in der Post AG:

Tabelle 23: Vergleichende Darstellung der Krankenstandstage der Mitarbeiter im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren (KEC), dem Post-Arbeitsmarkt (PAM) und in der Post AG											
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Durchschnitt
durchschnittliche Krankenstandstage	Anzahl										
Post AG	–	28	26	25	24	26	28	29	29	29	27
Jobcenter, KEC, PAM	–	–	46	47	41	42	46	40	36	35	42
durchschnittliche Krankenstandsquote	in %										
Post AG	7,9	7,2	6,6	6,5	6,3	6,7	7,3	7,3	7,5	7,4	
Jobcenter, KEC, PAM	–	–	11,5	12,6	11,1	11,1	12,4	10,6	9,7	9,5	

Quelle: Post AG



Während die Anzahl der durchschnittlichen Krankenstandstage bei der Post AG nie über 29 Tage anstieg, war die Anzahl der durchschnittlichen Krankenstandstage im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren und dem Post-Arbeitsmarkt nie niedriger als 35 Tage. Zum Vergleich verzeichneten die Bundesbediensteten im Jahr 2010 durchschnittlich zwölf Krankenstandstage.

- 24.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass sich die Krankenstandstage im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren und im Post-Arbeitsmarkt in den Jahren 2004 bis 2011 mit sinkender Tendenz auf durchschnittlich 42 Tage pro Jahr beliefen, während sie in der Post AG durchschnittlich 27 Tage pro Jahr betragen. Damit waren die Krankenstände im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren und im Post-Arbeitsmarkt um über 36 % höher als in der Post AG bzw. um über 71 % höher als im Bundesdienst.

Externe Arbeitskräfteüberlassung

- 25.1** (1) Seit 2006 ermöglichte die Post AG konzernexterne Arbeitskräfteüberlassungen, um Mitarbeiter entsprechend einzusetzen. 112 Mitarbeiter der Post AG, die durch die Reorganisation ihren Arbeitsplatz verloren hatten, konnten so eine neue Beschäftigung in verwandten Bereichen (z.B. waren ehemalige Mitarbeiter des Paketzustelldienstes als Paketzusteller an eine Firma verleast) sowie in neuen Bereichen (z.B. war ein ehemaliger Gruppenleiter Paket/Logistik als Masseur in einem Landeskrankenhaus tätig) aufnehmen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren rd. 40 Mitarbeiter des Post-Arbeitsmarkts (von gesamt 514 Post-Arbeitsmarkt-Mitarbeitern 2011) in konzernexternen Unternehmen beschäftigt.

Das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis zur Post AG blieb dadurch unberührt. Der Arbeitnehmer erhielt auch während der Überlassung das Entgelt von der Post AG bezahlt. Die Post AG übernahm die Kosten der Weiterbildung bzw. Umschulung. So absolvierten z.B. Mitarbeiter des Karriere- und Entwicklungszentrums den achtmonatigen Kurs beim Landesverband für steirische Kinderbetreuer und Kinderbetreuungseinrichtungen auf Kosten der Post AG (rd. 800 EUR pro Person) und waren als Kinderbetreuer an einen Verein verleast.

(2) Seit Juni 2010 bestand die Möglichkeit für Beamte der Karriere- und Entwicklungszentren und des Post-Arbeitsmarkts, in karitativen Organisationen beschäftigt zu werden. Die Post AG bezahlte auch hier das Entgelt. Diese Möglichkeit nahmen bis März 2011 neun Beamte bei sechs verschiedenen karitativen Organisationen in Anspruch.

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

25.2 Der RH hob die Arbeitskräfteüberlassungsmaßnahmen der Post AG positiv hervor. Durch sie konnten einerseits die Beamten in der Erwerbstätigkeit gehalten werden und tätigte andererseits die Post AG gesamtwirtschaftlich nachhaltige Investitionen in ihre arbeitsplatzverlustigen Mitarbeiter.

Transfers und Mobilitätsprogramm

Personaltransfer

26.1 (1) Transfers aus der Post AG in ein Ressort des Bundes fanden im gesamten überprüften Zeitraum – jeweils bei Personalbedarf im Bund – statt. Außerhalb des im Herbst 2009 eingeführten Mobilitätsprogramms „Postler zum Bund“ (siehe dazu folgende TZ 27) wechselten 45 Postmitarbeiter ohne finanzielle Anreizmodelle von Mai 2002 bis April 2012 in verschiedene Ressorts:

Tabelle 24: Personaltransfer von 2002 bis 2012											
Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	in Köpfen										
Ressortwechsel	3	0	6	3	21	1	2	2	1	4	2

Quelle: Post AG

Auffällig war dabei vor allem die große Zahl an Wechseln im Jahr 2006, die vor allem zum BMF, 15 davon in die Zollverwaltung, erfolgten.

(2) Die Post AG forcierte Personaltransfers auf allen Ebenen der Verwaltung. So gab es z.B. auch einen Transfer auf Gemeindeebene.

(3) Konkrete Ziele und Indikatoren hinsichtlich der Personaltransfers legte der Aufsichtsrat des Mehrheitseigentümers ÖIAG nicht fest. Auch beschloss der Aufsichtsrat der Post AG keine Evaluierung der Personaltransfers.

26.2 Der RH stellte die Bemühungen der Post AG, bei ihr in Verwendung stehende Beamte auf andere Dienststellen zu transferieren, fest, wies aber gleichzeitig darauf hin, dass die Personaltransfers grundsätzlich der ursprünglichen Intention bei der Ausgliederung im Jahr 1996 – die Beamten auf Dauer ihres Dienststandes der Post AG oder ihrer Rechtsnachfolger (§ 17 PTSG) zuzuweisen – entgegenstanden (siehe TZ 6).



Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

- 26.3** Laut Mitteilung des BMF sei der Aufsichtsrat der ÖIAG nach dem ÖIAG-Gesetz für die Festlegung einer Zielsetzung hinsichtlich Personaltransfers auf Ebene der Post AG nicht zuständig.

Für die Organe der Post AG sei der betriebswirtschaftlich notwendige Personalabbau im Vordergrund gestanden, wobei ein Transfer zum Bund aber auch aus gesamtwirtschaftlichen Überlegungen zu befürworten sei.

- 26.4** Der RH entgegnete, dass nach § 9 Abs. 1 ÖIAG-Gesetz im Rahmen des Beteiligungsmanagements auf eine Werterhaltung und Wertsteigerung der Beteiligungsgesellschaften Bedacht zu nehmen ist, dies – im ÖIAG-Gesetz explizit erwähnt – unter Berücksichtigung der öffentlichen Interessen an der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen.

„Postler zum Bund“

- 27.1** Der Aufsichtsrat der Post AG ging laut Aufsichtsratsprotokoll vom 12. November 2009 davon aus, dass bis Ende 2010 rd. 500 Beamte in das BMI transferiert werden könnten. Den daraus resultierenden Kostenrefundierungen stellte die Post AG die für diese Beamten bis zu deren Ruhestandsversetzung auflaufenden Personalkosten in Höhe von rd. 530 Mio. EUR gegenüber. Diese Berechnung ergab für die Post AG einen abgezinnten Vorteil von rd. 250 Mio. EUR. Die Post AG konnte dem RH die zugrunde liegenden Berechnungen für den errechneten Kostenvorteil nicht vorlegen. Laut Aufsichtsratsprotokoll vom 12. November 2009 genehmigte der Aufsichtsrat den Transfer von Beamten der Post AG zum BMI und die Refundierung der Bezüge bis Mitte 2014.
- 27.2** Der RH verwies auf die mangelhafte Entscheidungsgrundlage, weil die zugrunde liegenden Berechnungen für den Kostenvorteil in Höhe von 250 Mio. EUR nicht Teil der Aufsichtsratsunterlagen waren. Der RH kritisierte die fehlende Nachvollziehbarkeit der Berechnung.
- 28.1** (1) Im zweiten Halbjahr 2009 vereinbarten das BMI, das BMF, die Post AG, die Telekom Austria Aktiengesellschaft und die Telekom Austria Personalmanagement GmbH, dass im Zuge der Versetzung von bis zu 1.000 Beamten der Post AG¹⁵ und der Telekom Austria Aktiengesellschaft in das BMI u.a. auch die Post AG für den Zeitraum 1. September 2009 bis 30. Juni 2014 die diesbezüglichen Personalkosten (inkl. Biennalsprünge, Gehaltserhöhungen etc.) an das BMI refundiert.

¹⁵ Gemäß Aufsichtsratsprotokoll vom 12. November 2009 ging die Post AG davon aus, bis Ende 2010 ca. 500 Beamte der Post AG transferieren zu können.

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

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. Laut der Vereinbarung mit dem BMJ konnten 13 bis 19 Beamte der Ämter gemäß Poststrukturgesetz in das BMJ wechseln; mit dem BMF wurde keine Zielgröße festgelegt.

(2) Die Vereinbarung verfügte über keine ausreichenden Regelungen bezüglich der Bezahlung und Einstufung der Beamten. Als Folge bestanden 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.

(3) Im Zeitraum 2009 bis 2011 führte die Post AG 14 Informationsveranstaltungen, drei Verabschiedungsveranstaltungen und 41 Schulungsveranstaltungen als Vorbereitung für die Aufnahmeprüfungen bei den Ressorts durch. Sie verteilte Folder, die die Beamten der Post AG über das Programm „Postler zum Bund“ informieren sollten, und verschickte diese Folder an die Wohnadressen der Beamten.

28.2 Der RH würdigte die Bemühungen der Post AG, bei ihr in Verwendung stehende Beamte bei entsprechendem Bedarf an andere Bundesdienststellen zu transferieren. Er hob anerkennend hervor, dass die Post AG Maßnahmen zur Mobilitätssteigerung (Informationen über Programm „Postler zum Bund“ etc.) setzte. Der RH kritisierte jedoch, dass die dem Programm „Postler zum Bund“ zugrunde liegende Vereinbarung keine ausreichenden Regelungen über die Bezahlung und die Einstufung der Beamten enthielt. Er empfahl der Post AG, die Regelung umgehend einer Klarstellung zuzuführen.

29.1 (1) Bis 31. Dezember 2011 nahmen insgesamt 200 Beamte der Post AG das Angebot der Mobilitätsprogramme an und wechselten zu BMF, BMI und BMJ (Versetzungen). Zusätzlich waren 122 Beamte bis Ende 2011 dienstzugeteilt.

Die folgende Tabelle zeigt den Stand der transferierten Beamten zum 31. Dezember 2011:



BKA BMF BMVIT

Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

Tabelle 25: Überblick über die Wechsel von Beamten der Post AG in Ministerien

BMF	Projektstart Zielgruppe angestrebte Personenzahl		18.10.2010 PT2/3 – PT6 –
	Stand zum Anzahl der Bewerbungen laufende Dienstzuteilungen bereits realisierte Versetzungen Dienstzuteilungen und Versetzungen Dienstzuteilung vereinbart	31.12.2011 486 78 19 97 –	
BMI	Projektstart Zielgruppe angestrebte Personenzahl		01.09.2009 PT5 (ev. PT4) – PT8 500
	Stand zum Anzahl der Bewerbungen laufende Dienstzuteilungen bereits realisierte Versetzungen Dienstzuteilungen und Versetzungen Dienstzuteilung vereinbart	31.12.2011 568 40 171 211 –	
BMJ	Projektstart Zielgruppe angestrebte Personenzahl		15.04.2010 PT5 – PT8 17
	Stand zum Anzahl der Bewerbungen laufende Dienstzuteilungen bereits realisierte Versetzungen Dienstzuteilungen und Versetzungen Dienstzuteilung vereinbart	31.12.2011 83 4 10 14 1	
Summe	bereits realisierte Versetzungen laufende Dienstzuteilungen	200 122	

Quelle: Post AG

(2) Die Post AG gewährte jedem Beamten, der sich bereit erklärte, 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.

29.2 Der RH stellte kritisch fest, dass mit den bis Ende 2011 erfolgten 211 Dienstzuteilungen und Versetzungen in das BMI das Ziel – Transfer von 500 Beamten der Post AG bis Ende 2010 – nicht erreicht wurde. Die Dienstzuteilungen und Versetzungen in das BMJ lagen knapp unter den festgelegten Zielwerten.

Der RH empfahl der Post AG, die Gründe für die geringe Beteiligung am Mobilitätsprogramm zu evaluieren, um daran anknüpfend die Rahmenbedingungen für Mobilitätsprogramme auch dahingehend zu überprüfen, ob im Bund entsprechender Personalbedarf besteht.

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

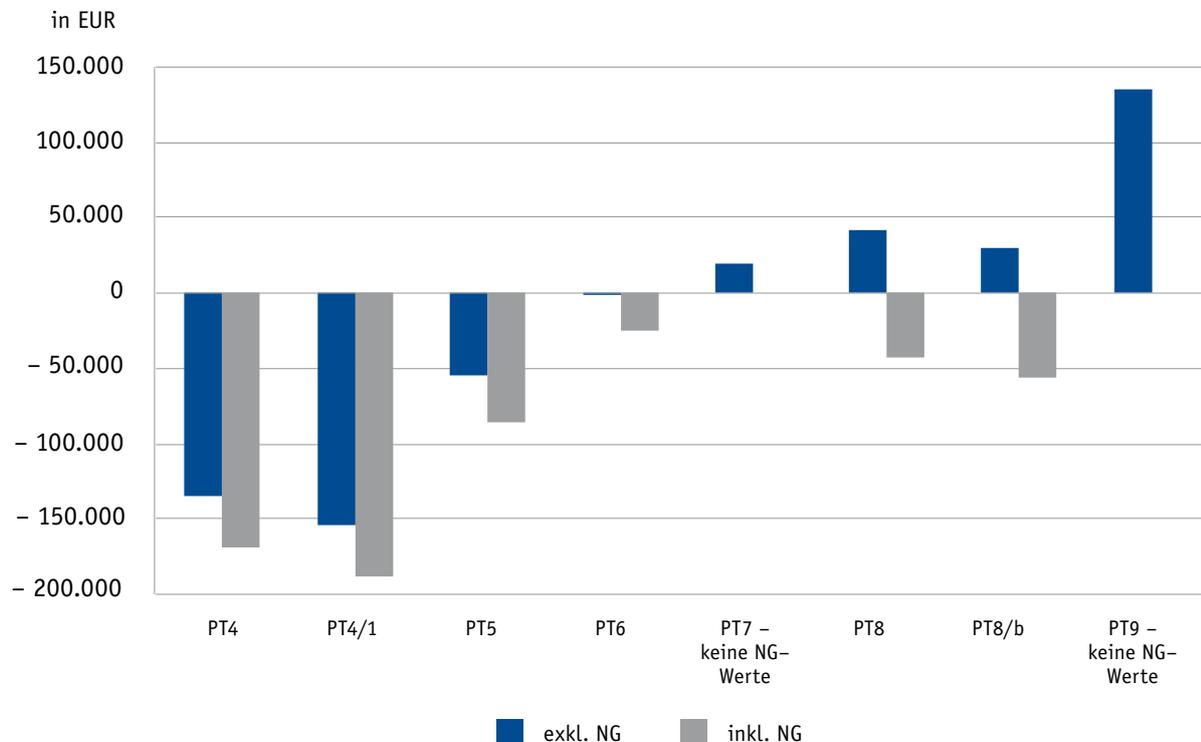
29.3 *Laut Stellungnahme der Post AG seien teilweise unterschiedliche Lohnniveaus und das Abgehen vom Vorbildungsprinzip mobilitätshemmend. Hinzu komme, dass die räumliche Verteilung der angebotenen Positionen sich nicht mit der Präferenz der suchenden Mitarbeiter decke. Es sei aber davon auszugehen, dass mit dem Eintritt weiterer Ministerien – wie bspw. des BMUKK – in das Projekt sich die Zahl der Interessenten für den Ressortwechsel deutlich erhöhen werde.*

30.1 Anhand des Entlohnungsschemas der Polizei führte die Post AG Vergleichsrechnungen durch, um etwaige Einkommensverluste auf Mitarbeitererebene beim Übertritt zur Polizei (BMI) zu ermitteln. Referenzperson war dabei ein 44-jähriger Beamter in der 13. Gehaltsstufe, errechnet wurden Bruttoeinkommen ohne Valorisierung und Abzinsung.

Diese Berechnungen der Post AG über das gesamte PT-Schema ergaben ohne Berücksichtigung der Nebengebühren (Durchschnittswerte) einen leichten Einkommensgewinn für Bedienstete der Verwendungsgruppen PT7 bis PT9 sowie Einkommensverluste für die Bediensteten der höheren Verwendungsgruppen (PT4/5 bis PT6). Unter Berücksichtigung durchschnittlicher Nebengebührensätze zeigte sich bei sämtlichen Verwendungsgruppen ein Einkommensverlust für die Beamten der Post AG bei einem Wechsel ins Entlohnungsschema der Polizei.

Die Einkommensunterschiede für die restliche Aktivzeit stellten sich wie folgt dar:

Abbildung 6: Darstellung der Einkommensunterschiede für die restliche Aktivzeit



NG = Nebengebühren

Quelle: Post AG

Ein Leiter eines kleinen Postamts (PT4/1) würde bis zu seinem 65. Lebensjahr bei einem Ressortwechsel zur Polizei (BMI) finanzielle Einbußen von 188.258 EUR in Kauf nehmen. Beim Übertritt mit 44 Jahren würde sein Gehalt erst nach sieben Gehaltsstufen (d.h. im Alter von 58/59 Jahren) angehoben werden. Erst zu diesem Zeitpunkt wäre die aufsaugbare Ergänzungszulage¹⁶ hinfällig und das PT-Lohnniveau auf Höhe des Lohnniveaus der Polizei.

30.2 (1) Der RH sah die Höhe der finanziellen Einbußen der Beamten der Post AG als wesentlichen Faktor der fehlenden Mobilität. Der RH erachtete jedoch eine Abgeltung des Einkommensverlusts durch die Post AG weder als betriebs- noch als volkswirtschaftlich sinnvolle Lösung. Hingegen könnte die Post AG, vergleichbar mit den Aufwendungen im Übergangsmodell (Fallkosten in Höhe von 118.400 EUR; siehe TZ 17), attraktivere Übergangsfinauzierungen mit dem BKA und dem BMF bereitstellen.

¹⁶ Ergänzungszulage gemäß § 12b GehG bei Überstellung in eine andere Besoldungsgruppe bzw. Verwendungsgruppe; Differenz zwischen Bezug neu und jenem Bezug, der in der alten Verwendungsgruppe gebühren würde.

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

Der RH empfahl der Post AG, gemeinsam mit dem BKA und dem BMF eine kostengerechte Übergangsfinanzierung auszuarbeiten.

(2) Der RH verwies weiters in diesem Zusammenhang auf den Zielkonflikt zwischen dem Kündigungsschutz für Beamte und der angestrebten Mobilität im Fall von betrieblich begründeten Reorganisationen.

Entlohnungsschemata innerhalb der Post AG

31 (1) Während des überprüften Zeitraums waren in der Post AG zwei Entlohnungsschemata in Verwendung: Die mit der Gewerkschaft der Post- und Fernmeldebediensteten vereinbarte Dienstordnung (DO) galt mit Inkrafttreten des Poststrukturgesetzes als Kollektivvertrag für Beamte und Angestellte, der Kollektivvertrag Post AG (KV-neu) war für Angestellte mit Eintrittsdatum ab dem 1. August 2009 gültig.

(2) § 1 der Post-Zuordnungsverordnung 2002 regelte die Zuordnung der Beamten und Angestellten nach DO zu insgesamt 216 Verwendungen. Jede dieser Verwendungen war einer Verwendungsgruppe und einer Dienstzulagengruppe zugeordnet. Diese Zuordnung sowie die vom Dienstalter abhängige Entlohnungsstufe (insgesamt 19 Stufen) entschieden über die erhaltene Gehaltszahlung bzw. Bezüge (ohne Nebengebühren).

(3) Der KV-neu unterschied zwischen Mitarbeitern im kaufmännischen, höheren nicht kaufmännischen und administrativen Bereich sowie Mitarbeitern im Zustell-/Sortier-/Lenkdienst, in handwerklicher Verwendung und in sonstigen Supportfunktionen (z.B. Portierdienst, Reinigungsdienst). Der erste Teil des KV-neu unterschied sechs Funktionsgruppen mit höchstens neun von der Dauer der Betriebszugehörigkeit abhängigen Entlohnungsstufen; der zweite Teil des KV-neu (Transport) unterschied zwischen sechs Funktionsgruppen und fünf Entlohnungsstufen.

32.1 Zwischen der Entlohnung nach DO und nach dem KV-neu bestanden deutliche Unterschiede. Die folgende Tabelle stellt die Unterschiede anhand der ausgewählten Tätigkeit des Landzustelldienstes dar:

Tabelle 26: Lohnunterschiede zwischen DO und KV-neu im Landzustelldienst

Tätigkeit	Jahre Betriebszugehörigkeit	Einstufung DO	Entlohnung DO (brutto/Monat in EUR)	Einstufung KV-neu	Entlohnung KV-neu (brutto/Monat in EUR)
Landzustelldienst	Anfang	8/B	1.572,64	Teil 2/A	1.303,22
	ab 10		1.658,03		1.365,50
	ab 20		1.802,71		1.429,51
	maximal		2.190,43		1.429,51

Quelle: Kollektivvertrag und Dienstordnung der Post AG

Die Lohnprogression mit Betriebszugehörigkeit war nach KV-neu deutlich geringer als nach DO. Während die höchste theoretische Entlohnungsstufe der DO mit der Dienstalterszulage nach 40-jähriger Betriebszugehörigkeit erreicht wurde, war die höchste Gehaltsstufe im KV-neu nach 18 Jahren bzw. 20 Jahren erreicht. Das wirkte sich am Beispiel eines Landzustellers so aus, dass das Einstiegsgehalt gemäß DO mit rd. 1.600 EUR bereits über der höchsten Entlohnung im KV-neu-Schema mit rd. 1.400 EUR lag.

32.2 Der RH beanstandete, dass erst 2009, d.h. 13 Jahre nach der Einrichtung der Post und Telekom Austria AG (1996), ein Kollektivvertrag in Kraft trat, der – im Unterschied zur bisherigen kollektivvertraglichen Regelung – nicht nur die Regelungen der Beamten vor der De-facto-Ausgliederung¹⁷ abbildete.

Besoldungsrechtliche Stellung

33.1 Im Jahr 1984 wurde in Form einer Gesetzesnovelle auf die betriebswirtschaftlich-orientierten Tätigkeitsfelder der damaligen Postbeamten im Unterschied zu den Beamten der allgemeinen Verwaltung hingewiesen und daher für die Postbeamten ein eigenes, vom allgemeinen Verwaltungsschema abgekoppeltes Laufbahn- und Besoldungsschema geschaffen (PT-Schema). Die Folge waren sich auseinanderentwickelnde Besoldungskurven, welche die Durchlässigkeit innerhalb des öffentlichen Dienstes beschränkten. Eine Gegenüberstellung im Rahmen einer Überleitung in die Besoldungsgruppe der Beamten des Post-

¹⁷ Zur Besorgung der bisher von der Post- und Telegraphenverwaltung wahrgenommenen Aufgaben wurde die „Post und Telekom Austria AG“ eingerichtet. Die Aufgaben wurden somit ausgegliedert.

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

und Fernmeldewesens zeigte repräsentativ für diese besoldungsrechtliche Stellung folgende Bezugsdifferenz auf:

Tabelle 27: Gegenüberstellung einer besoldungsrechtlichen Stellung		
besoldungsrechtliche Stellung	Bezug 2001¹	Bezug 2011¹
	in EUR	
Verwendungsgruppe B Dienstklasse V Gehaltsstufe 8	2.404,53	2.948,53
Verwendungsgruppe PT4 Dienstzulagengruppe 1 Gehaltsstufe 17	2.560,26	3.148,23
Differenz	155,73	199,70
	in %	
	6	7

¹ Die Überleitung erfolgte 2001; 2011 Fortschreibung.

Quelle: Post AG

33.2 Der RH wies auf die mobilitätshemmende Wirkung der unterschiedlichen Lohnniveaus von Postbeamten und Beamten der allgemeinen Verwaltung hin. Auch zeigte er folgenden Wertungswiderspruch auf: Einerseits bestand 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.

34.1 Mit Einführung des PT-Schemas wurde für die Postbeamten bzw. die Beamten der Post AG der Aufstieg in eine höhere Verwendungsgruppe auch ohne entsprechende Vorbildung (wie Matura, Studium) möglich. Bei entsprechender Tätigkeit reichte das Ablegen einer Dienstprüfung für den Aufstieg. Im Laufbahn- und Besoldungsschema der allgemeinen Verwaltung war hingegen das Vorbildungsprinzip maßgeblich für die Verwendung eines Beamten auf einer Planstelle.



Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

34.2 Der RH hielt fest, dass die Aufgabe des Vorbildungsprinzips bei ressortübergreifenden Personaltransfers mobilitätshemmend für Beamte der Post AG wirkte: Bestimmte Planstellen konnten nicht mit Beamten der Post AG besetzt werden, da die Ernennungskriterien für den Bundesdienst nicht ausreichend waren.

Arbeitsstiftungen

35.1 (1) Ab 2002 bestand eine Rahmenvereinbarung zwischen der Post AG und dem Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF) zur Zusammenarbeit mit der Offenen Arbeitsstiftung Wien (OAW). Die Post AG entschloss sich jedoch erst im August 2005, ihren Mitarbeitern Übertritte in die OAW via Sozialplan anzubieten. Da diese Kooperation nur austretende Mitarbeiter in Wien, Niederösterreich und Burgenland betraf, schloss die Post AG eine weitere Vereinbarung mit dem Qualifizierungsverbund Linz ab.

Im Jahr 2010 war die Post AG aufgrund der geänderten Rechtslage¹⁸ gezwungen, eine eigene Unternehmensstiftung zu gründen. Seit 1. September 2010 ersetzte diese die Vereinbarungen mit der OAW und dem Qualifizierungsverbund Linz. Diese Unternehmensstiftung ermöglichte jenen Mitarbeitern, die mit dem Sozialplan ausgeschieden waren, eine qualifizierte und arbeitsmarktgerechte Umschulung. Jeder Mitarbeiter, der eine Zusage für einen Sozialplanaustritt bekam, konnte einen Antrag auf Aufnahme in die Unternehmensstiftung stellen.

Die Post AG stellte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung für unter 50-jährige Wiener Mitarbeiter 7.500 EUR, für über 50-jährige Wiener Mitarbeiter 9.000 EUR, für Mitarbeiter aller anderen Bundesländer 9.900 EUR (unter 50 Jahren) bzw. 11.400 EUR (50 Jahre und älter) zur Verfügung. Das Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) finanzierte das Schulungsarbeitslosengeld bzw. die Übergangshilfe für Mitarbeiter für die Dauer der Zugehörigkeit zur Unternehmensstiftung in Höhe von 1.000 EUR pro Monat.

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der Mitarbeiter der Post AG, die die Leistungen der OAW, des Qualifizierungsverbundes Linz und der Unternehmensstiftung der Post AG in Anspruch nahmen, und welche Kosten dadurch bei der Post AG anfielen:

¹⁸ neue Bundesrichtlinie

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

Tabelle 28: Entwicklung der Teilnehmer an den Arbeitsstiftungen								
	2005	2006	2007	2008	2009	bis 8/2010 ¹	ab 9/2010 ²	2011
	Anzahl							
Teilnehmer OAW	113	12	39	45	37	42	–	–
<i>davon</i>								
<i>Beamte</i>	3	2	1	2	4	0	–	–
Teilnehmer Qualifizierungsverbund Linz	55	28	33	69	28	33	–	–
<i>davon</i>								
<i>Beamte</i>	16	13	9	16	6	7	–	–
Teilnehmer Unternehmensstiftung Post AG							66	157
	in EUR							
Kosten OAW	551.668	54.723	178.998	224.853	174.998	194.038	–	–
Kosten Qualifizierungsverbund Linz	319.770	162.792	191.862	401.166	162.792	191.862	–	–
Kosten Unternehmensstiftung Post AG							639.000	1.177.800

¹ bis August 2010 Offene Arbeitsstiftung Wien (OAW) sowie Qualifizierungsverbund Linz

² ab September 2010 Unternehmensstiftung der Post AG

Quelle: Post AG

Rund 33 % der bereits ausgetretenen Mitarbeiter der Post AG hatten eine durchschnittliche Verweildauer in einer der Arbeitsstiftungen von mehr als 24 Monaten, 67 % eine Verweildauer von bis zu 24 Monaten.

(2) Weiters schlossen im Oktober 2010 die Post AG und das AMS eine Kooperationsvereinbarung für den Zeitraum 1. Jänner bis 31. Dezember 2011. Demnach konnte ein Laufbahnberater der Post AG, wenn er überzeugt war, dass das AMS einen Beitrag zur Orientierung am freien Arbeitsmarkt leisten könnte, einem Postmitarbeiter eine Beratungsleistung durch das AMS anbieten, ohne dass dieser vorher kündigen musste. Österreichweit nahmen 14 Postmitarbeiter diese Beratung in Anspruch, die Kosten dafür betragen 200 EUR pro beratenem Mitarbeiter. Diese Kooperationsvereinbarung wurde für 2012 nicht verlängert.

35.2 Der RH hielt fest, dass die Post AG den Mitarbeitern die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Arbeitsstiftungen anbot, 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. Dadurch fielen bei der



Gesetzliche und postspezifische
Personalmaßnahmen

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der
Reorganisation der Österreichischen Post AG

Post AG Kosten in Höhe von insgesamt 4,92 Mio. EUR an bzw. durchschnittlich 6.496 EUR pro Teilnehmer.

Der RH empfahl der Post AG, Kooperationen mit dem AMS auszubauen. Weiters empfahl er der Post AG, Möglichkeiten zu prüfen, eine Stiftungsteilnahme vor Erklärung des Austritts aus dem Bundesdienst zu ermöglichen.

- 35.3** *Laut Stellungnahme der Post AG habe die 2011 initiierte AMS-Kooperation mäßigen Erfolg gezeigt. Es sei – insbesondere beamteten – Mitarbeitern schwer gefallen, Dienstleitungen des AMS in Anspruch zu nehmen.*

Die Förderungen insbesondere für ältere Angestellte seitens des AMS oder des europäischen Sozialfonds könnten nicht für beamtete Mitarbeiter beantragt werden. Dies deshalb, weil ein Verlust des Beschäftigungsverhältnisses aufgrund der Pragmatisierung per definitionem gar nicht eintreten könne.

Die Post AG würde die Möglichkeit einer Stiftungsteilnahme vor Erklärung des Austritts begrüßen. Allerdings sei eine entsprechende Neuregelung der Bundesrichtlinie notwendig, da derzeit eine Stiftungsteilnahme Arbeitslosengeldbeziehern vorbehalten sei.

- 35.4** Der RH verstärkte seine Empfehlungen, einerseits die Kooperation mit dem AMS auszubauen und andererseits auf die Möglichkeit einer Stiftungsteilnahme vor Erklärung hinzuwirken. Er erachtete die Zusammenarbeit mit dem AMS als wichtig und zielführend.

Bundshaushalt

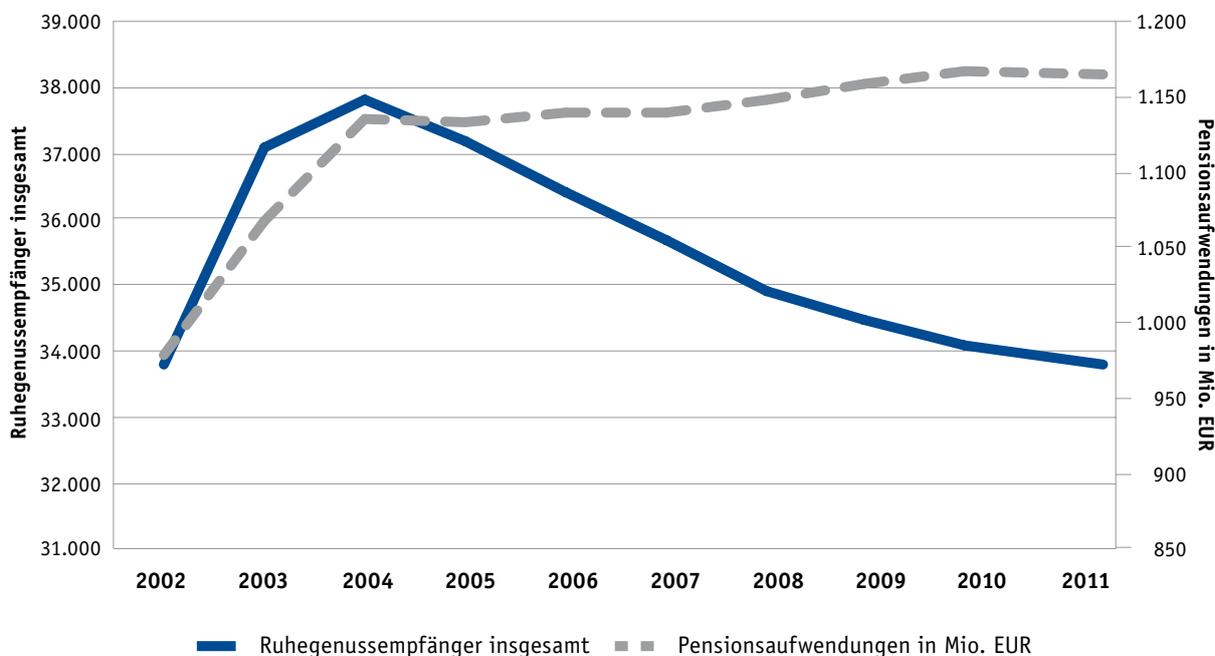
Pensionsaufwendungen des Bundes für die in Ruhestand versetzten Beamten der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“

- 36.1** (1) Die Pensionsaufwendungen für die Post und Telekom Austria Aktiengesellschaft und die Postbus GmbH wurden beim BMF nur insgesamt unter dem Voranschlagsansatz „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ erfasst und nicht pro ausgegliederter Organisationseinheit bzw. pro Institution, wie dies die Durchführungsbestimmungen des BMF zum Bundesfinanzgesetz seit dem Jahr 2000 vorsahen.

(2) Die Anzahl der Ruhegenussempfänger entwickelte sich im Vergleich zu den Pensionsaufwendungen bei den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz“ von 2002 bis 2011 folgendermaßen:

Bundshaushalt

Abbildung 7: Ruhegenusempfänger und Pensionsaufwendungen



Quelle: BMF

Die Abbildung zeigt, dass die Anzahl der Ruhegenusempfänger, die in ihrer Aktivzeit bei den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz“ beschäftigt waren, zwischen 2003 und 2005 bei über 37.000 Personen lag. Im Jahr 2011 belief sich die Anzahl der Ruhegenusempfänger auf rd. 33.800, dem Niveau von Anfang 2002.

36.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Anzahl der Ruhegenusempfänger, die im Aktivstand bei den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz“ beschäftigt waren, von 2002 bis 2003 um rd. 10 % angestiegen war. Der RH führte dies auf die starke Inanspruchnahme der Ruhestandsregelung gemäß § 14 BDG (Dienstunfähigkeit) im Jahr 2002 zurück (siehe TZ 10). Obwohl sich das Niveau ab 2005 wieder jenem von Anfang 2002 annäherte, verblieben die vom Bund dafür zu leistenden Pensionsaufwendungen hoch; sie waren im Jahr 2011 um rd. 19 % höher als zu Beginn des Jahres 2002. Der durchschnittliche Aufwand für Pensionen je Ruhegenusempfänger pro Jahr stieg im Betrachtungszeitraum von 28.955 EUR auf 34.438 EUR (siehe TZ 3, Tabelle 5)

(2) Der RH empfahl dem BMF, die Pensionsaufwendungen und die von den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz“ an den Bund zu leistenden Pensionsdeckungsbeiträge transparent – vor dem Hintergrund der Haushaltsrechtsreform jeweils im entsprechenden Global- und allen-



Bundshaushalt

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

falls in einem Detailbudget – abzubilden. Dadurch würde Transparenz über den mit dem jeweiligen Unternehmen in Zusammenhang stehenden Pensionsaufwand hergestellt und somit eine Kontrolle der veranschlagten und verrechneten Pensionsleistung ermöglicht.

36.3 *Laut Stellungnahme des BMF erscheine die Einrichtung eines eigenen Detailbudgets je „Unternehmen des Poststrukturgesetzes“ überflüssig, da die Zahlungen (Aufwendungen/Erträge) an bzw. von den jeweiligen Unternehmen auf Ebene der Finanzstellen eindeutig identifizierbar seien.*

36.4 Der RH hielt daran fest, dass zur Erhöhung der Transparenz die Pensionsaufwendungen und die Pensionsdeckungsbeiträge in gesonderten Nachweisen getrennt darzustellen wären.

Pensionsbeiträge der Post AG

37.1 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 des Pensionsaufwands zu leisten (Pensionsdeckungsbeitrag). Der Pensionsdeckungsbeitrag der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ berechnete sich nach § 17 Abs. 7 Poststrukturgesetz; ab 1. Oktober 2005 betrug dieser 28,3 % des Aufwands an Aktivbezügen. Weiters erhielt das BMF den sogenannten Pensionsversicherungsbeitrag gemäß § 13a Pensionsgesetz 1965; das war jener Betrag, den die Ruhe- und Versorgungsgenussempfänger von ihrer Pension bzw. ihrem Versorgungsgenuss leisten mussten.

Den in TZ 3 dargestellten Pensionsaufwendungen des Bundes standen folgende von den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz“ an den Bund geleisteten Pensionsbeiträge (Pensionsdeckungsbeiträge und Pensionsversicherungsbeiträge) gegenüber:

Bundshaushalt

Tabelle 29: Pensionsaufwendungen der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ inkl. Post AG										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR ¹									
Pensionsaufwendungen des Bundes	978,34	1.068,43	1.133,76	1.133,68	1.139,22	1.138,77	1.147,17	1.157,87	1.165,61	1.164,10
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
Pensionssicherungsbeitrag (§ 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
Finanzierungslücke, finanziert aus Bundeshaushalt	- 683,32	- 793,99	- 869,68	- 888,73	- 895,64	- 894,57	- 886,35	- 899,26	- 909,77	- 912,89
	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

¹ 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 im Bundeshaushalt stieg im überprüften Zeitraum um rd. 34 %: von 683,32 Mio. EUR im Jahr 2002 auf 912,89 Mio. EUR im Jahr 2011. Der stärkste Anstieg mit rd. 27 % war zwischen 2002 und 2004 zu verzeichnen, weil die Deckung der Pensionsaufwendungen durch Pensionsbeiträge um rd. 7 Prozentpunkte zurückging.

37.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Finanzierungslücke von 2002 bis 2011 um rd. 34 % von 683,32 Mio. EUR auf 912,89 Mio. EUR angestiegen und die Deckung der Pensionsaufwendungen durch Pensionsbeiträge von 30,2 % auf 21,6 % zurückgegangen war. Er hielt fest, dass gerade zu Beginn des überprüften Zeitraums (2002 bis 2004) die



Bundeshaushalt

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

Pensionsaufwendungen um rd. 16 % zugenommen hatten. 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.

Somit hatte der Bund zunehmend die Pensionsbelastungen zu tragen, während die Post AG durch den Rückgang der aktiven Beamten nicht nur den Personalaufwand reduzieren (siehe TZ 39), sondern auch die Bemessungsgrundlage für die Berechnung des Pensionsdeckungsbeitrags verringern konnte.

Wirtschaftliche Entwicklung und Personalaufwand

Wirtschaftliche Entwicklung der Post AG

38.1 In den Konzernabschluss der Österreichischen Post Aktiengesellschaft waren neben der Post AG 25 inländische und 33 ausländische Tochterunternehmen einbezogen, bei denen der Post AG die Mehrheit der Stimmrechte zustand. Rund 30 % des Umsatzes erwirtschaftete der Konzern seit 2007 außerhalb Österreichs.

Die Umsätze und die Anzahl der Mitarbeiter in VZÄ (aufgeteilt in Beamte und Angestellte) sowie das erzielte EBIT sowohl des Konzerns als auch der Post AG sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

Wirtschaftliche Entwicklung und Personalaufwand

Tabelle 30: Entwicklung der Umsätze, Anzahl der Mitarbeiter und EBIT 2002 bis 2011										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Umsätze	in Mio. EUR									
Konzern	1.571,6	1.644,5	1.654,4	1.701,6	1.736,7	2.315,7	2.441,4	2.356,9	2.351,1	2.348,7
<i>davon</i>										
<i>Post AG</i>	1.484,2	1.531,7	1.597,0	1.637,5	1.661,8	1.664,8	1.657,6	1.620,0	1.595,0	1.635,7
Mitarbeiter	in VZÄ im Jahresdurchschnitt									
Mitarbeiter Konzern insgesamt	29.558	27.713	26.342	25.192	24.457	25.764	27.002	25.921	24.969	23.369
<i>davon</i>										
<i>Post AG</i>	28.974	26.995	25.404	24.177	23.509	23.045	22.667	21.598	20.695	19.908
<i>davon</i>										
<i>Beamte</i>	16.705	15.075	13.887	13.465	13.082	12.819	12.514	11.804	11.005	10.266
<i>Angestellte</i>	10.972	10.853	10.566	10.017	9.801	9.597	9.536	9.306	9.456	9.429
<i>Urlaubersatzkräfte</i>	1.298	1.067	951	696	625	629	617	488	234	213
	in Mio. EUR									
EBIT Konzern ¹	11,0	47,0	82,2	103,1	123,3	162,8	169,5	149,4	156,9	168,3
EBIT Post AG ^{2, 3}	8,9	46,6	86,5	95,1	107,6	133,0	170,9	162,8	183,1	190,7

¹ operatives Ergebnis vor Zinsen und Steuern

² Die Divisionen Filialnetz und Brief wurden Anfang 2012 zusammengeführt; dem RH wurden die EBIT-Daten für die Post AG nur nach der neuen Struktur zur Verfügung gestellt.

³ Im EBIT der Post AG sind u.a. auch Ausschüttungen von Tochtergesellschaften oder auch Wertminderungen enthalten, so dass ein direkter Vergleich mit dem EBIT des Konzerns laut Post AG nicht zulässig ist.

Quelle: Post AG

Seit dem Börsengang 2006 konnte der Konzern den Umsatz steigern (rd. 612 Mio. EUR, + 35 %), während die Post AG bei rd. 1.660 Mio. EUR stagnierte. Der Gewinn vor Zinsen und Ertragsteuern (EBIT) nahm sowohl im Konzern (rd. 45 Mio. EUR; + 36 %) als auch bei der Post AG seit 2006 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.

38.2 Der RH hielt fest, dass die Post AG im Zeitraum 2002 bis 2011 – nicht zuletzt aufgrund der unter TZ 8 ff. beschriebenen Maßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Post AG – insgesamt den Umsatz von 1,484 Mrd. EUR um rd. 10 % auf rd. 1,636 Mrd. EUR steigern konnte. Im selben Zeitraum reduzierte die Post AG den Personalstand in VZÄ



Wirtschaftliche Entwicklung und Personalaufwand

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

von 28.974 auf 19.908 Mitarbeiter um rd. 31 % und konnte u.a. damit auch das EBIT deutlich verbessern.

Entwicklung des Personalaufwands der Post AG

39.1 Der Personalstand und der ordentliche sowie der außerordentliche Personalaufwand¹⁹ der Post AG entwickelten sich von 2002 bis 2011 folgendermaßen:

Tabelle 31: Entwicklung des Personalstands und des ordentlichen und außerordentlichen Personalaufwands 2002 bis 2011										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in VZÄ im Jahresdurchschnitt									
Mitarbeiter Post AG	28.974	26.995	25.404	24.177	23.509	23.045	22.667	21.598	20.695	19.908
	in %									
Beamte Post AG	57,7	55,8	54,7	55,7	55,7	55,6	55,2	54,7	53,2	51,6
	in Mio. EUR									
Summe Personalaufwand laut Einzelabschluss	992,5	993,9	984,0	1.041,0	1.034,2	1.023,7	996,4	994,8	974,8	935,2
<i>davon</i>										
<i>Summe außerordentlicher Personalaufwand</i>	- 13,9	17,3	72,2	106,4	103,2	80,2	- 6,9	0,9	12,9	13,6
<i>Summe ordentlicher Personalaufwand</i>	1.006,4	976,6	911,8	934,6	931,0	943,5	989,5	995,7	961,9	921,6

Quelle: Post AG

Die Post AG reduzierte im überprüften Zeitraum den ordentlichen Personalaufwand von rd. 1.006,4 Mio. EUR auf rd. 921,6 Mio. EUR um rd. 8,4 %. Der gesamte Mitarbeiterstand (in VZÄ) sank von 28.974 auf 19.908 im Jahresdurchschnitt um rd. 31,3 %. Gleichzeitig reduzierte sich der Anteil der Beamten von 57,7 % auf 51,6 % um 6,1 Prozentpunkte.

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

¹⁹ Der außerordentliche Personalaufwand umfasst z.B. Aufwendungen für Sozialprogramme oder Rückstellungen für Unterauslastung.

Wirtschaftliche Entwicklung und Personalaufwand

Rückstellungen für Unterauslastung

40.1 (1) Gemäß § 198 Abs. 8 Z 1 und § 201 Abs. 2 Z 4 lit. b Unternehmensgesetzbuch war für ungewisse Verbindlichkeiten, für erkennbare Risiken und drohende Verluste, die in dem Geschäftsjahr oder einem früheren Geschäftsjahr entstanden und am Abschlussstichtag wahrscheinlich oder sicher waren, eine Rückstellung zu bilden. Weiters waren gemäß den International Accounting Standards (IAS) für belastende Verträge, bei denen die unvermeidbaren Kosten zur Erfüllung der vertraglichen Verpflichtungen höher waren als der daraus erwartete wirtschaftliche Nutzen (IAS 37), Rückstellungen zu bilden.

(2) Der Konzern der Post AG bildete ab dem Geschäftsjahr 2004 eine sogenannte „Rückstellung für Unterauslastung“ gemäß IAS 37. Die Rückstellung für Unterauslastung stellte in der Post AG eine bilanztechnische Bewertung jener Personalkosten dar, die dadurch entstanden, dass Mitarbeiter in öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen nicht abgebaut werden konnten, obwohl sie im Unternehmen nicht mehr oder nur mehr zum Teil zur Leistungserbringung eingesetzt wurden.

(3) Die Phase der Dotierung der Rückstellung für Unterauslastung dauerte von 2004 bis 2007, die Phase der Auflösung von 2008 bis 2011. Die Rückstellung entwickelte sich für den Konzern und für die Post AG folgendermaßen:

Tabelle 32: Entwicklung der Rückstellung für Unterauslastung 2004 bis 2011								
	2004	2005	2006 ¹	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR							
Rückstellung für Unterauslastung ²	87,52	167,16	270,87	330,98	307,84	285,65	244,06	239,04
<i>davon</i>								
<i>Post AG</i> ²	41,30	120,00	224,41	286,44	293,79	263,21	226,97	221,57
Saldo Dotierung/Auflösung, Verbrauch Konzern	87,52	79,64	103,71	60,11	- 23,14	- 22,19	- 41,59	- 5,02
<i>davon</i>								
<i>Post AG</i>	41,30	78,70	104,41	62,03	7,35	- 30,58	- 36,24	- 5,40

¹ Börsengang der Post AG

² Bilanzwert jeweils per 31. Dezember

Quelle: Post AG



Ab 2008 überstiegen konzernweit die Auflösungen die Dotierungen der Rückstellung, weil die Auflösungen und der Verbrauch für Unterauslastungen insbesondere im Post-Arbeitsmarkt deutlich zunahmen und die Dotierungen nach dem Höchstmaß 2007 in den Folgejahren sukzessive zurückgingen.

Die in die Rückstellungsbildung einbezogenen Personen setzten sich im Wesentlichen aus folgenden Mitarbeitern der Post AG zusammen:

- Mitarbeiter des Jobcenters, des Karriere- und Entwicklungsceters bzw. des Post-Arbeitsmarkts,
- länger als sechs Monate im Krankenstand befindliche Mitarbeiter,
- Beamte, die sich in einem Verfahren zur Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit gemäß § 14 BDG befanden,
- Beamte, die in Bundesdienststellen wechselten und für die entsprechend den Vereinbarungen bis Mitte 2014 die Bezüge zu refundieren waren,
- Mitarbeiter, die an ein Logistikunternehmen verleast wurden; für diese Mitarbeiter erhielt die Post AG laut Vertrag nur die kollektivvertragliche Entlohnung dieses Unternehmens vergütet, so dass für den die Vergütung übersteigenden Personalaufwand in der Rückstellung für Unterauslastung vorgesorgt wurde.

40.2 Der RH wertete die durch die Rückstellung für Unterauslastung entstandene Transparenz positiv, weil dadurch der Umfang der gebundenen Aufwendungen ersichtlich wurde und für die betriebswirtschaftliche Gesamtbeurteilung der Post AG verwendet werden konnte.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

41 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Österreichische Post
Aktiengesellschaft
(Post AG)

(1) Der Einsatz strategischer Instrumente zur Flexibilisierung und Modernisierung des Mitarbeitereinsatzes (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 Übergangsförderung, 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)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BKA BMF BMVIT

Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

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)



ANHANG

- ANHANG I.** Überblick der Sozialplanmodelle zur Milderung der Konsequenzen von Restrukturierungsmaßnahmen seit 2002
- ANHANG II.** Entscheidungsträger





BKA BMF BMVIT

ANHANG I

Anhang I: Überblick der Sozialplanmodelle zur Milderung der Konsequenzen von Restrukturierungsmaßnahmen seit 2002		
Sozialplan laut Betriebsvereinbarung	Geltungsdauer, Einschränkungen	Hauptelemente (zusätzlich zu gesetzlichen Verpflichtungen)
BV 21.6.2001	bis 31.12.2002, automatische Verlängerung nur für Betriebsdienststellen der Regionalleitungsgebiete Logistik und Distribution in der Stmk sowie für Betriebsdienststellen der Regionalleitungsgebiete Logistik in OÖ und Sbg	freiwillige Abfertigung für Angestellte (unter/über 50. Lebensjahr) mit einem bereits zehn Jahre dauernden Angestelltendienstverhältnis Mobilitätsprämie Arbeitsstiftung Interner Vermittlungsdienst (zur besonderen Verwendung)
BV 25.2.2002, verlängert durch BV 14.3.2003	bis 31.12.2003 unter der Bedingung, dass je Kalenderhalbjahr ein Höchstbetrag von 10,90 Mio. EUR nur für Betriebsdienststellen der Regionalleitungsgebiete Logistik in W, NO, Bgld	Austritt aus dem Beamtendienstverhältnis mit Abschlagszahlung gem. § 22f BB-SozPG freiwillige Abfertigung für Angestellte ¹ (unter/über 50. Lebensjahr) Mobilitätsprämie Interner Vermittlungsdienst (zur besonderen Verwendung) Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft (BQG) Arbeiterstiftung
BV 17.9.2002	bis 31.12.2002	Vorruhestandsentgelt (max. 52.500 EUR) – gem. § 22g BB-SozPG
BV 12.3.2003	bis 31.12.2003	Vorruhestandsentgelt (max. 60.000 EUR) – gem. § 22g BB-SozPG
BV 4..2003	bis 31.12.2003	Bruttoeinmalzahlung für Beamte – gem. § 22f BB-SozPG (max. 50.000 EUR) freiwillige Abfertigung für Angestellte ¹
BV 04 (3.12.2003)	bis 31.12.2004	Bruttoeinmalzahlung für Beamte ¹ (max. 65.000 EUR) freiwillige Abfertigung für Angestellte ¹ Verringerung der Wochenstundenanzahl ohne Entgeltverlust Arbeitsstiftung
BV 05 (30.12.2004)	bis 31.12.200 für Beamte und Angestellte, jeweils unter der Voraussetzung, dass sie am 30.6.2005 das 56. Lebensjahr nicht vollendet haben	Bruttoeinmalzahlung für Beamte ¹ freiwillige Abfertigung für Angestellte ¹ (unter/über 50. Lebensjahr) Zuschlag bei Austritt und Kündigung bis 30.6.2005 Zuschlag bei unterhaltspflichtigen Kindern Zuschlag abhängig von Lebensjahren Verringerung der Wochenstundenanzahl ohne Entgeltverlust Arbeitsstiftung

Fortsetzung: Überblick der Sozialplanmodelle zur Milderung der Konsequenzen von Restrukturierungsmaßnahmen seit 2002

Sozialplan laut Betriebsvereinbarung	Geltungsdauer, Einschränkungen	Hauptelemente (zusätzlich zu gesetzlichen Verpflichtungen)
BV 06 (13.12.2005)	bis 31.12.2006 für Beamte und Angestellte, jeweils unter der Voraussetzung, dass sie am 30.6.2006 das 56. Lebensjahr nicht vollendet haben	Bruttoeinmalzahlung für Beamte ¹ freiwillige Abfertigung für Angestellte ¹ (unter/über 50. Lebensjahr) Prämie für Herabsetzung der regelmäßigen Wochendienstzeit Arbeitsstiftung
BV 06–08 (1.5.2006)	bis 31.12.2008 mit 14.8.2008 ersetzt durch BV 08–09 für Beamte und Angestellte, jeweils unter der Voraussetzung, dass sie am 30.6. des jeweiligen Kalenderjahres das 56. Lebensjahr nicht vollendet haben	Bruttoeinmalzahlung für Beamte ¹ freiwillige Abfertigung für Angestellte ¹ (unter/über 50. Lebensjahr) Prämie für Herabsetzung der regelmäßigen Wochendienstzeit Arbeitsstiftung
BV 08–09 (28.7.2008)	bis 31.12.2009 mit 1.2.2009 ersetzt durch BV 09–10 für Beamte und Angestellte, jeweils unter der Voraussetzung, dass sie am 30.6. des jeweiligen Kalenderjahres das 56. Lebensjahr nicht vollendet haben (mit Ausnahmen „Sonderplanzahlung“; Übergangsleistung)	Bruttoeinmalzahlung für Beamte ¹ freiwillige Abfertigung für Angestellte* (unter/über 50. Lebensjahr) Sonderplanzahlung im Fall, dass der Beamte/Angestellte vor dem 1.7. des jeweiligen Kalenderjahres das 56. Lebensjahr vollendet hat Zuschlag bei unmittelbarer Beendigung des Dienstverhältnisses mit der Wirksamkeit der Restrukturierungsphase Prämie für Herabsetzung der regelmäßigen Wochendienstzeit Arbeitsstiftung Übergangsleistung (bis Jg. 1950)
BV Mobilitätsprämie (28.7.2008)	14.8.2008 – 31.12.2009 für Mitarbeiter aus dem Bereich Division Paket und Logistik sowie Division Brief	Belohnung 1.000 EUR
BV 09–10 (5.2.2009)	bis 31.12.2010 für Beamte und Angestellte, jeweils unter der Voraussetzung, dass sie am 30.6. des jeweiligen Kalenderjahres das 56. Lebensjahr nicht vollendet haben (mit Ausnahmen „Sonderplanzahlung“; Überbrückungsleistung)	Bruttoeinmalzahlung für Beamte ¹ freiwillige Abfertigung für Angestellte (unter/über 50. Lebensjahr) Sonderplanzahlung im Fall, dass der Beamte/Angestellte vor dem 1.7. des jeweiligen Kalenderjahres das 56. Lebensjahr vollendet hat Zuschlag bei unmittelbarer Beendigung des Dienstverhältnisses mit der Wirksamkeit der Restrukturierungsphase Prämie für Herabsetzung der regelmäßigen Wochendienstzeit Arbeitsstiftung Überbrückungsleistung (bis Jg. 1953)



BKA BMF BMVIT

ANHANG I

Fortsetzung: Überblick der Sozialplanmodelle zur Milderung der Konsequenzen von Restrukturierungsmaßnahmen seit 2002

Sozialplan laut Betriebsvereinbarung	Geltungsdauer, Einschränkungen	Hauptelemente (zusätzlich zu gesetzlichen Verpflichtungen)
BV Mobilitätsprämie (9.7.2009)	1.8.2009 – 31.12.2009 für Mitarbeiter aus dem Bereich Division Paket und Logistik sowie Division Brief	Belohnung 1.000 EUR
BV 2010 Filialnetz	15.6.2010 – 31.12.2011 automatische Verlängerung für Mitarbeiter des Bereichs Filialnetz (auch jene, welche nicht von Restrukturierungsmaßnahmen betroffen sind)	Belohnung 1.500 EUR bzw. 750 EUR (abhängig von Entfernung Dienstort/Wohnort) bei Versetzung innerhalb des Bereichs Filialnetz bzw. divisionsübergreifende Verwendung Übergangsregelungen bei unterwertiger Verwendung Mobilitätsprämie (Ausgleichszahlung) für Beamte bei Wechsel zur Polizei bzw. in eine andere Bundes-/Landes- oder Gemeindedienststelle Überbrückungsmodell für Beamte: Post trägt Kosten für allf. Nachkauf von Versicherungszeiten zusätzlich zu BV 09–10 freiwillige Abfertigung abhängig von Lebensjahren bzw. Dauer des Dienstverhältnisses Schutzklausel für Angestellte Mobilitätsprämie für nicht unmittelbar von den Filialschließungen betroffene Mitarbeitern 1.500 EUR
BV 11–12 (10.12.2010)	bis 31.12.2012	Bruttoeinmalzahlung für Beamte, die am 30.6. des jeweiligen Kalenderjahres das 56. Lebensjahr noch nicht vollendet haben (unter/über 50. Lebensjahr) freiwillige Abfertigung für Angestellte, die am 30.6. des jeweiligen Kalenderjahres das 56. Lebensjahr noch nicht vollendet haben (abhängig von Dienstjahren und unter/über 50. Lebensjahr) Sonderplanzahlung im Fall, dass der Beamte/Angestellte vor dem 1.7. des jeweiligen Kalenderjahres das 56. Lebensjahr vollendet hat Prämie für Herabsetzung der regelmäßigen Wochendienstzeit Arbeitsstiftung Überbrückungsleistung (bis Jg. 1953) Überbrückungsleistung (für Jg. 1954/55)

¹ Die Höhe des Betrags war jeweils abhängig von der Dauer des Dienstverhältnisses und/oder dem Alter.

Quelle: Post AG, Betriebsvereinbarungen





BKA BMF BMVIT

ANHANG II
Entscheidungsträger

Anhang II:

**Entscheidungsträger
des überprüften Unternehmens**

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**





BKA BMF BMVIT

ANHANG II Entscheidungsträger

Österreichische Post Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr. Peter MICHAELIS
(November 2001 bis Mai 2011)

Mag. Markus BEYRER
(Mai 2011 bis Oktober 2012)

[Ing. Rudolf KEMLER](#)
(seit Oktober 2012)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Dkfm. Dr. Max SCHACHINGER
(1. Dezember 2001 bis 20. Juni 2002)

Dipl.-Ing. Rainer WIELTSCH
(September 2002 bis September 2010)

[Drⁱⁿ. Edith HLAWATI](#)
(seit September 2010)

Vorstand

Vorsitzender Dr. Anton WAIS
(1. Juli 1999 bis 31. März 2009)

Mag. Dr. Rudolf JETTMAR (interimistisch)
(1. April 2009 bis 30. September 2009)

[Dr. Georg PÖLZL](#)
(seit 1. Oktober 2009)

Stellvertreter des
Vorsitzenden [Mag. Dr. Rudolf JETTMAR](#)
(seit 1. August 1999)



Mitglieder

Dipl.-Bwt. (FH) Carl Gerold MENDE
(15. Juni 2008 bis 31. März 2011)

Dipl.-Ing. Dr. Herbert GÖTZ
(1. Mai 2004 bis 1. Februar 2012)

[Dipl.-Ing. Walter HITZIGER](#)
(seit 1. Mai 2004)

[Dr. Georg PÖLZL](#)
(seit 1. Oktober 2009)

[Dipl.-Ing. Peter UMUNDUM](#)
(seit 1. April 2011)



Bericht des Rechnungshofes

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	374
Abkürzungsverzeichnis _____	375

BKA

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes,
der Bundesministerien für

BMF

Finanzen

BMI

Inneres

BMJ

Justiz

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität
im Bundesdienst

KURZFASSUNG _____	378
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	383
Bundesinterne Mobilität _____	384
Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ _____	393
Personaltransfers aus dem BMLVS in das BMF _____	408
Auswirkungen der Personaltransfers auf Personalplan und VBÄ-Ziele _____	409
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	413

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Personaltransfers von Post und Telekom von 2009 bis März 2012	397
Tabelle 2:	Gesamte Personalausgaben der bis zum 31. März 2012 gewechselten Beamten der Post und Telekom (ohne Valorisierung und Nebengebühren) für 20 Jahre	402
Tabelle 3:	Finanzielle Belastung des Bundes durch Personaltransfers von Post und Telekom für 20 Jahre für 566 Beamte (ohne Valorisierung und Nebengebühren)	403
Tabelle 4:	Darstellung der Ausgaben für Vertragsbedienstete für 20 Jahre (ohne Valorisierung und Nebengebühren)	404

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979	Bundesgesetz vom 27. Juni 1979 über das Dienstrecht der Beamten (BDG), BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F.
B-KUVG	Bundesgesetz vom 31. Mai 1967 über die Kranken- und Unfallversicherung öffentlich Bediensteter, BGBl. Nr. 200/1967 i.d.g.F.
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLVS	für Landesverteidigung und Sport
bspw.	beispielsweise
Bundesfinanzgesetz	Bundesgesetz über die Bewilligung des Bundes voranschlag
Bundesministerien-gesetz	Bundesgesetz über die Zahl, den Wirkungsbereich und die Einrichtung der Bundesministerien (BMG), BGBl. Nr. 76/1986 i.d.g.F.
bzw.	beziehungsweise
DG	Dienstgeber
EUR	Euro
FLAF	Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen
Gehaltsgesetz	Bundesgesetz vom 29. Februar 1956 über die Bezüge der Bundesbeamten (GehG), BGBl. Nr. 54/1956 i.d.g.F.
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer

Abkürzungen



Planstellenbesetzungs- verordnung 2012	Verordnung der Bundesministerin für Frauen und öffentlichen Dienst zur Besetzung von Plan- stellen und Förderung der internen Mobilität, BGBl. II Nr. 73/2012
Post Poststrukturgesetz	Österreichische Post Aktiengesellschaft Bundesgesetz über die Einrichtung und Aufgaben der Post und Telekom Austria Aktiengesellschaft, BGBl. Nr. 201/1996 i.d.g.F.
rd.	rund
RH	Rechnungshof
Telekom TZ	Telekom Austria Personalmanagement GmbH Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
v.a. VBÄ	vor allem Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
zzgl.	zuzüglich

**Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes,
der Bundesministerien für
Finanzen
Inneres
Justiz**

**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).

KURZFASSUNG

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)

**Maßnahmen zur Förderung der
Personalmobilität im Bundesdienst**

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 überarbeitete 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)

Kurzfassung

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 betrugen 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

**Maßnahmen zur Förderung der
Personalmobilität im Bundesdienst**

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)

Kurzfassung

Abwicklung der Refundierungen der Personalausgaben für Post- und Telekombeamte im BMF

Das BMF forderte die Refundierungszahlungen von der Post und Telekom verspätet ein. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung 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)



BKA BMF BMI BMJ

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst

Kenndaten zu den Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst			
Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz vom 27. Juni 1979 über das Dienstrecht der Beamten (Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 – BDG 1979) BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F. Bundesgesetz über die Einrichtung und Aufgaben der Post und Telekom Austria Aktiengesellschaft (Poststrukturgesetz) BGBl. Nr. 201/1996 i.d.g.F. 2. Stabilitätsgesetz 2012 (2. StabG 2012) BGBl. I Nr. 35/2012 Verordnung der Bundesministerin für Frauen und öffentlichen Dienst zur Besetzung von Planstellen und zur Förderung der internen Mobilität (Planstellenbesetzungsverordnung 2012) BGBl. II Nr. 73/2012		
	2009	2010	2011
Mobilität im Bund			
Anzahl der Planstellen im Bund gesamt	136.702	136.446	135.595
Anzahl der Ressortwechsel im Bund laut Jahresberichten des BKA	445	148	328
Personaltransfers von Post, Telekom und BMLVS in die Ressorts BMF, BMI, BMJ			
Personal aufnehmende Ressorts			
Stand 31.03.2012	BMF	BMI	BMJ
Anzahl der Planstellen im Personalplan 2011	12.052	31.583	11.167
Anzahl der Zugänge im Rahmen der Personaltransfers (2009 – März 2012)	386	357	25
Anzahl der Zugänge in % der Planstellen	3,2	1,1	0,2
Personal abgebende Stellen			
	BMLVS	Österreichische Post AG	Telekom Austria Personalmanagement GmbH
Anzahl der Abgänge im Rahmen der Personaltransfers (2009 – März 2012)	202	319	247

Quellen: BKA, BMF, BMI, BMJ

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von März bis Juli 2012 die Maßnahmen des Bundes zur Förderung der Personalmobilität. Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der gesetzten Maßnahmen und deren Umsetzung.

Einen weiteren Prüfungsschwerpunkt bildeten die Personaltransfers von der Österreichischen Post AG (Post) und der Telekom Austria Personalmanagement GmbH (Telekom) in das BMF, BMI und BMJ. Ziel dieser Überprüfung war die Analyse der seit 2009 abgeschlossenen Transfervereinbarungen, der Vergleich der jeweiligen Abwicklung der Personaltransfers sowie die Darstellung der finanziellen Auswirkungen. Weiters wurden auch Personaltransfers vom BMLVS in das BMF dargestellt. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2009 bis März 2012.

Die Prüfungshandlungen fanden im BKA, im BMF, im BMI und im BMJ statt.

Zu dem im Juli 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BKA, das BMF, das BMI und das BMJ im Oktober 2013 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen an das BKA und BMF im März 2014; Gegenäußerungen des RH an das BMI und BMJ waren nicht erforderlich.

Bundesinterne Mobilität

Ziele im Regierungsprogramm 2008 bis 2013

2.1 (1) Zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst fanden sich grundsätzliche Festlegungen im Regierungsprogramm 2008 bis 2013. So waren u.a. die Modernisierung des Versetzungsrechts zur besseren Verteilung der Personalressourcen und die Einrichtung einer Agentur für modernes Personalmanagement zur Optimierung des Mobilitäts-, Qualifizierungs- und Kapazitätsmanagements vorgesehen.

Im Bereich Verwaltung und öffentlicher Dienst sollte in Abstimmung mit den Ressorts der Ausbau des Informationsangebots und der Serviceleistungen der Jobbörse des Bundes sowie die Weiterentwicklung moderner Personalbeschaffungssysteme erfolgen.

Weiters war für Mitarbeiter des BMLVS u.a. die Fortsetzung der Maßnahmen zur Erhöhung der Mobilität vorgesehen. Auch die Prüfung der Harmonisierung der Dienst- und Besoldungssysteme von Bund, Ländern und Gemeinden war enthalten.

(2) Laut Anlage zu § 2 Teil 2 BKA Z 6 des Bundesministeriengesetzes oblagen dem BKA die allgemeinen Angelegenheiten der Anwerbung von Bediensteten des Bundes und die Förderung der Mobilität im Bundesdienst (Mobilitätsmanagement). Konkrete, weiterführende strategische Vorgaben basierend auf den Zielen des Regierungsprogramms als Grundlage für zielgerichtete Maßnahmen lagen im BKA nicht vor.

2.2 (1) Nach Ansicht des RH enthielt das Regierungsprogramm 2008 bis 2013 Bekenntnisse zur Förderung der internen Mobilität. Einzelne rechtsetzende und organisatorische Maßnahmen im Hinblick auf die im Regierungsprogramm angeführte Zielrichtung zur Förderung der Mobilität im Bundesdienst waren bereits erfolgt (siehe dazu ab TZ 4). Der RH wertete die Einrichtung eines zentralen Mobilitätsmanagements im BKA grundsätzlich positiv, er kritisierte jedoch, dass strategische Vorgaben und quantifizierte Ziele sowie davon abgeleitet ein konkretes zielgerichtetes Maßnahmenpaket fehlten. Insbesondere fehl-



Bundesinterne Mobilität

BKA BMF BMI BMJ

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst

ten Konkretisierungen im Hinblick auf die Ziele der Personalmobilität zum Personalbedarfsausgleich und zur Unterstützung von Personalentwicklungsmaßnahmen, die Ausgestaltung des zentralen Mobilitätsmanagements im BKA und die Festlegung des einzubeziehenden Bedienstetenkreises (z.B. Einbeziehung auch der in ausgegliederten Organisationen beschäftigten Beamten wie Post und Telekom).

(2) Der RH empfahl dem BKA zur Erfüllung seiner Aufgabe des zentralen Mobilitätsmanagements, 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.

2.3 *Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, dass neben den in der Planstellenbesetzungsverordnung¹ und im Ausschreibungsgesetz² grundsätzlich definierten strategischen Zielsetzungen an einer detaillierten Ausformulierung der strategischen Ziele gearbeitet werde.*

Mobilität im
Bundesdienst

3.1 (1) Den Jahresberichten des BKA war zu entnehmen, dass in den Jahren 2009 bis 2011 im Durchschnitt 293 Bundesbedienstete³ zwischen den Ressorts wechselten. Bei durchschnittlich 136.248 Planstellen des Bundes sind das 0,2 %.

(2) Die mit den Ressorts vereinbarten Personaltransfers (siehe ab TZ 9) von Beamten der Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ sowie die Transfers von Bediensteten des BMLVS in das BMF führten von 2009 bis Anfang 2012 zu zusätzlichen 768 Arbeitsplatzwechseln.

(3) Obwohl laut Geschäftseinteilung des BKA der Abteilung Personalentwicklung und Mobilitätsförderung die Führung einer Meldestelle über nicht benötigte Arbeitskapazitäten für Bundesdienststellen (bspw. wegen Umorganisationen oder Standortauflösungen) oblag, erfolgten keine diesbezüglichen Meldungen der Ministerien an das BKA. Das BKA hatte derartige Meldungen nicht von den Ressorts eingefordert. Das BKA hatte auch keine Informationen über Personalüberhänge in ausgegliederten Einrichtungen (Beamte).

¹ Verordnung der Bundesministerin für Frauen und öffentlichen Dienst zur Besetzung von Planstellen und Förderung der internen Mobilität, StF: BGBl. II Nr. 73/2012

² Bundesgesetz vom 25. Jänner 1989 über die Ausschreibung bestimmter Funktionen und Arbeitsplätze sowie die Besetzung von Planstellen im Bundesdienst und über die Änderung des Bundes-Personalvertretungsgesetzes (Ausschreibungsgesetz 1989 – AusG), StF: BGBl. Nr. 85/1989

³ Bei der Berechnung des Durchschnittswerts wurden 43 Versetzungen aus dem BMLVS in das BMF in Abzug gebracht.

Bundesinterne Mobilität

Das BMLVS hatte Ende 2010 insgesamt 2.685 Bedienstete auf nicht systemisierte Arbeitsplätze („Personal über Stand“) zugeteilt, für die Maßnahmen für eine adäquate Verwendung erforderlich waren (siehe dazu RH-Bericht „Personalmaßnahmen des BMLVS im Rahmen von Reorganisationen“, Reihe Bund 2012/5, TZ 7).

- 3.2** Der RH kritisierte, dass das BKA als für das Mobilitätsmanagement des Bundes zuständiges Ressort über keine Informationen betreffend Personalüberhänge in den Ressorts verfügte, wodurch eine wichtige Voraussetzung für ein aktives Mobilitätsmanagement fehlte. Der RH empfahl dem BKA darauf hinzuwirken, dass die für ein aktives Mobilitätsmanagement erforderlichen Informationen über Personalüberhänge von den Ressorts an das BKA übermittelt werden. Der RH verwies dabei auf die im RH-Bericht „Personalmaßnahmen des BMLVS im Rahmen von Reorganisationen“ (Reihe Bund 2012/5, TZ 7) getroffene Feststellung, wonach er den getrennten Ausweis von Bediensteten, die für die Aufgabenerfüllung im BMLVS nicht eingesetzt werden, aus Gründen der Transparenz und zu Steuerungszwecken als zweckmäßig erachtete.

Maßnahmen zur Mobilitätsförderung

- 4.1** (1) Zur Gewährleistung der ressortübergreifenden Mobilität erfolgte im Zuge des 2. Stabilitätsgesetzes 2012, BGBl. I Nr. 35/2012, eine Novellierung des § 38 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 und damit eine Erweiterung der Versetzungsmöglichkeiten. Dadurch kann nunmehr eine amtswegige Versetzung auch in ein Ressort erfolgen, in dem ein anderes Besoldungsschema gilt.⁴

Erleichtert wurde die Versetzung auch dadurch, dass die Eignung für die neue Stelle nunmehr keine Voraussetzung für die Versetzung ist, sondern diese auch durch Schulungen nach der Versetzung erreicht werden kann. Weiters muss nicht mehr im gesamten Ressortbereich gesucht und verglichen werden, ob jemand anderer einen geringeren Nachteil hätte, sondern lediglich im Bereich der Dienststelle und der Verwendungsgruppe (z.B. A1, A2, etc.) des zu Versetzenden.

(2) Eine weitere rechtsetzende Maßnahme war die Neufassung der Planstellenbesetzungsverordnung mit April 2012. Dadurch 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. In der Verordnung wurden jene Berufsgruppen angeführt, in denen das BKA zur Besetzung von Planstellen auch Neuaufnahmen generell zustimmt (z.B. Richteramtswärter, Exekutive, etc.). Mit

⁴ Eine Versetzung liegt vor, wenn der Beamte einer anderen Dienststelle zur dauernden Dienstleistung zugewiesen wird.

Ausnahme der angeführten Berufsgruppen bedarf jede Neuaufnahme in den Bundesdienst der Zustimmung des Bundeskanzlers. Diese wird nur dann erteilt, wenn intern keine geeigneten Kandidaten gefunden werden konnten. Zur internen Suche ist verpflichtend auf das Mobilitätsmanagement des BKA zuzugreifen (siehe TZ 5).

4.2 Der RH erachtete die Erweiterung der Versetzungsmöglichkeiten und die Neufassung der Planstellenbesetzungsverordnung 2012 grundsätzlich als geeignet, die interne Mobilität 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. Der RH empfahl daher dem BKA, verstärkt Maßnahmen zur Information und Unterstützung der Ressorts für die Anwendung und Umsetzung der gesetzlichen Möglichkeiten zur Verbesserung der Mobilität zu setzen.

4.3 *Das BKA verwies in seiner Stellungnahme auf sein diesbezügliches an alle Dienstbehörden und Personalstellen ergangenes Ersuchen um Mitarbeiterinformation. Weitere Rundschreiben seien ergangen und im Intranet verfügbar. Ergänzend fanden laufend Informationsaktivitäten des BKA in den Dienststellen, im BKA und an der Verwaltungsakademie sowie im Wege des Webauftritts „Karriere Öffentlicher Dienst“ und „Öffentlicher Dienst“ statt.*

5.1 (1) Zur Durchführung des Mobilitätsmanagements im Sinne der Planstellenbesetzungsverordnung 2012 bediente sich das BKA der Erfahrungen und Ressourcen der im BMLVS eingerichteten Personalvermittlungsstelle „Personal Provider“. In dem darüber abgeschlossenen Verwaltungsübereinkommen zwischen BKA und BMLVS wurden die durch den Personal Provider angebotenen Tätigkeiten festgelegt. Diese umfassen z.B. die Recherche in der Karrieredatenbank (diese beinhaltet Profile von Stellen Suchenden), die Identifizierung möglicher Kandidaten unter den von den Ressorts als „Überhang“ gemeldeten Bundesbediensteten, die Funktion als Ansprechstelle für „veränderungswillige“ Bedienstete und Personalisten der Ressorts sowie die Beteiligung an Maßnahmen der internen Berufsorientierung des Bundes (Verwaltungsakademie).

(2) Die Ressorts wurden mittels Rundschreiben darüber informiert, wie sie vorzugehen haben, um die Bestimmungen der Planstellenbesetzungsverordnung einzuhalten.

Bundesinterne Mobilität

Demnach suchte das Mobilitätsmanagement für das Personal anfordernde Ressort geeignete Kandidaten insbesondere in der Karrieredatenbank und gab diese dem anfordernden Ressort bekannt. Sollten keine Kandidaten gefunden werden, kann das BKA einer externen Personalsuche seitens des Ressorts zustimmen.

(3) Als wesentliche Voraussetzungen für ein vom BKA koordiniertes bundesinternes Mobilitätsmanagement sah der RH die Einbindung, Zusammenarbeit und Unterstützung aller Ressorts.

5.2 Der RH begrüßte grundsätzlich die zentrale Wahrnehmung des internen Mobilitätsmanagements für Bundesdienststellen.

5.3 *Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, dass aktuell zahlreiche bilaterale Termine auf Beamtenebene stattfänden, um die zuständigen Stellen in den Ressorts über den Prozess und das Serviceangebot des Mobilitätsmanagements zu informieren. Ein diesbezügliches Kommunikationskonzept sei erstellt worden.*

Jobbörse – Karrieredatenbank

6.1 (1) Die Jobbörse⁵ des Bundes – erreichbar über die Webseite des BKA – fungierte seit 2001 als zentrale Informationsplattform für bundesinterne und öffentliche Stellenausschreibungen. Eine von BKA und BMF überarbeitete Jobbörse – nunmehr auch über eine eigene Webseite erreichbar (www.jobboerse.gv.at) – ging im Mai 2011 online.

(2) Die seit Juli 2009 bestehende Karrieredatenbank diente der bundesinternen Suche nach Interessenten für Stellen des Bundes. Für Interessenten, die sich beruflich verändern wollten, bestand die Möglichkeit, in der Karrieredatenbank ein anonymes Profil (z.B. Lebenslauf, Kenntnisse, Kompetenzen) anzulegen. Mit April 2012 erfolgte die Integration einer neuen Karrieredatenbank in die Jobbörse mit erweiterten Möglichkeiten, so dass nicht nur Bundesbedienstete, sondern jeder Interessierte sein Profil anlegen konnte. Mittelfristig sollen diese Profile auch zur Bewerbung bei allen offenen Stellen des Bundes in der Jobbörse verwendet werden können.⁶

(3) Im Frühjahr 2012 wurden erstmalig auch Unterrichtsstunden für Lehrer über die Jobbörse des Bundes ausgeschrieben. Weiters traf das BKA Vorbereitungen für ein Pilotprojekt. Die Jobbörse sollte ab 2013 auch für ein Bundesland (Land Vorarlberg) nutzbar gemacht werden.

⁵ Ab 1. April 2013 auf der Website des BKA „Karriere Öffentlicher Dienst“ implementiert.

⁶ zur Zeit nur im BMF möglich



Bundesinterne Mobilität

BKA BMF BMI BMJ

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst

(4) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Juli 2012 war die intern abrufbare Jobbörse im BMLVS und für das Lehrpersonal im BMUKK noch nicht umgesetzt. Somit bestand für deren Personal keine Zugriffsmöglichkeit auf interne Ausschreibungen.

6.2 (1) Der RH erachtete das Ergebnis der inhaltlichen und technischen Überarbeitungen der Jobbörse und der Karrieredatenbank grundsätzlich positiv, um die Information über freie Stellen möglichst breit bekannt zu machen und potenzielle Bewerber für den Bundesdienst zu erreichen.

(2) Der RH sah eine möglichst breite Bekanntmachung der offenen Stellen als eine wesentliche Unterstützung des Mobilitätsmanagements und kritisierte, dass noch nicht alle Bundesdienststellen Zugriffsmöglichkeiten zur internen Jobbörse des Bundes hatten. Er empfahl dem BKA und dem BMF, die vollständige Anbindung aller Bundesdienststellen an die interne Jobbörse vorzunehmen.

6.3 *Laut Stellungnahme des BKA sollte mit 1. Februar 2014 die ESS-Plattform (Employee Self Service) auch für alle Bundeslehrer verfügbar und damit der Zugang zur internen Jobbörse und Karrieredatenbank an allen Bundesdienststellen hergestellt sein. Für Ämter in ausgegliederten Bereichen würden laufend Lösungen erarbeitet und umgesetzt.*

Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass alle BMF-Bediensteten über PM-SAP/ESS (Personalmanagement-SAP/Employee Self Service) Anbindung an die interne Jobbörse hätten; seitens des BMF bestünde kein weiterer Handlungsbedarf.

6.4 Der RH führte gegenüber dem BMF aus, dass die an das BMF gerichtete Empfehlung, die vollständige Anbindung aller Bundesbediensteten an die interne Jobbörse vorzunehmen, im Hinblick auf die Mitwirkung des BMF bei Implementierung und Ausbau der Jobbörse erfolgte. Dass die Bediensteten des BMF Anbindung an die interne Jobbörse haben, stellte der RH nicht in Abrede.

7.1 (1) Vom BKA wurden zwischen Mai 2011 und April 2012 1,3 Mio. Zugriffe auf die Webseite der externen Jobbörse erhoben. Das BMF zählte im 1. Quartal 2012 monatlich zwischen 11.000 und 13.000 Zugriffe auf die interne Jobbörse. Darüber hinausgehende Statistiken, wie z.B. die im Leistungskatalog vorgesehene Anzahl und Art der Ausschreibungen je Ressort oder Zugriffszahlen der Mitarbeiter je Ressort auf die Jobbörse, waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Juli 2012) nicht möglich.

Bundesinterne Mobilität

(2) Die Karrieredatenbank neu ging mit April 2012 in Betrieb. Bis Ende Juni 2012 waren insgesamt ca. 1.000 Karriereprofile hinterlegt, wovon laut BKA 242 bundesinterne Bewerber waren. Die Anzahl der Abfragen von Profilen durch die Ressorts in der Karrieredatenbank neu lagen nicht vor, weil diese zur Zeit der Gebarungüberprüfung (Juli 2012) noch nicht erhoben werden konnten.

Auf die Karrieredatenbank (alt) wurden in den Jahren 2009 bis 2012 (bei 700 Eintragungen in drei Jahren) jährlich zwischen 3.500 und 5.500 Zugriffe durch die Ressorts erfasst. Allerdings wurde im Zeitraum des Betriebs der Karrieredatenbank (alt) diese nur von fünf Ressorts (BKA, BMF, BMI, BMJ–Oberlandesgericht Wien, BMLFUW) sowie von vier obersten Organen in Anspruch genommen und nur 43 Profil-Anfragen mit der Bitte um Übermittlung der Bewerberdaten an das BKA gestellt. In wievielen Fällen es zu einer erfolgreichen Vermittlung kam, war dem BKA ebenso nicht bekannt wie die Gründe, warum die Ressorts die Karrieredatenbank kaum nutzten.

7.2 (1) Der RH bemängelte, dass die Wirksamkeit der Jobbörse und der Karrieredatenbank mangels Auswertungsmöglichkeiten nicht nachvollzogen werden konnte, weil bspw. die Anzahl der über die Jobbörse initiierten Ressortwechsel nicht erhoben wurde.

(2) Aus Sicht des RH hätte aufgrund der äußerst geringen Inanspruchnahme der Karrieredatenbank durch Bedienstete (nur 700 Eintragungen in drei Jahren) und bei den Personalverantwortlichen (nur 43 Anfragen zu Karriereprofilen) noch während des Betriebs der bisherigen Version der Karrieredatenbank (alt) durch das BKA eine Evaluierung stattfinden müssen.

(3) Der RH empfahl deshalb dem BKA und BMF, die Auswertungsmöglichkeiten über die Nutzung, Abfrage sowie Wirksamkeit der Jobbörse bzw. der Anzahl von Karrieredatenbank–Abfragen der Ressorts zu erweitern und Jobbörse sowie Karrieredatenbank im Hinblick auf Kosten– und Nutzeneffekte periodisch zu evaluieren. Insbesondere wären die Gründe für die geringe Inanspruchnahme der Karrieredatenbank zu erheben, um gezielte Verbesserungsmaßnahmen setzen zu können.

Weiters empfahl der RH dem BKA und den überprüften Ressorts sicherzustellen, dass die Informationen über die Jobbörse und die Karrieredatenbank an alle Bundesbediensteten ergehen, um die Potenziale für eine verstärkte Nutzung auszuschöpfen.

- 7.3** Laut Stellungnahme des BKA sei die alte Karrieredatenbank anlässlich einer Präsidialsitzung Mitte 2010 evaluiert worden, wobei keine Hinderungsgründe für eine stärkere Nutzung erkennbar gewesen seien. Die neue Karrieredatenbank werde im Rahmen des Mobilitätsmanagements laufend evaluiert.

Zu den Auswertungsmöglichkeiten teilte das BKA mit, dass die Anzahl und Art der Ausschreibungen je Ressort im 1. Quartal 2014 im Rahmen des Informationssystems für das Personalmanagement allen Ressorts zur Verfügung gestellt werde. Die Bereitstellung einer Statistik betreffend Anzahl der Mitarbeiter je Ressort, die auf die interne Jobbörse zugreifen, sowie die Anzahl der Profilabfragen der Ressorts in der Karrieredatenbank werde ebenfalls für 2014 angestrebt. Im Übrigen vertrat das BKA die Ansicht, dass jeder Jobwechsel durch die Jobbörse initiiert sei, weil eine Bewerbung nur auf eine ausgeschriebene Stelle erfolgen könne. Auch die Fälle, in denen nicht ausgeschrieben worden ist, weil bereits in der Karrieredatenbank ein Kandidat gefunden wurde, sei aufgrund der Integration der Karrieredatenbank in der Jobbörse mitumfasst. Eine eigene Erhebung dazu sei weder vertretbar noch wirtschaftlich.

Das BMF vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass die Initiative für die Durchführung von Evaluierungsmaßnahmen bezüglich der Nutzung der Jobbörse und Karrieredatenbank beim BKA läge.

Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die von der Kooperation mit Post und Telekom betroffenen Stellen nicht in der Jobbörse bekannt gemacht wurden, weil die Zielgruppe ausschließlich Bedienstete der Post und der Telekom gewesen seien.

Das BMJ teilte in seiner Stellungnahme mit, dass in seinem Intranet ein Link auf die Jobbörse bestünde und die Karrieredatenbank über das ESS (Employee Self Service) erreichbar sei. Damit habe das BMJ der Empfehlung des RH – zur ausreichenden Bewerbung und Information – Genüge getan.

- 7.4** Der RH entgegnete dem BKA, dass als Ergebnis einer aussagekräftigen Evaluierung, die Gründe, warum die Karrieredatenbank alt nicht ausreichend genutzt wurde, aufzuzeigen gewesen wären. Damit hätten Hinderungsgründe beseitigt und die Nutzung der Karrieredatenbank erhöht werden können.

Bundesinterne Mobilität

8.1 Zusammenfassend hielt der RH fest, dass grundsätzliche Bekenntnisse zur Förderung der Personalmobilität von Bundesbediensteten im Regierungsprogramm enthalten waren und einzelne rechtsetzende und organisatorische Maßnahmen auch umgesetzt wurden (z.B. Bevorzugung von bundesinternen Besetzungen, Möglichkeit zur amtswegigen Versetzung über Besoldungsgruppen hinweg, Überarbeitung der Jobbörse des Bundes). Ein zentrales Mobilitätsmanagement war im BKA vorgesehen, jedoch fehlten für die Umsetzung strategische Vorgaben und Ziele und davon abgeleitet ein konkretes umfassendes Maßnahmenpaket. Konkretisierungen zu den Zielen im Hinblick auf den Personalbedarfsausgleich und zur Unterstützung von Personalentwicklungsmaßnahmen fehlten ebenso, wie hinsichtlich der Ausgestaltung des zentralen Mobilitätsmanagements im BKA. Weiters verfügte das BKA über keine Informationen zu freien Arbeitskapazitäten im Bundesbereich (Personalüberhänge).

Die Jobbörse und Karrieredatenbank wurden nur gering in Anspruch genommen. Die Wirksamkeit konnte mangels Auswertungsmöglichkeiten und Evaluierungen nicht nachvollzogen werden.

8.2 Der RH wies darauf hin, dass insbesondere Konkretisierungen zu den Zielen im Hinblick auf den Personalbedarfsausgleich und zur Unterstützung von Personalentwicklungsmaßnahmen sowie zur Ausgestaltung des zentralen Mobilitätsmanagements im BKA fehlten.

8.3 *Laut Stellungnahme des BKA seien durch die erfolgten Änderungen der Planstellenbesetzungsverordnung, des Versetzungsrechts sowie durch die Modernisierung der Jobbörse einschließlich Karrieredatenbank und durch das Mobilitätsmanagement aufeinander abgestimmte Instrumente geschaffen worden, die die Mobilität fördern sollten und geeignet seien, die Ressorts beim Abbau ihrer Personalüberhänge zu unterstützen.*

8.4 Der RH beurteilte die aufgezählten Maßnahmen als grundsätzlich zweckmäßig, betonte allerdings, dass diese die Erarbeitung von strategischen Vorgaben, quantifizierten Zielen und ein davon abgeleitetes konkretes Maßnahmenpaket nicht ersetzen können.

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst

Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

Ausgangslage zu
Personaltransfers von
Post und Telekom

9.1 (1) Im Jahr 1984 führte der Bund für die damaligen Bediensteten der Post- und Telegraphenverwaltung ein eigenes Gehaltsschema ein (PT-Schema). Mit dem Poststrukturgesetz 1996 erfolgte die Errichtung einer Aktiengesellschaft, der die Besorgung der bis dahin von der Post- und Telegraphenverwaltung wahrgenommenen Aufgaben übertragen wurde. Bei der Post- und Telegraphenverwaltung beschäftigte Beamte des Bundes wurden der neu gegründeten Aktiengesellschaft bzw. ihren Rechtsnachfolgern auf die Dauer ihres Dienststands zur Dienstleistung zugewiesen.

(2) Seit dem Jahr 2000 konnten die Vorstandsvorsitzenden von Post und Telekom gemäß § 17a Abs. 3 Z 2 Poststrukturgesetz 1996 (Verfassungsbestimmung) jährlich eigenständig neue Gehalts- und Dienstzulagenansätze für ihre Beamten verordnen. Ein Mitspracherecht des Bundes war dabei nicht gegeben, obwohl diese Bezugserhöhungen Auswirkungen auf die Ausgaben des Bundes (Ergänzungszulagen für in Ressorts wechselnde Post- und Telekombeamte, Pensionszahlungen⁷) haben. Beispielsweise betrug die für das Jahr 2012 verordnete Erhöhung bei der Telekom 3,6 % bzw. bei der Post⁸ 3,2 % und lag somit über der Bezugserhöhung des Bundes mit im Schnitt 2,95 %. Die zuletzt verordnete Erhöhung für das Jahr 2013 betrug bei der Telekom 2,63 % und bei der Post (zumindest) 2,7 %, während für die übrigen Beamten für 2013 keine Bezugserhöhungen vereinbart waren.

(3) Die Gehaltsansätze für Beamte von Post und Telekom waren größtenteils höher als jene des Schemas für Verwaltungsbeamte. Das Schema für Telekombeamte sah bei gleicher Einstufung zudem höhere Gehaltsansätze vor als das für Postbeamte.⁹ Bei einem Wechsel in ein Ressort erhielten Post- und Telekombeamte Ergänzungszulagen, um die Gehaltsdifferenzen zum Bundesschema großteils auszugleichen.¹⁰ Der RH errechnete durchschnittliche Mehrausgaben (für Ergänzungszulagen, Verwendungszulagen, anteilige Jubiläumswendungen und Dienstgeberbeiträge) für einen Postbeamten in Höhe von rd. 976 EUR pro Jahr und für einen Telekombeamten rd. 3.152 EUR pro Jahr.

⁷ Nach § 17 Abs. 7 des Poststrukturgesetzes trägt der Bund den Pensionsaufwand für die bisherigen Ruhe- und Versorgungsgenussempfänger der Post- und Telegraphenverwaltung sowie für Beamte, die nach Abs. 1 oder Abs. 1a zugewiesen waren, und deren Angehörige und Hinterbliebene.

⁸ für Beamte des Post- und Fernmeldewesens

⁹ z.B. PT-Schema der Post PT 3 in der Gehaltsstufe 5 – 1.985,24 EUR (1.7.2012), PT-Schema der Telekom PT 3 Gehaltsstufe 5 – 2.054,28 EUR (1.1.2012); Allgemeiner Verwaltungsdienst A3 in der Gehaltsstufe 5 – 1.694,80 EUR (1.2.2012)

¹⁰ Diese betragen zwischen 4 EUR und 1.259 EUR pro Monat und wurden an 254 Beamte ausbezahlt (Stand April 2012).

Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

(4) Das BMI wies in einem Schreiben vom März 2010 an das BKA darauf hin, dass insbesondere die Überstellung von Beamten mit der Einstufung in PT 4 zu Ungleichbehandlungen innerhalb des Ressorts führen wird, weil diese Bediensteten durch die Ergänzungszulage zum Teil wesentlich höhere Bezüge erhalten als Beamte auf gleich bewerteten Arbeitsplätzen im BMI. Auch das BMJ sah die Auszahlung von Ergänzungszulagen an die Post- und Telekombeamten als problematisch an.¹¹

(5) Im Personalplan des Bundes 2009 waren 13.636 Planstellen beim Amt der Post und 6.861 Planstellen beim Amt der Telekom ausgewiesen. Zum 31. Dezember 2012 war der Bund mittelbar mit rd. 53 % an der Post und mit rd. 28 % an der Telekom beteiligt.

- 9.2** Der RH wies darauf hin, dass die Personaltransfers von Post- und Telekombeamten in die Ressorts grundsätzlich der ursprünglichen Intention bei der Ausgliederung der Beamten der Post- und Telegraphenverwaltung im Jahr 1996 entgegenstanden, weil die aktiven Beamten mit der Ausgliederung auf die Dauer ihres Dienststands den entsprechenden Gesellschaften zugewiesen wurden und für den Bund auch kein Mitspracherecht bei den Gehaltssteigerungen vorgesehen wurde.

Der RH stellte fest, dass die Einführung des PT-Schemas sowie die besoldungsrechtlichen Anpassungen durch die Post und Telekom ein höheres Bezugsniveau für die Bediensteten der Post und Telekom gegenüber Beamten der allgemeinen Verwaltung zur Folge hatte. Dadurch entstanden Auswirkungen für den Bund im Falle einer Rückkehr von Post- und Telekombeamten in den Bundesdienst durch Mehrausgaben und unterschiedliche Bezugshöhen gegenüber den anderen Bediensteten mit gleichen Einstufungen in den Ressorts. Dies beeinträchtigte grundsätzlich die Mobilität der Beamten der Post und Telekom.

- 9.3** *Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Anspruch auf Ergänzungszulagen im Falle von Versetzungen bzw. Überstellungen in andere Verwendungsbereiche bzw. Besoldungsgruppen aus dem Gehaltsgesetz resultiere. Grundsätzlich sollte mit den Mobilitätsprojekten erreicht werden, dass Personalbedarfe im Bundesdienst primär mit bereits im Dienststand des Bundes befindlichen Bediensteten (einschließlich Beamten von Post und Telekom) gedeckt werden. Im Rahmen des Recruitings sei die Eignung für den Arbeitsplatz das wesentlichste Kriterium.*

¹¹ So erhielt bspw. ein in PT 3 (z.B. Postamtsleiter, Systemspezialisten) eingestufter Postbeamter ein Grundgehalt von rd. 3.341 EUR, nach seiner Versetzung ins BMJ auf einen Arbeitsplatz A3 stand ihm ein Grundgehalt von rd. 2.357 EUR zu.



BKA BMF BMI BMJ

Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst

In finanzieller Hinsicht merkte das BKA an, dass im Falle des Anfalls einer Ergänzungszulage in der Aktivperiode eines Bediensteten jedenfalls Einsparungen im Pensionsaufwand des Bundes gegenüber stünden, da in diesen Fällen die Pensionen regelmäßig niedriger seien als im Falle eines Verbleibs im Aktivstand bei den Unternehmen.

- 9.4 Der RH hielt fest, dass der Anfall von Ergänzungszulagen bei den gegenständlichen Personaltransfers von Post und Telekom in die Ressorts grundsätzlich auf die höheren Gehaltsansätze für Beamte der Post und Telekom im Vergleich zum Schema für Verwaltungsbeamte zurückzuführen war und zeigte auf, dass das Besoldungsschema im ausgegliederten Bereich der Post- und Telekombeamten im Falle einer Wiederverwendung der Bediensteten im Bundesbereich zu nicht unerheblichen Mehrausgaben führte (im Vergleich zu Beamten der allgemeinen Verwaltung: 976 EUR pro Jahr je Postbeamten, 3.152 EUR pro Jahr je Telekombeamten).

Entscheidungsgrundlagen für die Personaltransfers von Post und Telekom

- 10.1 (1) Im Juli 2009 erarbeiteten BKA, BMF und BMI Grundlagen für mögliche Personaltransfers von Post und Telekom in das BMI. Für das BMI wurde geplant, bis zu 1.000 Beamte von Post bzw. Telekom zu übernehmen. Das BMI definierte für die zu transferierenden Post- bzw. Telekombeamten im August 2009 neue Arbeitsplätze als Exekutivassistenten und Kanzleikräfte insbesondere in Polizeiinspektionen und begann mögliche Einsatzorte für die neuen Bediensteten (in einer ersten Planung Polizeiinspektionen ab 22 Bediensteten; in der Folge ab 15 Bediensteten) zu erfassen. Mit 1. September 2009 startete die Einschulung der ersten 40 Post- bzw. Telekombeamten im Bereich von Landespolizeikommanden.

Laut BMF bestand zusätzlicher Personalbedarf im BMF, um die in der Regierungsklausur in Loipersdorf beschlossene Ausweitung der Betrugsbekämpfung umsetzen zu können. Die letztlich geschlossenen Vereinbarungen zwischen BMF und der Post bzw. der Telekom für einen Personaltransfer wiesen keine Anzahl der geplanten Transfers aus.

Die Bundesministerin für Justiz führte im Jahr 2010¹² zunächst einen Bedarf von 19 Bediensteten an. Dieser erhöhte sich im Zusammenhang mit der Reform der Strafprozessordnung zur Unterstützung der zusätzlichen Staatsanwälte auf 35 für den Transfer von Beamten der Post bzw. Telekom.

¹² laut Beitrittserklärung zur Rahmenvereinbarung zum Personaltransfer (siehe TZ 11)

Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

(2) Darüber hinausgehende Bedarfserhebungen für die einzelnen Personal aufnehmenden Ressorts lagen nicht vor.

(3) Das BMF erarbeitete im Oktober 2009 eine Kalkulation für die geplanten Personaltransfers in das BMI. Darin bezifferte das BMF die Ausgaben für die geplanten 1.000 in das BMI zu übernehmenden Beamten mit rd. 0,66 Mio. EUR pro Beamten (für die Jahre 2011 bis 2030; ohne Valorisierung). Das BMF lehnte sich bei dieser Berechnung an die (damaligen) Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen an und setzte daher bei dieser Berechnung insbesondere den Pensionsbeitrag des Dienstgebers, den Dienstgeberbeitrag zur Bundespensionskasse sowie allfällige Jubiläumszuwendungen nicht an und errechnete die Ergänzungszulagen nicht auf Basis des geltenden höheren PT-Schemas.

Eine Ausgabenkalkulation für die Personaltransfers von Post und Telekom ins BMF erstellte das BMF nicht.

(4) Der RH errechnete durchschnittliche Personalausgaben pro Beamten¹³, die in das BMF wechselten, von rd. 1,10 Mio. EUR, für die in das BMI transferierten Beamten in Höhe von rd. 0,83 Mio. EUR und für die in das BMJ transferierten Beamten in Höhe von rd. 0,94 Mio. EUR (siehe dazu TZ 12).

(5) Kosten-Nutzen-Überlegungen von Seiten des Bundes, die bspw. die Beteiligungen des Bundes an Post (53 %) und Telekom (28 %) und die damit verbundenen Dividendenzahlungen, die Auswirkungen der von Post und Telekom geleisteten finanziellen Anreize zur Erhöhung der Mobilität¹⁴ oder die vom Bund zu zahlenden Pensionen für die Post- und Telekombeamten berücksichtigten, lagen nicht vor.

(6) Von September 2009 bis Ende März 2012 wechselten 319 Beamte der Post und 247 Beamte der Telekom (insgesamt 566 Beamte) in das BMF, BMI oder BMJ. Nachfolgende Tabelle zeigt die bis zum 31. März 2012 erfolgten Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ:

¹³ für 20 Dienstjahre und ohne Refundierungszahlungen

¹⁴ Die Post leistete finanzielle Anreize zur Erhöhung der Mobilität („Mobilitätsprämie“) in Höhe von 10.000 EUR (brutto) je gewechselten Beamten. Die Telekom teilte mit, eine monatliche Veränderungsprämie (300 EUR brutto längstens bis zum 62. Lebensjahr) und darüber hinaus gegebenenfalls zeitlich begrenzte Ausgleichszahlungen für Pensionsverluste (bis zu 200 EUR brutto monatlich) sowie gegebenenfalls gewisse Einkommensverluste bis zum Pensionsantritt (beides ebenfalls längstens bis zum 62. Lebensjahr) ausuzahlen.



BKA BMF BMI BMJ

Personaltransfers von Post und Telekom in
das BMF, BMI und BMJ

Maßnahmen zur Förderung der
Personalmobilität im Bundesdienst

Tabelle 1: Personaltransfers von Post und Telekom von 2009 bis März 2012

	in das BMF	in das BMI	in das BMJ	Summe
von Post	95	208	16	319
von Telekom	89	149	9	247
Summe	184	357	25	566

Quellen: BMF, BMI, BMJ

10.2 Der RH kritisierte, dass für die Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ fundierte Entscheidungsgrundlagen fehlten. Er kritisierte insbesondere, dass teilweise keine konkreten Bedarfsanalysen zugrunde lagen, aus denen die konkrete Anzahl und die Anforderungsprofile der zusätzlichen Bediensteten ersichtlich waren. Er verwies auf die pauschalen Bedarfsbegründungen (z.B. Ausweitung der Betrugsbekämpfung), die fehlende Anzahl der angestrebten Transfers zwischen BMF und Post bzw. Telekom, die kurzfristige Erhebung der Einsatzmöglichkeiten im BMI (rund zwei Wochen vor den ersten Personaltransfers) sowie die Änderung der Kriterien für die Festlegung dieser (Einsatz in Polizeiinspektionen ab 22 bzw. 15 Bediensteten).

Weiters kritisierte der RH, dass umfassende Darstellungen der finanziellen Auswirkungen im Zusammenhang mit Personaltransfers aus ausgegliederten Einrichtungen in Bundesministerien nicht erstellt wurden und daher weder die Auswirkungen für die einzelnen Ressorts noch für den Bund insgesamt bekannt waren.

Der RH empfahl dem BKA und dem BMF, unter Einbeziehung der Ressorts Richtlinien für Transfers von Beamten aus ausgegliederten Einrichtungen in Ressorts zu erstellen, die auch die Erarbeitung fundierter Entscheidungsgrundlagen, wie die Berechnung der zu erwartenden Auswirkungen auf die Ausgaben der Ressorts und den Bund insgesamt und ebenso nachvollziehbarer Bedarfserhebungen und -analysen, vorsehen und eine einheitliche Vorgangsweise sicherstellen.

10.3 *Das BMF brachte in seiner Stellungnahme zum Ausdruck, dass die Personaltransfers von Post und Telekom die einzige Möglichkeit darstellten, zu dem für die Aufgabenwahrnehmung dringend benötigten Personal zu kommen. Wegen des laufend sinkenden Personalstands und des Aufnahmestopps wäre ein Erreichen der ursprünglichen Ziele nicht mehr möglich gewesen. Daher wäre es naheliegend gewesen, einerseits Bundesbedienstete ohne konkreten Aufgabenbereich aus dem Bereich des BMLVS zu übernehmen, andererseits jedoch auch aus jenen ausgegliederten Bereichen (Post und Telekom) Beamte mit abgeschlossener*

Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

Grundausbildung zu übernehmen, die dort keinen konkreten Aufgabenbereich mehr zugewiesen hatten und damit zumindest volkswirtschaftlich gesehen in der Finanzverwaltung wesentlich effizienter eingesetzt werden könnten. Der bedarfsorientierte Einsatz der wechselnden Kollegen sei im Zuge des Rekrutierungsprozesses unter Miteinbeziehung der Personaleinsatzplanung sichergestellt worden.

Zur 2009 erarbeiteten Kalkulation der Ausgaben der Personaltransfers teilte das BMF in seiner Stellungnahme mit, dass es sich dabei um eine grundsätzliche Abschätzung der zu erwartenden budgetären Auswirkung der beabsichtigten Maßnahmen handelte und alle zum damaligen Zeitpunkt geltenden Regelungen und bekannten Informationen berücksichtigt worden seien. Aus Vereinfachungsgründen seien Pauschalbetragsgrößen (ohne gesonderte Berücksichtigung der Begleitkosten) verwendet worden. Seit der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform seien alle vom RH als fehlend genannten Aufwandsarten (mit Ausnahme der anlassbezogenen Ergänzungszulagen) im Durchschnittspersonalaufwand enthalten. Diese Kennzahl sei nunmehr vollumfänglich aussagekräftig.

Den Nutzen der Personaltransfers argumentierte das BMF unter Bezugnahme auf das durchschnittliche Mehrergebnis je Betriebsprüfer in Höhe von 300.000 EUR pro Jahr.

Weiters teilte das BMF in seiner Stellungnahme mit, dass den Anregungen des RH betreffend eine bundesweit einheitliche Vorgehensweise mit dem Abschluss eines neuen, bundesweit gültigen Abkommens mit Post und Telekom Rechnung getragen worden sei. Dieses enthalte neben einer synchronisierten Vorgehensweise und einheitlichen Rahmenbedingungen auch eine bundesweit gültige Refundierungssystematik, welche eine klare Regelung hinsichtlich der Übernahme von Ausgaben durch den Bund sicherstelle. Damit solle der Bund durch Übernahme von Beamten aus ausgegliederten Bereichen jedenfalls künftig gegenüber (fiktiven) alternativen Neuaufnahmen finanziell weitgehend „entschädigt“ werden, bei gleichzeitigem „Gewinn“ für diese ausgegliederten Unternehmen durch den Abbau von kostenverursachendem, unproduktivem Personal.

Das BKA brachte in seiner Stellungnahme vor, dass die grundsätzliche Überlegung zum Personaltransfer ins BMI gewesen sei, Exekutivbedienstete von Verwaltungstätigkeiten zu entlasten. Das BMJ hielt in seiner Stellungnahme fest, dass sich das Projekt in der Justiz bislang hervorragend bewährt habe.



BKA BMF BMI BMJ

Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst

Vereinbarungen zu den Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

10.4 Der RH betonte, dass die Frage der Zweckmäßigkeit der Personaltransfers von Post und Telekom vom Bund auf Basis fundierter Entscheidungsgrundlagen (Kosten–Nutzen–Abschätzungen und Bedarfsanalysen, die die Anzahl an benötigten Bediensteten sowie das Anforderungsprofil aufzeigen) zu klären gewesen wäre. Er beurteilte die Festlegung einer bundesweit einheitlichen Vorgangsweise betreffend die Personaltransfers positiv.

11.1 (1) Die Telekom Austria AG, die Telekom Austria Personalmanagement GmbH, die Österreichische Post AG, das BMF und das BMI schlossen im 2. Halbjahr 2009 eine Rahmenvereinbarung zum Personaltransfer von bis zu 1.000 Post- und Telekombeamten in das BMI. Das BKA war bei der Finalisierung der Vereinbarung nicht eingebunden, hatte aber im Vorfeld (ab Juli 2009) mit dem BMF und BMI Grundlagen möglicher Personaltransfers von Post und Telekom erarbeitet.

Die Rahmenvereinbarung war undatiert, der genaue Zeitpunkt des Abschlusses konnte von den beteiligten Ressorts dem RH nicht bekannt gegeben werden. Im BMI lag die Rahmenvereinbarung nicht auf.

(2) Kernpunkt der Rahmenvereinbarung war die Zusage von Post und Telekom, die Ausgaben im Ausmaß der bisherigen und zukünftigen Besoldung für die in das BMI transferierten Beamten vom Beginn der Dienstzuteilungen (ab 1. September 2009) bis zum 30. Juni 2014 dem BMI zu refundieren. Durch Post und Telekom sollten auch eine Pensionstangente und Gehaltserhöhungen, nicht aber Überstunden, Ausbildungs- und Reisekosten bezahlt werden. Die Vereinbarung sah vor, dass die näheren Details zur Refundierung von Personalausgaben durch regelmäßige Abstimmung geklärt werden sollten.

(3) Mit Schreiben vom März 2010 an die Telekom erklärte die damalige Bundesministerin für Justiz, der oben angeführten Rahmenvereinbarung beizutreten. Schriftliche Zustimmungserklärungen der Vertragspartner (BMF, BMI, Post, Telekom) zu diesem Beitritt lagen nicht vor. Die Rahmenvereinbarung lag im BMJ nicht auf.

BMJ, Post und Telekom schlossen im August 2010 eine ergänzende Vereinbarung, wonach Post und Telekom zur Abdeckung von Mehrkosten für bereits dienstzuteilte Beamte mit den Einstufungen PT 3 und PT 4 einen Pauschalbetrag von 5.000 EUR bezahlen. Für weitere Personaltransfers ab August 2010 übernahm die Telekom für Beamte mit den Einstufungen in PT 2 und PT 3 die Ausgaben einer allfälligen Ergänzungszulage zur Gänze (berechnet für eine Dienstzeit bis zum 65. Lebensjahr).

Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

(4) Mittels zweier Zusatzprotokolle zur Rahmenvereinbarung über den Personaltransfer in das BMI kam das BMF mit der Post bzw. der Telekom im Juli 2010 überein, Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF durchzuführen. Auch die Einrichtung von bilateralen Arbeitsgruppen für die Abwicklung der gegenständlichen Transferprojekte zwischen BMF und Post bzw. BMF und Telekom wurde vereinbart.

Abweichend von der Rahmenvereinbarung vereinbarten BMF und Telekom für Dienstzuteilungen in das BMF ab dem 1. Jänner 2012 einen längeren Refundierungszeitraum, nämlich bis zum 31. Dezember 2015. Gegenüber dem BMF verpflichteten sich die Post und Telekom weiters zur Zahlung eines zusätzlichen Pauschalbetrages von 5.000 EUR für die Ausbildung an der Bundesfinanzakademie und für die Ausrüstung pro versetztem Beamten.

(5) Begründungen für die Festlegung der unterschiedlichen Bedingungen in den aufnehmenden Ressorts (wie Refundierungszeiträume vom 1. September 2009 bis 30. Juni 2014 bzw. 1. Jänner 2012 bis 31. Dezember 2015, Gewährung bzw. Höhe von Pauschalbeträgen (5.000 EUR)) lagen nicht vor und waren für den RH nicht nachvollziehbar und daher nicht transparent.

11.2 (1) Der RH kritisierte die fehlende Koordination und Zusammenarbeit der einzelnen Personal aufnehmenden Ressorts sowie die fehlende durchgängige Einbindung des für Personalagenden des Bundes zuständigen BKA (z.B. bilaterale Arbeitsgruppen BMF mit Post bzw. Telekom).

Dadurch erfolgten zu generellen Problemstellungen, wie bspw. über die Dauer und das Ausmaß der Refundierung von Personalausgaben durch Post und Telekom, keine einheitlichen Vereinbarungen. 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 Pauschalbetrages für die Ausbildung und Ausrüstung. Das BMJ erreichte die Abgeltung der insgesamt anfallenden Ergänzungszulagen durch die Telekom.

(2) Der RH kritisierte, dass Begründungen für die unterschiedlichen Bedingungen bei der Übernahme des Umfangs der Ausgaben für die transferierten Beamten fehlten und die Entscheidungen dazu nicht transparent waren.



BKA BMF BMI BMJ

Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst

(3) Der RH bemängelte auch, dass in den Personal aufnehmenden Ressorts wesentliche Vereinbarungen (Rahmenvereinbarung im BMI und BMJ) zu den Personaltransfers nicht vorlagen.

(4) Der RH empfahl dem BKA und dem BMF, durch geeignete Bestimmungen in Richtlinien für Personaltransfers aus ausgegliederten Einrichtungen, eine bundesweit einheitliche Vorgangsweise und eine klare Regelung hinsichtlich der Übernahme von Ausgaben für das Personal sicherzustellen.

11.3 *Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, dass einheitliche Richtlinien bzw. Rahmenbedingungen, die auch die Kostentragungsaspekte bzw. Kostenfolgen für den Bund im Vergleich zur Aufnahme von Vertragsbediensteten berücksichtigen, mit den Unternehmen verhandelt und finalisiert worden seien (siehe dazu auch TZ 10.3). Geregelt wären nunmehr sämtliche Transfers – sowohl auf bestehende Arbeitsplätze im Bundesdienst als auch auf neu geschaffene Aufgabenbereiche bzw. Aufstockungen in bestehenden Bereichen. Eine Projektkoordination zwischen BKA, BMF und den Unternehmen sei ebenfalls Teil dieser Vereinbarung.*

Zu dem von Post und Telekom zu refundierenden Pauschalbetrag für die Ausbildung an der Bundesfinanzakademie und für die Ausrüstung von 5.000 EUR teilte des BMF in seiner Stellungnahme mit, dass dieser auf einer Schätzung der Kosten für Umsteiger Ausbildung (ca. 2.000 EUR pro Kopf) zuzüglich eines geschätzten Betrages für die Ausrüstung basierte.

Finanzielle Auswirkungen der Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

Finanzielle Auswirkungen der Personaltransfers auf den Bund und Ausgabenvergleich gegenüber Vertragsbediensteten

12.1 (1) Die folgende Tabelle zeigt die Größenordnung der vom RH ermittelten Personalausgaben für die 566 bis 31. März 2012 in das BMF, BMI und BMJ versetzten und dienstzugeteilten Post- und Telekombeamten, die für durchschnittlich 20 Dienstjahre anfallen werden. Die transferierten Beamten waren überwiegend zwischen 40 und 50 Jahre alt und hatten zum Zeitpunkt der Dienstzuteilung bzw. Versetzung größtenteils Gehaltsstufen zwischen elf und 17 erreicht.

Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

Tabelle 2: Gesamte Personalausgaben der bis zum 31. März 2012 gewechselten Beamten der Post und Telekom (ohne Valorisierung und Nebengebühren) für 20 Jahre				
Ausgabenart	BMF	BMI	BMJ	Summe
	in Mio. EUR			
Gehälter & Funktionszulagen	155,74	233,43	17,49	406,66
Ergänzungszulagen	4,85	5,77	1,50	12,12
Verwendungszulagen	2,78	0,32	0,00	3,10
Jubiläumswendungen	2,30	3,50	0,27	6,07
DG-Beiträge (4,52 % (Krankenversicherung, Unfallversicherung, Wohnbauförderung))	7,38	10,83	0,86	19,07
Beiträge zum FLAF (4,5 %)	7,46	10,94	0,87	19,27
DG-Pensionsbeiträge ¹ (12,55 %)	20,50	30,06	2,38	52,94
Bundespensionskasse (0,75 % (zzgl. 2,5 % Versicherungssteuer))	1,26	1,84	0,15	3,25
Ausgaben gesamt	202,27	296,69	23,52	522,48

¹ unter Berücksichtigung des Pensionsbeitrages des Dienstgebers gemäß § 22b Gehaltsgesetz, welcher mit 1. Jänner 2013 in Kraft tritt

Quelle: Berechnungen des RH

(2) Aufgrund der Vereinbarungen zwischen den aufnehmenden Ressorts und der Post bzw. der Telekom übernahmen Post und Telekom rd. 83,34 Mio. EUR bzw. 16 % der in 20 Jahren anfallenden Personalausgaben (Refundierungen).¹⁵ Die Personalausgaben der Post- und Telekombeamten stellen nach Ablauf des sogenannten Refundierungszeitraums (Mitte 2014 bzw. Ende 2015) zusätzliche Ausgaben für das Bundesbudget dar.

(3) Aufgrund der Übernahme von Post- und Telekombeamten durch die Ressorts entfielen dem Bund Pensionsdeckungsbeiträge, die gemäß Poststrukturgesetz für die vom Bund zugeteilten Beamten von der Post und Telekom an den Bund zu zahlen waren,¹⁶ sowie die Anteile zum Beitragsaufkommen für Versicherte¹⁷ gemäß Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (B-KUVG). Der Entfall dieser Beiträge in Höhe von insgesamt rd. 63,18 Mio. EUR (für 566 Beamte bis zum Pensionsantritt) bewirkt einen Einnahmenentgang für den Bund.

¹⁵ Weitere Übernahmen von Ausgaben erfolgten in Höhe von rd. 0,95 Mio. EUR als Ausgabenersatz (bspw. für Ausbildung).

¹⁶ § 17 Abs. 7 Poststrukturgesetz; derzeit bestehen Auffassungsunterschiede zwischen Post und Telekom auf der einen Seite und den Bundesministerien auf der anderen Seite über die Höhe des Deckungsbeitrages.

¹⁷ 0,8 % der Beitragsgrundlage gemäß B-KUVG



BKA BMF BMI BMJ

Personaltransfers von Post und Telekom in
das BMF, BMI und BMJ

Maßnahmen zur Förderung der
Personalmobilität im Bundesdienst

(4) In folgender Tabelle stellt der RH die finanziellen Auswirkungen der Transfers aller bis zum 31. März 2012 gewechselten 566 Beamten von Post und Telekom (siehe dazu Tabelle 1) auf den Bund dar:

Tabelle 3: Finanzielle Belastung des Bundes durch Personaltransfers von Post und Telekom für 20 Jahre für 566 Beamte (ohne Valorisierung und Nebengebühren)	
	in Mio. EUR
vom RH errechnete Personalausgaben für 566 transferierte Beamte	522,48
abzüglich der von Post und Telekom getragenen Ausgaben (Refundierungen)	- 83,34
zuzüglich Entfall der Pensionsdeckungsbeiträge und Beiträge gemäß B-KUVG	63,18
Finanzielle Belastung des Bundes	502,32

Quelle: Berechnungen des RH

Je transferierten Beamten ergab sich daraus für den Bund eine durchschnittliche finanzielle Belastung in Höhe von rd. 44.000 EUR pro Jahr.

(5) Der RH ermittelte die Ausgaben für Vertragsbedienstete derselben Einstufung wie die gewechselten Post- und Telekombeamten. Für alle Bediensteten wurde aufgrund des Altersdurchschnitts der gewechselten Bediensteten eine Dienstzeit von 20 Jahren zugrunde gelegt. Unberücksichtigt blieben allfällige Valorisierungen und Nebengebühren.

Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

Tabelle 4: Darstellung der Ausgaben für Vertragsbedienstete für 20 Jahre (ohne Valorisierung und Nebengebühren)	
	in Mio. EUR
BMF	175,68
Gehälter & Funktionszulagen	134,57
Jubiläumswendungen	1,94
DG-Beiträge (Krankenversicherung, Unfallversicherung, Wohnbauförderung, Arbeitslosenversicherung für Vertragsbedienstete)	11,75
Beiträge zum FLAF	6,14
DG-Pensionsbeiträge & Beiträge zur Bundespensionskasse	17,92
Pauschalansatz für Abfertigungen	3,36
BMI	277,66
Gehälter & Funktionszulagen	212,66
Jubiläumswendungen	3,08
DG-Beiträge (Krankenversicherung, Unfallversicherung, Wohnbauförderung, Arbeitslosenversicherung für Vertragsbedienstete)	18,57
Beiträge zum FLAF	9,71
DG-Pensionsbeiträge & Beiträge zur Bundespensionskasse	28,32
Pauschalansatz für Abfertigungen	5,32
BMJ	20,35
Gehälter & Funktionszulagen	15,58
Jubiläumswendungen	0,23
DG-Beiträge (Krankenversicherung, Unfallversicherung, Wohnbauförderung, Arbeitslosenversicherung für Vertragsbedienstete)	1,36
Beiträge zum FLAF	0,71
DG-Pensionsbeiträge & Beiträge zur Bundespensionskasse	2,08
Pauschalansatz für Abfertigungen	0,39
Summe	473,69

Quelle: Berechnungen des RH

(6) Der RH stellte den Ausgaben für Vertragsbedienstete (insgesamt 473,69 Mio. EUR bzw. rd. 42.000 EUR je Bediensteten pro Jahr) die finanzielle Belastung aus den Personaltransfers für die 566 gewechselten Post- und Telekombeamten (502,32 Mio. EUR, siehe Tabelle 3) gegenüber. Daraus ergab sich trotz Refundierung eines Teils der Aus-

gaben¹⁸ ein ausgabenmäßiger Nachteil in Höhe von 28,63 Mio. EUR durch die Übernahme von Beamten von Post und Telekom gegenüber dem Einsatz von Vertragsbediensteten.¹⁹

- 12.2** Der RH hielt fest, dass die finanzielle Belastung des Bundes für die 566 transferierten Beamten für 20 Jahre rd. 502,32 Mio. EUR (ohne Valorisierung und Nebengebühren) betragen wird (unter Berücksichtigung der Refundierungszahlungen von Post und Telekom und des Einnahmenentgangs aufgrund des Entfalls der Pensionsdeckungsbeiträge und Beiträge gemäß B-KUVG).

Er wies auch kritisch auf die Mehrausgaben durch die Übernahme von Beamten der Post und der Telekom gegenüber der Besetzung der Arbeitsplätze durch Vertragsbedienstete für die aufnehmenden Ressorts hin. Er empfahl dem BKA und dem BMF sicherzustellen, dass bei Personaltransfers aus ausgegliederten Einrichtungen (z.B. Post und Telekom) künftig alle allfälligen Mehrkosten für den Bund berücksichtigt werden.

- 12.3** Sowohl das BKA als auch das BMF wiesen in ihren Stellungnahmen darauf hin, dass die Vergleichsberechnungen des RH von einer Alternative zur Besetzung der Arbeitsplätze mit Vertragsbediensteten ausgingen; laut Stellungnahme des BMF widersprächen Neuaufnahmen aber den Intentionen der Bundesregierung.

Im Detail wandte das BKA gegen die Berechnung des RH (Tabelle 3) ein, dass diese einerseits den Dienstgeber-Pensionsbeitrag gem. § 22b Gehaltsgesetz berücksichtige, andererseits aber bei der Berechnung der Gesamtkosten des Beamtentransfers auch den entgangenen Deckungsbeitrag gemäß § 17 Abs. 7 Poststrukturgesetz (Pensionsdeckungsbeitrag) zurechne. Gegen die Einbeziehung des Pensionsbeitrags gem. § 22b Gehaltsgesetz spreche, dass dieser aus Sicht des Bundesbudgets aufwandsneutral sei (Ausgabe beim Ressort; Einnahme beim BMF) und überdies den gleichen Zweck habe wie der ebenfalls in der Rechnung enthaltene Pensionsdeckungsbeitrag. Der Aufwand für den Personaltransfer beträgt damit 449,38 Mio. EUR für 20 Jahre. Damit bestünde gegenüber der vom RH angestellten Vergleichsrechnung zu Vertragsbediensteten ein ausgabenmäßiger Vorteil von 24,31 Mio. EUR. Die Zahlen legten nach Ansicht des BKA nahe, dass die bisherigen Refundie-

¹⁸ Refundierung erfolgte nur teilweise bis zu fünf Jahre.

¹⁹ Eine von BMF angestellte Vergleichsrechnung ergab zwar einen Vorteil für den Bund, ging jedoch insbesondere davon aus, dass Neuaufnahmen auf eine Lebensdienstzeit von 35 Jahren und die von Post und Telekom transferierten Beamten durchschnittlich 20 Jahre tätig sein werden und nicht nachbesetzt werden.

Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

rungsvereinbarungen – trotz ihrer Uneinheitlichkeit – zu einer relativ genauen Mehrkostenabdeckung geführt hätten.

Im Übrigen verwiesen das BKA und das BMF auf das bereits in TZ 10.3 und TZ 11.3 angesprochene neue Abkommen mit Post und Telekom, das einheitliche Richtlinien bzw. Rahmenbedingungen (unter Berücksichtigung der Kostentragsaspekte) für die Personaltransfers vorsehe.

- 12.4** Der RH zeigte mit seinen Berechnungen (Tabellen 3 und 4) näherungsweise die ausgabenmäßigen Auswirkungen der Personaltransfers für den Bund auf. Solch ein Überblick über die finanziellen Auswirkungen wäre essentieller Teil einer fundierten Kosten–Nutzen–Analyse der Personaltransfers aus Perspektive des Bundes; eine Vergleichsrechnung (wie auch detaillierte Bedarfserhebungen und Anforderungsprofile – siehe dazu TZ 10) wäre zweckmäßigerweise bereits vor Entscheidung über die Personalmaßnahme anzustellen gewesen.

Um eine umfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen auf den Bund (Veränderungen in den Einnahmen und Ausgaben des Bundes) zu geben, war es notwendig, sowohl die vom Bund zu tragenden Dienstgeber–Pensionsbeiträge in die Rechnung miteinzubeziehen, als auch bislang von Post und Telekom an den Bund geleistete und mit den Transfers wegfallende Pensionsdeckungsbeiträge in die Berechnung mitaufzunehmen.

Der RH betonte, dass sein Vergleich der finanziellen Auswirkungen der Personaltransfers nicht mit Neuaufnahmen, sondern mit Vertragsbediensteten in derselben Einstufung wie die gewechselten Beamten erfolgte.

Abwicklung der Refundierungen der Personalausgaben für Post- und Telekombeamte im BMF

- 13.1** (1) Nach der Rahmenvereinbarung zwischen BMF, BMI sowie Post und Telekom sollte die Verrechnung der zu refundierenden Personalausgaben mit Post bzw. Telekom monatlich erfolgen. Das BMF übermittelte die Refundierungsrechnungen für Dezember 2011 bis Juli 2012 erst Mitte Juli 2012 an Post bzw. Telekom. Im Juli 2012 betragen die offenen Forderungen des BMF (von Dezember 2011 bis Juli 2012) gegenüber Post und Telekom insgesamt rd. 2,1 Mio. EUR.



BKA BMF BMI BMJ

Personaltransfers von Post und Telekom in
das BMF, BMI und BMJ

Maßnahmen zur Förderung der
Personalmobilität im Bundesdienst

(2) Das BMF sowie Post und Telekom vereinbarten, dass spezifische Nebengebühren, wie z.B. Gefahrenzulage, Nachtdienstgeld, Fehlgeldentschädigung, bereits während der Dienstzuteilung vom BMF getragen werden. Das BMF gab die angefallenen Nebengebühren, Überstunden und Reisekosten der Post und Telekom bekannt und diese zahlten die Beträge an die Bediensteten aus. Diese ausbezahlten Beträge sollten mit dem von Post bzw. Telekom zu bezahlenden Pauschalbetrag von 5.000 EUR gegenverrechnet werden. Bis Juni 2012 erfolgte keine Abrechnung der vom BMF zu tragenden Bezugsbestandteile mit dem vereinbarten Pauschalbetrag.

(3) Die konkrete Abwicklung der Refundierung und Verrechnung der Nebengebühren, wie z.B. Gefahrenzulage, Nachtdienstgeld, war im BMF nicht schriftlich festgelegt.

13.2 Der RH beanstandete, dass das BMF die Refundierungszahlungen von Post und Telekom verspätet einforderte und wies darauf hin, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung offene Forderungen des BMF in Höhe von 2,1 Mio. EUR bestanden. Der RH empfahl dem BMF sicherzustellen, dass die Rechnungslegungen und Abrechnungen betreffend die Refundierung von Personalausgaben unverzüglich durchgeführt werden und getroffene Vereinbarungen im Hinblick auf Rechtssicherheit schriftlich festgehalten werden.

13.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Verrechnung (Rechnungslegung) wegen unterschiedlicher Vorgangsweisen bei Post und Telekom erst mit zeitlicher Verzögerung stattgefunden hätte. Es habe sich gezeigt, dass im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Abgleich mehrerer Monate einer monatlichen Bereinigung vorzuziehen sei.*

13.4 Der RH wies das BMF darauf hin, dass die Verrechnung entsprechend der schriftlichen Vereinbarung und zeitnah zu erfolgen hat.

Kostentragung der Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse

14.1 Die Beamten von Post und Telekom waren spätestens ab ihrer Versetzung in die Ressorts in die Bundespensionskasse einzubeziehen. Zur Frage, ob für Beamte, die der Post bzw. Telekom zugewiesen waren, eine betriebliche Pensionskassenzusage zu erteilen war, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Juli 2012) ein Verfahren beim Oberlandesgericht Wien anhängig. Post und Telekom verweigerten die Refundierung der dafür anfallenden Dienstgeberbeiträge, weil sie der Ansicht waren, dass die Beamten während ihrer Dienstzeit bei der Post bzw.

Personaltransfers von Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ

Telekom nicht pensionskassenpflichtig wären und damit der nach der Versetzung in die Ministerien aus der Pensionskassenpflicht entstehende Aufwand ausschließlich vom Bund zu tragen sei. In der den Personaltransfers zugrunde liegenden Rahmenvereinbarung war der „Ersatz einer Pensionstangente“ durch Post und Telekom zugesagt.

14.2 Nach Ansicht des RH führte die unklare Formulierung in der Rahmenvereinbarung (Ersatz einer Pensionstangente) zu unterschiedlichen Auslegungen betreffend Zahlung eines Pensionskassenbeitrags. Der RH empfahl dem BMF, dem BMI und dem BMJ, für die Refundierung der Pensionskassenbeiträge durch Post und Telekom geeignete anspruchswahrende Schritte (z.B. Verjährungsverzicht) zu setzen.

14.3 *Laut Stellungnahmen des BKA und BMI werde die Problematik um die Einbeziehung der Beamten von Post und Telekom in die Pensionskasse des Bundes (auch für die bereits erfolgten Transfers) in den Abkommen mit Post und Telekom (siehe TZ 10.3 und TZ 11.3) mitberücksichtigt.*

Das BMJ teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es davon ausgehe, dass Post und Telekom als bisherige Dienstgeber allen gesetzlichen Verpflichtungen nachgekommen seien und dass keine Zahlungen offen seien, die das BMJ als möglichen neuen Dienstgeber belasten könnten. Das BMJ verwies ebenfalls auf das nunmehr von BKA und BMF mit Post und Telekom abgeschlossene Abkommen.

Personaltransfers aus dem BMLVS in das BMF

15.1 Wie der RH bereits in seinem Bericht „Personalmaßnahmen des BMLVS im Rahmen von Reorganisationen“ (Reihe Bund 2012/5, TZ 19) darlegte, schloss das BMF im Juli 2010 mit dem BMLVS ein Ressortübereinkommen über den geplanten Personaltransfer von bis zu 400 Bediensteten, um im BMLVS durch Organisationsänderungen entstandene Personalüberhänge abbauen zu können.

Insgesamt langten 1.072 Bewerbungen von Bediensteten des BMLVS im BMF ein. Bis 31. März 2012 wechselten letztlich 202 Bedienstete aus dem BMLVS in das BMF. Von ursprünglich insgesamt 242 dienstzugeordneten Bediensteten kehrten 40 in das BMLVS zurück, die Rückkehrquote betrug somit rd. 17 %.

Zur Abdeckung von temporärem Spitzenbedarf in den Finanzämtern und zur Bereitstellung von Personal für die Finanzverwaltung schlossen das BMF und das BMLVS im Juli 2010 eine weitere Vereinbarung. Personalbereitstellungen auf Basis dieser Vereinbarung erfolgten bis Juli 2012 nur vereinzelt.

**Maßnahmen zur Förderung der
Personalmobilität im Bundesdienst**

- 15.2** Der RH erachtete das Ressortübereinkommen des BMLVS zum Abbau von durch Organisationsänderungen entstandenen Personalüberhängen grundsätzlich positiv.

Auswirkungen der Personaltransfers auf Personalplan und VBÄ-Ziele

Auswirkungen auf die Planstellen **16.1** (1) Der Personalplan legt die zulässige Zahl der Bundesbediensteten in der Anlage zum Bundesfinanzgesetz für das jeweilige Finanzjahr fest.

(2) Für die Personaltransfers von Post, Telekom und dem BMLVS in das BMF standen freie Planstellen im BMF zur Verfügung.

(3) Für die Personaltransfers von Post- und Telekombeamten in das BMI wurden die Bindungsbestimmungen des Personalplans²⁰ erweitert und bis zu 1.000 Planstellen, die im Planstellenbereich der Ämter gemäß Poststrukturgesetz (Personalämter der Post, der Telekom und der Postbus AG) ausgewiesen waren, für die Versetzung der Beamten in den Bereich des BMI gebunden. Vor der gesetzlichen Änderung der Bindungsbestimmungen durften die Planstellen aus dem Annex (das sind auch die Planstellen von Post und Telekom) nicht gebunden werden und waren von einer Nachbesetzung ausgeschlossen sowie mit dem Ausscheiden des Mitarbeiters aus der ausgegliederten Einrichtung zu streichen.

Obwohl die ersten Versetzungen von Post- und Telekombeamten in das BMI im Juli 2010 erfolgten, waren die Planstellen dieser Beamten im Personalplan 2012 nicht in Planstellenbereichen des BMI, sondern weiterhin als gebundene Planstellen bei den Personalämtern von Post und Telekom ausgewiesen.

(4) Mit einer Novelle zum Bundesfinanzgesetz wurden für das BMJ 35 neue Planstellen zweckgewidmet für Personaltransfers von Post- und Telekombeamten in das BMJ.²¹

(5) Die Planstellen des BMLVS wurden von 23.710 im Jahr 2009 auf 23.075 im Jahr 2012 reduziert. Die Rückgänge waren insbesondere auf Streichungen von Planstellen in Höhe der halben prognostizierten Pensionierungen und auf Bewertungsänderungen, jedoch nicht auf eine

²⁰ Änderung des Personalplans 2010 durch die 2. BFG-Novelle 2010, BGBl. I Nr. 119/2009, ausgegeben am 4. Dezember 2009

²¹ Mit der Novelle (BGBl. I Nr. 49/2010) wurden insgesamt 151 zusätzliche Planstellen für die Bewältigung der erweiterten Aufgaben durch die Strafprozessreform dem BMJ zugewiesen.

Auswirkungen der Personaltransfers auf Personalplan und VBÄ-Ziele

Reduktion der Planstellen wegen der Versetzung von Bediensteten in das BMF zurückzuführen.

- 16.2** Der RH stellte fest, dass die Planstellen für die in das BMI versetzten Post- und Telekombeamten nicht in Planstellenbereichen des BMI ausgewiesen waren, obwohl diese teilweise bereits seit 2010 im BMI verwendet wurden. Diese Vorgangsweise schränkte die Aussagekraft des Personalplans ein.

Der RH wies darauf hin, dass die Durchführung der Personaltransfers von Post- und Telekombeamten in das BMI nur durch Aufweichung des geltenden Planstellenregimes, nämlich durch eine gesetzliche Bestimmung zur Bindung nicht freier Planstellen erfolgte. Er wies weiters darauf hin, dass die für die gegenständlichen Personaltransfers gebundenen Planstellen nach dem bislang geltenden Planstellenregime bei Ausscheiden des Mitarbeiters aus der ausgegliederten Einheit zu streichen gewesen wären und somit keinesfalls zu einer langfristigen bzw. dauerhaften Erhöhung der Planstellen des aufnehmenden Ressorts führen sollten.

Der RH empfahl dem BKA, die Planstellen in den Ressorts auszuweisen, in denen der Bedarf besteht und die Bediensteten verwendet werden.

- 16.3** *Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mit Abschluss der Kostentragung durch die Unternehmen eine Integration der Planstellen in den Personalplan geplant sei, da erst zu diesem Zeitpunkt feststehe, wie viele Beamte tatsächlich in den Bundesdienst übernommen werden können. Diese Vorgehensweise stelle sicher, dass zusätzliches Unterstützungspersonal im Sicherheitsbereich ausschließlich aus bereits beamteten Mitarbeitern lukriert werden kann. Es sei ein vordringliches Ziel gewesen, den personellen Mehrbedarf aus bereits im Dienststand der Republik befindlichen Beamten zu decken, für die der Bund auch den vollen Pensionsaufwand zu tragen habe.*
- 16.4** Der RH wies darauf hin, dass sich die im Personalplan auszuweisende zulässige Zahl der Bundesbediensteten am Personalbedarf orientieren sollte.



BKA BMF BMI BMJ

Auswirkungen der Personaltransfers auf Personalplan und VBÄ-Ziele

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst

Auswirkungen auf den ausgabenwirksamen Personalstand (VBÄ-Ziele)

17.1 (1) Der Ministerrat legte mit den VBÄ-Zielen regelmäßig für vier Folgejahre (rollierend) Zielwerte für die Anzahl jener Bediensteten fest, die am jeweiligen Stichtag 31. Dezember vom Bund bezahlt werden.

(2) Im Ministerrat vom 20. April 2010 wurde festgelegt, dass für die in den Jahren 2010 bis 2014 versetzten Post- und Telekombeamten erst 2014 (Ende des Refundierungszeitraums) die VBÄ-Ziele im Ausmaß der tatsächlich transferierten Bediensteten anzupassen sind. Ende März 2012 waren 340 Beamte von Post und Telekom ins BMI bzw. BMJ versetzt.

(3) Im März 2012 erhöhte der Ministerrat das VBÄ-Ziel 2012 des BMF um 200 für die Transfers aus dem BMLVS und begrenzte das vorläufige Höchstausmaß für die Transfers von Post- und Telekombeamten auf Planstellen des BMF mit 200. Das VBÄ-Ziel 2012 des BMLVS wurde im Gegenzug um 100 verringert.

17.2 (1) Der RH stellte fest, dass die VBÄ-Ziele betreffend den Personaltransfer von Beamten der Post und Telekom erst 2014 angepasst werden. Die Auswirkungen der Personaltransfers auf die VBÄ-Ziele waren dadurch nicht transparent.

(2) Der RH kritisierte, dass die Erhöhung des VBÄ-Ziels des BMF für die Personaltransfers aus dem BMLVS um 200 nicht zu einer gleich hohen Reduktion des VBÄ-Ziels des BMLVS führte. Dadurch ist nicht sichergestellt, dass sich dieser Personalbedarfsausgleich zur Gänze kostenneutral für den Bund auswirkt.

17.3 *Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Fall der Personaltransfers aus den ausgegliederten Unternehmen zum Bund die endgültige Anzahl tatsächlich transferierter Beamter erst im Jahr 2014 feststehe und somit eine Darstellung der tatsächlichen VBÄ erst 2014 möglich sei. Das Definitionsmerkmal der VBÄ sei das Entstehen von Ausgaben im Personalaufwand. Für den Zeitraum der Refundierung bzw. der Kostentragung durch die Unternehmen sei dies definitionsgemäß nicht der Fall, daher würde eine Darstellung dieser VBÄ aus Sicht des BKA nicht der derzeitigen Steuerungslogik entsprechen. Die VBÄ-Ziele seien im Ausmaß der tatsächlich erfolgten Transfers anzupassen.*

Zur Anpassung der VBÄ-Ziele betreffend den Transfer von Bediensteten des BMLVS zum BMF hielt das BKA fest, dass eine vollständige Reduktion der VBÄ im Ausmaß von 200 beim BMLVS den erforderlichen Spielraum für notwendige Rekrutierungsmaßnahmen für internationale Einsätze zum damaligen Zeitpunkt unmöglich gemacht hätte.

Auswirkungen der Personaltransfers auf Personalplan und VBÄ-Ziele

- 17.4** Aus Gründen der transparenten Darstellung der Auswirkungen von Personaltransfers hätte der RH bevorzugt, die VBÄ-Ziele 2014 zu jenem Zeitpunkt anzupassen, in dem die Mitarbeiter versetzt wurden. Damit wären die Auswirkungen der Personaltransfers (auf die ausgabenwirksame VBÄ-Anzahl) früher aufgezeigt worden.

Der RH wies weiters darauf hin, dass durch die Vorgangsweise im BMLVS ein wesentlicher Aspekt eines Personalbedarfsausgleichs – nämlich Kostenneutralität – nicht erreicht wurde und Mehrausgaben beim Personal durch Ausweitung des Personalstandes nicht ausgeschlossen waren.



BKA BMF BMI BMJ

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

18 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)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(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)



Bericht des Rechnungshofes

Stipendienstiftung der Republik Österreich



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	418
Abkürzungsverzeichnis _____	419

BMBF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Bildung und Frauen****Stipendienstiftung der Republik Österreich**

KURZFASSUNG _____	421
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	427
Stiftungszweck, Ziele _____	428
Stipendienvergabe _____	429
Genderaspekte _____	436
Stiftungsorgane _____	437
Personal _____	439
Veranlagung des Stiftungskapitals _____	440
Jahresabschluss _____	442
Berichtspflichten _____	443
Einbindung der Internen Revision _____	445
Treuhandmittel zur Abwicklung von Roma- und Sinti-Projekten _____	445
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	447

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Dauer und Höhe der Stipendien der Stipendienstiftung _____	431
Abbildung 1:	Geschlechterverhältnis bei Antragstellung und Vergabe der Stipendien im Studierendenbereich _____	436
Tabelle 2:	Anzahl der Sitzungen des Stiftungsrats der Stipendienstiftung _____	438
Tabelle 3:	Veranlagungserträge und Renditen _____	441

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AHS	allgemein bildende höhere Schulen
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMASK	für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMBF	für Bildung und Frauen
BMeiA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMEIA	für Europa, Integration und Äußeres
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
EFTA	Europäische Freihandelszone
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
f./ff.	folgende
max.	maximal
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
OeAD	Österreichischer Austauschdienst
OECD	Organisation für Entwicklung und Zusammenarbeit in Europa
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
Z	Ziffer(n)
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen

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.

KURZFASSUNG

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

Kurzfassung

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 EUR¹ 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

¹ Darin enthalten sind rd. 13.500 EUR, die im Jahr 2013 ausgezahlt wurden (siehe hierzu auch TZ 10).

Kurzfassung

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)

Gendaspekte

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)

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)

Kurzfassung

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)



Stipendienstiftung der Republik Österreich

Kenndaten der Stipendienstiftung der Republik Österreich								
Rechtsgrundlage	Stipendienstiftungs-Gesetz, BGBl. I Nr. 146/2005							
Stiftungszweck	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							
Stiftungskapital	25,83 Mio. EUR							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Summe
	in 1.000 EUR ¹							
Jahresüberschuss	767	1.068	1.155	175	91	174	145	3.574
Zinsertrag	769	1.103	1.269	352	291	432	455	4.671
Auszahlungsbetrag Stipendien:								
Studienbereich	0	32	107	152	175	205	238	909
Schulbereich	0	0	0	14	15	40	58	128
	Anzahl							
Anzahl Stipendien								
Studienbereich ²	0	21	37	33	49	49	51	240
Schulbereich ²	0	0	0	2	2	7	2	13

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Jahr der Vergabeentscheidung

Quelle: RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Mai 2013 bis September 2013 die Gebarung der Stipendienstiftung der Republik Österreich (Stipendienstiftung). 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.

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.

Prüfungsablauf und –gegenstand

Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich von der Errichtung der Stiftung im Jahr 2006 bis Juli 2013.

Mit der Bundesministeriengesetz-Novelle 2014, in Kraft seit 1. März 2014, wurden u.a. Bezeichnungen von Bundesministerien geändert. Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit verwendet der RH im vorliegenden Berichtsbeitrag einheitlich, und somit auch für Sachverhalte vor der Novelle, die seit 1. März 2014 in Geltung stehenden Bezeichnungen der Bundesministerien.

Zu dem im November 2013 übermittelten Prüfungsergebnis – die Übermittlung an BMEIA, BKA, BMASK und BMVIT erfolgte aufgrund ihrer Vertretung im Stiftungsrat (TZ 13) – nahmen das BMEIA im Dezember 2013, das BKA und die Stipendienstiftung im Jänner 2014 sowie das BMASK, das BMVIT und das BMBF im Februar 2014 Stellung, wobei sich die Stellungnahmen von BKA, BMASK, BMEIA und BMVIT auf die Kenntnisnahme beschränkten.

Der RH verzichtete auf Gegenäußerungen.

Stiftungszweck, Ziele

- 2 Die Stipendienstiftung wurde aufgrund des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Stipendienstiftung der Republik Österreich vom 19. Dezember 2005 errichtet. Ziel der Stipendienstiftung war die Gewährung von Ausbildungsstipendien² 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. Das Stiftungsvermögen betrug bei Stiftungsgründung zunächst rd. 25,8 Mio. EUR und stammte aus dem Restvermögen des Österreichischen Versöhnungsfonds³, der mit 31. Dezember 2005 geschlossen wurde. Es war ungeschmälert zu erhalten, als Fördermittel waren nur die Erträge aus dem Stiftungskapital an die Begünstigten auszuschütten.

² incoming

³ Der Österreichische Versöhnungsfonds bestand von 2000 bis 2005 und leistete freiwillige Zahlungen an Personen, die während der Zeit des Nationalsozialismus auf dem Gebiet des heutigen Österreich Zwangsarbeit leisten mussten. Er wurde im Wesentlichen aus Mitteln des Bundes, der österreichischen Wirtschaft und der Länder gespeist.



Stiftungszweck, Ziele

BMBF

Stipendienstiftung der Republik Österreich

3.1 Durch die Gewährung der Stipendien sollten folgende Ziele erreicht werden:

- die fachliche Ausbildung der Stipendiaten;
- die Information der Stipendiaten über Österreich, damit diese als „Botschafter der Versöhnung“ in ihren Heimatländern wirken.

Am Ende ihres Aufenthalts in Österreich hatten die Stipendiaten einen Bericht zu verfassen, der von der aufnehmenden Einrichtung (bspw. einer Universität) zu bestätigen war.

In den vom RH auf Basis einer Stichprobe überprüften zehn Fällen erfolgte dies ausnahmslos. Außerdem erhielt jeder Stipendiat ab dem Frühjahr 2012 eine Broschüre, in der sich Österreich zu seiner Geschichte und seiner Verantwortung bekannte, und die Motive und Aufgabe der Stipendienstiftung beleuchtete.

3.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Stipendiaten erst ab 2012 – somit knapp fünf Jahre nach erstmaliger Stipendienvergabe – die gesetzlich geforderte Information über Österreich erhielten.

Stipendienvergabe

Zielgruppen
Studierende und
Schüler

4.1 Im Rahmen des Stiftungszwecks (TZ 3) vergab die Stipendienstiftung folgende Arten von Stipendien:

- 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 (rd. 94,9 % der Stipendien) und
- Stipendien im Schulbereich (rd. 5,1 % der Stipendien).

Zur näheren Festlegung der Staaten, die besonders unter dem NS-Regime – insbesondere unter der Rekrutierung von Zwangsarbeitern – gelitten hatten, legte der Stiftungsrat im Mai 2007 – nach Befassung des Völkerrechtsbüros und des Verfassungsdienstes – Herkunftsstaaten, auf die dieses Kriterium zutraf, in einer Positivliste fest. Diese Liste wurde in weiterer Folge aufgrund einzelner anstehender Entscheidungen über Stipendienanträge weiterentwickelt; umgekehrt benannte der Stiftungsrat auch Staaten, an deren Angehörige keine Stipendien vergeben werden konnten (Negativliste).

Stipendienvergabe

Stipendien für Studierende

4.2 Aus Sicht des RH erfolgte die geschilderte Vorgangsweise der Stipendienstiftung im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen.

5 (1) Die Stipendienstiftung vergab bis Ende 2012 insgesamt 240 Stipendien an Studierende und zahlte bis dahin rd. 900.000 EUR für Studien- und Forschungsaufenthalte in allen wissenschaftlichen Disziplinen für Diplomanden⁴, Graduierte, Doktoranden und Postdocs sowie ab dem Studienjahr 2010/2011 auch für Studierende des Programms Master of Advanced International Studies, eines zweijährigen Lehrgangs für Universitätsabsolventen an der Diplomatischen Akademie Wien, aus.

(2) Auf Basis der gesetzlichen Vorgaben legte der Stiftungsrat im Rahmen der Ausschreibung der Stipendien weitere formelle Voraussetzungen fest. Im Wesentlichen waren dies ein Höchstalter von 35 bzw. 40 Jahren (je nach Stipendienart), der Nachweis der Kenntnis der deutschen oder englischen Sprache, zwei Empfehlungsschreiben von Lehrenden an Universitäten, Hochschulen oder anderen tertiären Bildungseinrichtungen und die schriftliche Zusage des österreichischen Betreuers.

Gemäß der Zielgruppendefinition war die direkte Betroffenheit als Nachkomme eines Zwangsarbeiters nur bei jenen Stipendienwerbern Voraussetzung und damit von der Stiftung zu prüfen, die nicht einem der in der Positivliste genannten Staaten angehörten. Nur ein⁵ Stipendienwerber, der keinem der als betroffen festgestellten Staaten angehörte, behauptete eine solche persönliche Betroffenheit. Eine konkrete Prüfung der Nachkommenschaft eines Zwangsarbeiters musste daher nur in diesem einen Fall durchgeführt werden.

(3) 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.

⁴ In den ersten beiden Ausschreibungsjahren vergab die Stipendienstiftung nur Stipendien für Doktoranden und Postdocs.

⁵ Die Stichprobe des RH enthielt keinen derartigen Fall. Nach Angabe des Stiftungsvorstands war insgesamt ein Fall dokumentiert; infolge negativer Prüfung der Zwangsarbeitereigenschaft des Vorfahren wurde jedoch kein Stipendium zugesprochen.



Stipendienvergabe

BMBF

Stipendienstiftung der Republik Österreich

Die Stipendiendauer und –höhe stellen sich wie folgt dar:

Tabelle 1: Dauer und Höhe der Stipendien der Stipendienstiftung		
Stipendium	mögliche Dauer	monatliche Stipendienrate
	in Monaten	in EUR
für Stipendiaten mit Doktorat	1 bis 12	1.040
für Graduierte und Doktoranden	max. 4	1.040
für Studierende	max. 4	940
für Studierende des Lehrgangs an der Diplomatischen Akademie	max. 10 ¹	940

¹ eine einmalige Verlängerung für das zweite Studienjahr möglich

Quelle: www.grants.at (Zugriff 1. Oktober 2013)

Daneben bestand für Stipendiaten aus Staaten, die weder Mitglieder der EU noch EFTA-, EWR- oder OECD-Mitglieder waren, die Möglichkeit, Reisekosten bis 500 EUR in Rechnung zu stellen.

Zusammenarbeit mit dem OeAD

6.1 Zur Unterstützung der Abwicklung der Stipendienansuchen beauftragte die Stipendienstiftung den Österreichischen Austauschdienst (OeAD)⁶. Der OeAD veröffentlichte die Ausschreibung auf seiner für Stipendien vorgesehenen Internetseite, nahm die Anträge entgegen und legte sie nach einer formellen Prüfung der Unterlagen der Stipendienstiftung zur Entscheidung vor. Nach der Entscheidung des Stiftungsrats informierte der OeAD die Stipendienwerber über deren Inhalt und bearbeitete die bewilligten Stipendien weiter.

Der OeAD stellte der Stipendienstiftung die zu erwartenden Auszahlungen quartalsweise in Rechnung. Die Stipendienstiftung überwies die angeforderten Gelder nach Überprüfung und allfälliger Korrektur der Beträge.

6.2 Der RH stellte anhand der auf Basis einer Stichprobe überprüften zehn positiv erledigten Stipendienanträge fest, dass Antragstellung, Genehmigung, Auszahlung und Abrechnung nachvollziehbar dokumentiert waren.

⁶ Ursprünglich bestand der Österreichische Austauschdienst in der Rechtsform eines Vereins (Österreichischer Austauschdienst (OeAD) – Agentur für Internationale Bildungs- und Wissenschaftskooperation); Rechtsnachfolger des Vereins war seit 1. Jänner 2009 die OeAD (Österreichische Austauschdienst)–Gesellschaft mit beschränkter Haftung – Austrian Agency for International Cooperation in Education and Research (OeAD-GmbH) gemäß § 2 OeAD-Gesetz, BGBl. I Nr. 99/2008.

Stipendienvergabe

- 7.1** (1) Schriftliche rechtliche Grundlage für die Tätigkeit des OeAD im Zusammenhang mit der Abwicklung der Stipendienvergabe der Stipendienstiftung war ein im März 2007 zwischen den beiden Einrichtungen abgeschlossener Vertrag.

Darin vereinbarten die Stipendienstiftung und der OeAD als Vertragsbeginn den 15. Jänner 2007 und als Ende die vollständige Abwicklung der Stipendienausschreibung 2007. Eine erste Verlängerung der Vereinbarung erfolgte im April 2008 um ein weiteres Jahr, im Mai 2009 verlängerten die Vertragsparteien die Vereinbarung erneut um ein Jahr. Eine weitere schriftliche Vertragsverlängerung war erst im Jahr 2013 dokumentiert. Die Abwicklung der Stipendien der Ausschreibungen der Jahre 2010 bis 2012 erfolgte somit ohne schriftlich festgehaltene vertragliche Grundlage.

(2) Als Abgeltung an den OeAD für die Entgegennahme und Vorprüfung der Anträge sowie für die Abwicklung der bewilligten Stipendien waren 5 % der ausbezahlten Stipendien pauschal vereinbart. Kein Entgelt erhielt der OeAD für Anträge, die die Stipendienstiftung negativ erledigte, obwohl er auch hierfür einen Verwaltungsaufwand zu leisten hatte.

Tatsächlich verrechnete der OeAD der Stipendienstiftung zusätzlich 5 % der Reisekostenauszahlungen an die Stipendiaten.

(3) Die Stipendienstiftung zahlte über Anforderung des OeAD die benötigten Stipendiengelder und Reisekosten⁷ zuzüglich des Entgelts von 5 % vorab.

(4) Für den Fall, dass Stipendiengelder nicht ausbezahlt wurden (bspw. wenn der Stipendienwerber das Studium in Österreich nicht antrat) und nach der Abrechnung der Reisekosten erfolgte eine Gegenrechnung dieser Beträge. Die Abrechnung der Reisekosten erfolgte erstmals Ende 2011 für die Jahre 2007 bis 2010, danach jährlich. In fünf Abrechnungen des OeAD war der Kostenaufschlag bei Abzug der nicht ausbezahlten Mittel nicht berücksichtigt. In vier von diesen Fällen erfolgte eine entsprechende Korrektur des Betrags durch die Stipendienstiftung; in einem Fall erfolgte keine Berichtigung.

⁷ Vorab übermittelte die Stipendienstiftung den Höchstbetrag der erstattbaren Reisekosten (jeweils 500 EUR), die nicht verbrauchten Reisekostenmittel wurden nachträglich gegengerechnet.



Stipendienvergabe



Stipendienstiftung der Republik Österreich

7.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Zusammenarbeit zwischen dem OeAD und der Stipendienstiftung nach Auslaufen der zweiten Vertragsverlängerung – und damit in der Zeit zwischen der abgeschlossenen Abrechnung der Stipendien der Ausschreibung 2009 bis zum Jahr 2013 – ohne schriftlich vereinbarte vertragliche Grundlage erfolgte. Er empfahl der Stipendienstiftung, eine entsprechende Vereinbarung regelmäßig und zeitnah zu erneuern oder eine längerfristige Vereinbarung einzugehen, um Rechtssicherheit zu gewährleisten.

(2) Der RH wies ferner darauf hin, dass die Stipendienstiftung dem OeAD auch 5 % der ausgezahlten Reisekosten der Stipendiaten als Entgelt bezahlte, obwohl der Vertrag, der die Leistungen zwischen Stipendienstiftung und OeAD regelte, dies nicht ausdrücklich vorsah. Er empfahl der Stipendienstiftung, im Zuge des Neuabschlusses des Vertrags mit dem OeAD die Regelung mit der tatsächlichen Abrechnungspraxis in Einklang zu bringen. Weiters sollte beim Abzug nicht ausbezahlter Mittel der bereits geleistete Aufschlag von 5 % generell in Abzug gebracht werden.

7.3 *Die Stipendienstiftung teilte mit, dass der Empfehlung des RH durch eine im Jänner 2014 erfolgte schriftliche Verlängerung des Vertrags mit dem OeAD bis Jänner 2015 entsprochen worden sei.*

Darin sei klargestellt worden, dass die Bemessungsgrundlage für das Honorar des OeAD aus den ausbezahlten Stipendien samt Reisekostenzuschüssen bestehe. Damit sei die vertragliche Regelung mit der Abrechnungspraxis in Einklang gebracht worden.

Stipendien im Schulbereich

8.1 Die Stipendienstiftung vergab bis einschließlich 2012 13 Stipendien in Höhe von insgesamt rd. 141.000 EUR⁸ im Schulbereich. Dabei unterstützte sie Schüler, die für den Zeitraum eines Schuljahres in einer von zwei österreichischen Schulen⁹ unterrichtet wurden und im angeschlossenen Internat oder im örtlichen Umfeld der Schule untergebracht waren. Die Stipendiaten kamen in der Regel von einer ausländischen Partnerschule¹⁰. Die Auswahl der Schulen und Partnerschulen erfolgte über informelle Kontakte der Mitglieder der Stiftungsorgane.

⁸ Darin enthalten sind rd. 13.500 EUR, die im Jahr 2013 ausgezahlt wurden (siehe hierzu auch TZ 10).

⁹ Stiftung Theresianische Akademie, Tourismusschulen Bad Leonfelden

¹⁰ Die beiden 2009 vergebenen Stipendien wurden über einen Verein angebahnt, der auch die Auswahl der Stipendiaten organisierte.

Stipendienvergabe

Während für den Besuch der einen Schule (Theresianische Akademie in Wien) seit dem Schuljahr 2010/2011 jährlich je zwei Stipendien vergeben werden konnten, waren an der anderen Schule (Tourismusschulen Bad Leonfelden) die Stipendien auf die Schuljahre 2009/2010 (zwei Stipendien) und 2011/2012 (fünf Stipendien) beschränkt. Die Stipendienstiftung bemühte sich um die Erweiterung des Stipendienprogramms im Schulbereich.

8.2 Der RH wies darauf hin, dass bisher nur eine beständige Kooperation mit einer Schule aufgebaut werden konnte. Er empfahl daher der Stipendienstiftung, das Engagement im Schulbereich zu intensivieren.

8.3 *Die Stipendienstiftung teilte hiezu mit, sie habe – der Empfehlung des RH folgend – ihr Engagement im Schulbereich weiter intensiviert. Inzwischen seien nämlich sowohl im AHS-Bereich als auch im Bereich der berufsbildenden Schulen weitere in- und ausländische Schulen für Partnerschaften gewonnen worden.*

9.1 Die Auswahl der Stipendiaten – in der Regel durch die Schulen und Partnerinstitutionen – erfolgte nicht nach einheitlichen Kriterien¹¹. Seitens der Stipendienstiftung bestanden keine – über die gesetzlichen hinausgehenden – Vorgaben betreffend die Auswahl der Stipendiaten sowie über die zur Entscheidung vorzulegenden Unterlagen (Urkunden). Dem Stiftungsrat standen teilweise nur Antragsschreiben der Stipendienwerber zur Verfügung. Nach Vorliegen der Entscheidung der Schule betreffend die Person des Stipendienwerbers erfolgte die formale Vergabeentscheidung durch den Stiftungsrat.

9.2 Aus Sicht des RH standen der Stipendienstiftung zur Entscheidung über die Zuerkennung der Stipendien im Schulbereich Unterlagen und Nachweise nicht im selben Ausmaß wie im Studierendenbereich (TZ 6 f.) zur Verfügung, um die Voraussetzungen für die Zuerkennung und die Förderungswürdigkeit beurteilen zu können. Der RH empfahl der Stipendienstiftung, notwendige Unterlagen über die Stipendiaten einzufordern sowie einheitliche Voraussetzungen für die Förderungswürdigkeit festzulegen, um Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidung sicherzustellen.

9.3 *Laut Stellungnahme der Stipendienstiftung habe sie die Empfehlung des RH umgesetzt. Der Stiftungsrat habe dazu im Oktober 2013 den Beschluss gefasst, dass den Stipendienanträgen ein Motivations-schreiben, das zuletzt ausgestellte Jahreszeugnis in Kopie sowie eine*

¹¹ Theresianum: Deutschkenntnisse, Schulerfolg, soziale Bedürftigkeit; Tourismusschulen Bad Leonfelden: keine besonderen Kriterien genannt

Kopie des Reisepasses beizufügen seien. Dies sei den Partnerinstitutionen bereits schriftlich für die Vergabe der Stipendien für das Schuljahr 2013/2014 mitgeteilt worden.

10.1 (1) Die Höhe der Stipendien im Schulbereich war an jene der Studierenden angelehnt (siehe TZ 5, Tabelle 1). Auch in diesem Bereich sollten die Kosten für Ausbildung und Betreuung sowie zur Bestreitung des Lebensunterhalts (einschließlich Unterkunft und Versicherung) gedeckt werden.

(2) Die Abwicklung erfolgte direkt zwischen der Schule und den Stipendiaten. Die Stipendienstiftung zahlte die Stipendienmittel ohne Anforderung an die Schulen aus, die diese Gelder für die Stipendiaten treuhändisch verwalteten. Von den 13 Stipendiaten waren nicht alle minderjährig: Acht besuchten eine höhere Schule, fünf schon ein die Matura voraussetzendes Kolleg.

Schriftliche Vereinbarungen zwischen der Stipendienstiftung und den Schulleitungen insbesondere zu den Zwecken, für die Stipendienmittel herangezogen werden konnten, sowie dazu, was mit einem allfälligen Restbetrag zu geschehen hatte, oder betreffend ein Mindestmaß an Informationsfluss an die Stipendienstiftung lagen nicht vor.

(3) Beide Schulen handhabten die treuhändische Verwaltung der den Stipendiaten gehörenden Stipendiengelder unterschiedlich. Beispielsweise wurden aus Stipendien zwei Computer angeschafft, die an der Schule verblieben, und Spesenersätze für die Auswahl und Betreuung der Stipendiaten ausbezahlt. Nicht ausbezahlte Stipendienmittel wurden entweder den Stipendiaten überwiesen oder für die Schule einbehalten. Die Stipendienmittel von fünf Stipendiaten wurden nur etwa zur Hälfte verbraucht, die Restmittel in Höhe von rd. 28.000 EUR der Stipendienstiftung rücküberwiesen.

10.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die unterschiedliche Handhabung der Stipendiengelder auf einen Mangel an schriftlichen Vorgaben zurückzuführen war. Die Stipendienmittel sollten den Stipendiaten zur Deckung des Lebensunterhalts zugute kommen. Auch erachtete es der RH für unzumutbar, für volljährige Stipendiaten des Kollegs ihre Mittel treuhändisch zu verwalten, zumal die direkte Überweisung der Stipendien an die Stipendiaten einen wesentlich geringeren Verwaltungsaufwand verursachen würde.

Stipendienvergabe

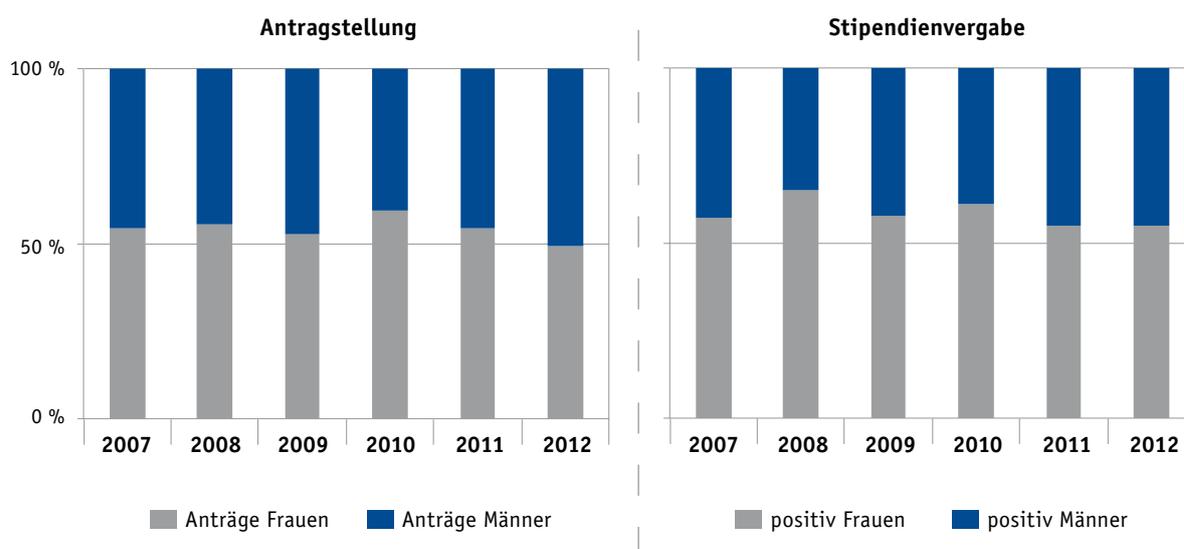
Der RH empfahl der Stipendienstiftung, Stipendiengelder im Fall der Volljährigkeit der Stipendiaten direkt an diese auszuzahlen. Bezüglich treuhändisch zu verwaltender Stipendienmittel sollten schriftliche Regeln für die Mittelverwendung (bspw. im Zusammenhang mit Anschaffungen von Computerausstattung für Stipendiaten) und für die Abrechnung mit der Stipendienstiftung festgelegt werden, um eine einheitliche Behandlung der Stipendiaten sicherzustellen.

- 10.3** *Laut Stellungnahme der Stipendienstiftung würden an eigenberechtigte Stipendiaten Stipendienauszahlungen in Zukunft direkt erfolgen. Was die (weiterhin) treuhändisch zu verwaltenden Stipendien betraf, so seien den Treuhändern eine entsprechende schriftliche Vorgabe darüber übermittelt worden, welche Kosten des Stipendiaten aus dem Stipendium zu begleichen seien (bspw. Schulgeld und Internatskosten).*

Genderaspekte

- 11.1** (1) Bezüglich des Geschlechterverhältnisses der Stipendiaten bestanden keine Vorgaben für die Organe der Stipendienstiftung. Die Anteile der von Frauen beantragten Stipendien im Studierendenbereich betragen in den Jahren 2007 bis 2012 zwischen 49,5 % und 59,2 %. Bei den genehmigten Stipendien lag der Anteil der weiblichen Studierenden in den Jahren 2007 bis 2012 zwischen 54,9 % und 64,9 %.

Abbildung 1: Geschlechterverhältnis bei Antragstellung und Vergabe der Stipendien im Studierendenbereich



Quellen: Stipendienstiftung; RH

(2) Im Schulbereich betrug der Anteil der weiblichen Stipendiaten bis einschließlich 2012 insgesamt rd. 85 % (elf Schülerinnen und zwei Schüler).

11.2 Der RH wies darauf hin, dass im Studierendenbereich sowohl bei den beantragten als auch bei den bewilligten Stipendien der Anteil der weiblichen Studierenden über dem Anteil der männlichen Studierenden lag. Sollte der Frauenanteil bei den bewilligten Stipendien weiterhin deutlich über 50 % liegen, empfahl er der Stipendienstiftung, Männer besonders zur Antragstellung einzuladen. Insbesondere im Schulbereich empfahl der RH, künftig ein ausgewogeneres Geschlechterverhältnis anzustreben.

11.3 *Laut Stellungnahme der Stipendienstiftung sei sie bemüht, im Rahmen der Auslobung und Vergabe von Stipendien den Genderaspekt zu berücksichtigen. So würden etwa im Schulbereich die Stipendien nunmehr ausdrücklich im Verhältnis 1:1 zur Verfügung gestellt werden.*

Stiftungsorgane

12.1 (1) Die Organe der Stipendienstiftung waren der Stiftungsvorstand und der Stiftungsrat¹².

(2) Der Stiftungsvorstand bestand aus drei Personen – zwei aktiven Bediensteten sowie einem im Ruhestand befindlichen Bediensteten –, 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 sorgen¹³.

Die Mitglieder des Stiftungsvorstands erfüllten ihre Tätigkeit ehrenamtlich und erhielten für die Ausübung der Funktion keine Zuwendungen seitens der Stipendienstiftung oder des entsendenden Bundesministeriums.

12.2 Der RH stellte fest, dass der Stiftungsvorstand seine Aufgabe, im Sinne der Beschlüsse des Stiftungsrats für die Erfüllung des Stiftungszwecks zu sorgen, ordnungsgemäß erfüllte.

¹² § 5 Stipendienstiftungs-Gesetz

¹³ § 7 Abs. 1 Stipendienstiftungs-Gesetz

Stiftungsorgane

13.1 (1) Der Stiftungsrat bestand aus sechs für jeweils fünf Jahre zu bestellenden¹⁴ Mitgliedern. Die Bundesministerin für Bildung und Frauen bestellte den Vorsitzenden sowie dessen Stellvertreter. Je ein Mitglied bestellten der Bundeskanzler, der Bundesminister für Europa, Integration und Äußeres, die Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie und der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz.

Aufgaben des Stiftungsrats waren die Entscheidung über die Verwendung der Fördermittel der Stipendienstiftung, die Überprüfung der Umsetzung der Beschlüsse und die Überwachung der Tätigkeit des Stiftungsvorstands¹⁵.

Auch die Tätigkeit im Stiftungsrat erfolgte ehrenamtlich: Seine Mitglieder erhielten für die Ausübung der Funktion keine Zuwendungen seitens der Stipendienstiftung oder der entsendenden Bundesministerien.

(2) Der Vorsitzende des Stiftungsrats hatte nach den Bestimmungen des Stipendienstiftungs-Gesetzes mindestens einmal je Kalendervierteljahr eine Sitzung einzuberufen. Tatsächlich hielt der Stiftungsrat in den Jahren 2006 bis 2012 folgende Anzahl an Sitzungen ab:

Tabelle 2: Anzahl der Sitzungen des Stiftungsrats der Stipendienstiftung							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Anzahl						
Sitzungen	2	4	2	4	4	2	3

Quellen: Protokolle des Stiftungsrats

Im Wesentlichen waren – nach den Angaben der Vorsitzenden des Stiftungsrats und des Vorsitzenden des Stiftungsvorstands – jährlich nur zwei Sitzungen zur Entscheidung über die vorliegenden Stipendienanträge und eine weitere Sitzung zur Besprechung allgemeiner Angelegenheiten erforderlich. Nach den Feststellungen des RH waren in Ermangelung einer hinreichenden Anzahl von Besprechungsgegenständen zusätzliche Sitzungen entbehrlich.

(3) Der seit 2009 tätige stellvertretende Vorsitzende des Stiftungsrats war Bediensteter des BMBF und nach der Geschäftseinteilung des BMBF einem Mitglied des Stiftungsvorstands direkt untergeordnet.

¹⁴ § 9 Abs. 1 Stipendienstiftungs-Gesetz

¹⁵ §§ 9 ff. Stipendienstiftungs-Gesetz

13.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass in den Jahren 2008, 2011 und 2012 nicht die gesetzlich vorgesehene Anzahl an Sitzungen des Stiftungsrats stattfand; allerdings erschien diese Anzahl in praktischer Hinsicht als zu hoch. Der RH empfahl daher dem BMBF, auf eine Reduzierung der jährlichen Sitzungen im Stipendienstiftungs-Gesetz hinzuwirken; drei Sitzungen je Jahr waren aus Sicht des RH zweckmäßig. Der Stipendienstiftung empfahl der RH, Sitzungen des Stiftungsrats in den gesetzlich vorgesehenen Intervallen abzuhalten.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass durch das Unterordnungsverhältnis des stellvertretenden Vorsitzenden des Stiftungsrats gegenüber einem Mitglied des Stiftungsvorstands im Rahmen der Organisation des BMBF das Risiko eines Interessenkonflikts bestand, das die Kontrollfunktion des Stiftungsrats beeinträchtigen könnte. Der RH empfahl dem BMBF, einen möglichen Interessenkonflikt des Mitglieds des Stiftungsrats durch personelle Wechsel der betroffenen Mitglieder des Stiftungsrats bzw. Stiftungsvorstands auszuschließen.

(3) Der RH stellte fest, dass der Stiftungsrat seine Aufgabe, über die Verwendung der Fördermittel der Stipendienstiftung zu entscheiden, ordnungsgemäß erfüllte.

13.3 *Die Stipendienstiftung sagte die Umsetzung der an sie gerichteten Empfehlung zu.*

Das BMBF sagte die Umsetzung der Empfehlung zur Reduzierung der gesetzlich vorgesehenen Zahl von Sitzungen des Stiftungsrats durch Initiierung einer Novellierung des Stipendienstiftungs-Gesetzes zu. Es prüfe derzeit das Problem des vom RH aufgezeigten möglichen Interessenkonflikts der Mitglieder des Stiftungsrats bzw. des Stiftungsvorstands.

Personal

14.1 Die Stipendienstiftung konnte sich nach den Bestimmungen des Stipendienstiftungs-Gesetzes das zur Verwaltung erforderliche Personal durch das BMBF gegen Kostenersatz zur Verfügung stellen lassen¹⁶. Die Stipendienstiftung machte von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch, sondern wickelte ihre Tätigkeit durch ihre Organe sowie – wie beschrieben – durch den OeAD ab (TZ 6). Ein Kostenersatz für Personal fiel daher nicht an.

¹⁶ § 13 Stipendienstiftungs-Gesetz

14.2 Der RH stellte fest, dass die Stipendienstiftung für ihre Tätigkeit kein Personal des BMBF in Anspruch nahm und hierfür daher auch keine gesonderten Personalkosten anfielen.

Veranlagung des Stiftungskapitals

15.1 (1) Gemäß dem Stipendienstiftungs-Gesetz war das Stiftungskapital ertragbringend anzulegen. Die Erträge aus dem Stiftungskapital waren als Fördermittel an die Begünstigten auszuschütten¹⁷.

Die Festlegung der allgemeinen Grundsätze für die Veranlagung des Stiftungskapitals bedurfte der Genehmigung durch den Stiftungsrat¹⁸. In diesem Sinne informierte der Vorstand den Stiftungsrat in dessen 12. Sitzung im Dezember 2009 – und damit laut dokumentierten Unterlagen erstmals knapp vier Jahre nach Einrichtung der Stipendienstiftung –, dass die Veranlagung der Gelder nach den Prinzipien erfolgte, nur ein geringstmögliches Risiko einzugehen und keinerlei spekulative Veranlagungen vorzunehmen.

Die Stipendienstiftung wählte als Veranlagungsformen daher Festgeldveranlagungen bzw. Veranlagungen auf Sparbüchern bei großen inländischen Banken. Bei einer Laufzeit von zwei bis zwölf Monaten wurden Zinssätze von rd. 0,47 % bis 1,52 % vereinbart.

In der folgenden Sitzung im April 2010 diskutierte der Stiftungsrat die Möglichkeit der Erzielung höherer Zinserträge durch risikoreichere Veranlagungen, verwarf diese Möglichkeit allerdings und bestätigte die Veranlagungsstrategie mit geringstmöglichem Risiko und Aufteilung auf mehrere Banken.

(2) Bis Ende 2012 hatte die Stipendienstiftung 1,04 Mio. EUR an Stipendien ausbezahlt. Im gleichen Zeitraum erzielte sie Zinserträge in Höhe von rd. 4,7 Mio. EUR. Deshalb bestand seit Gründung der Stiftung bis Ende 2012 ein Überhang von rd. 3,6 Mio. EUR an Zinserträgen gegenüber den ausgeschütteten Stipendien und sonstigen Ausgaben.

Auch im Jahr 2012, im siebten Geschäftsjahr der Stipendienstiftung, überwogen die Zinserträge in Höhe von rd. 455.000 EUR die Auszahlungen für Stipendien und Reisekosten in Höhe von rd. 296.000 EUR deutlich.

¹⁷ § 4 Stipendienstiftungs-Gesetz

¹⁸ § 11 Abs. 2 Z 3 Stipendienstiftungs-Gesetz

(3) Die Gründe für die Auswahl jener beiden Bankinstitute, bei denen die Stipendienstiftung nahezu das gesamte Stiftungskapital veranlagte, waren nicht dokumentiert. Vergleichsangebote anderer Banken lagen nicht vor. Die Veranlagung erfolgte zuletzt mit Bindungsfristen von bis zu 18 Monaten, überwiegend jedoch maximal einem Jahr.

(4) Die seit dem Jahr 2009 erzielten Veranlagungserträge und Renditen – bezogen auf die Guthaben bei Kreditinstituten am Jahresende und die Zinserträge des jeweiligen Jahres – stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 3: Veranlagungserträge und Renditen				
	2009	2010	2011	2012
	in Mio. EUR			
Guthaben	28,97	29,09	29,26	29,41
Zinserträge	0,35	0,29	0,43	0,45
	in %			
Rendite	1,2	1,0	1,5	1,5

Quellen: Jahresabschlüsse der Stipendienstiftung

15.2 (1) Der RH beurteilte den Grundgedanken, die Sicherheit und Qualität der Veranlagung dem Wunsch nach hohen Erträgen überzuordnen, für zweckmäßig. Er bemängelte jedoch die erst knapp vier Jahre nach Einrichtung der Stipendienstiftung dokumentiert erfolgte Information des Stiftungsrats. Dessen Billigung der bisherigen Veranlagungsstrategie sah er überdies nicht als Genehmigung der „Festlegung allgemeiner Grundsätze der Veranlagung“ an.

Er empfahl der Stipendienstiftung daher, ein vom Stiftungsrat zu genehmigendes Veranlagungskonzept für das Stiftungskapital zu erarbeiten.

(2) Der RH bemängelte, dass die Stipendienstiftung hinsichtlich der Veranlagung des Stiftungskapitals weder Vergleichsangebote anderer Banken einholte noch die Gründe für die Veranlagung bei bestimmten Banken dokumentierte.

Der RH stellte weiters kritisch fest, dass die Erträge aus dem Stiftungsvermögen höher waren als die Aufwendungen für Stipendien. Er empfahl der Stipendienstiftung daher, im Rahmen der konservativen Veranlagungsstrategie regelmäßig von anderen Banken Angebote einzuholen.

- 15.3** *Laut Mitteilung der Stipendienstiftung habe der Stiftungsrat im Oktober 2013 über Vorschlag des Stiftungsvorstands einen Beschluss über Strategie und Vorgaben zur Veranlagung des Stiftungskapitals gefasst. Vor einer Neuveranlagung würden nunmehr Angebote mehrerer Banken eingeholt und schriftlich dokumentiert werden.*

Jahresabschluss

Erstellung und
Prüfung des Jahres-
abschlusses

- 16.1** Nach dem Stipendienstiftungs-Gesetz¹⁹ hatte der Stiftungsvorstand für das vergangene Geschäftsjahr – dieses entsprach dem Kalenderjahr – den Jahresabschluss in Form der Jahresbilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung samt Anhang und einen Lagebericht so rechtzeitig zu erstellen, dass der von einem Wirtschaftsprüfer oder einer Wirtschaftsprüfergesellschaft geprüfte Jahresabschluss samt Lagebericht vom Stiftungsvorstand dem Stiftungsrat innerhalb von fünf Monaten nach Ablauf des vorangegangenen Geschäftsjahres zur Genehmigung vorgelegt werden konnte.

Tatsächlich legte der Stiftungsvorstand bis zur Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle keinen der Jahresabschlüsse 2006 bis 2012 in der gesetzlich vorgesehenen Frist vor, sondern in der Regel erst zwischen Juni und Oktober des Folgejahres. Der Jahresabschluss 2007 wurde erst im August 2009 erstellt.

- 16.2** Der RH bemängelte, dass der Stiftungsvorstand die Fristen zur Vorlage des Jahresabschlusses an den Stiftungsrat nicht einhielt. Daher empfahl er der Stipendienstiftung, den Jahresabschluss in der gesetzlich vorgesehenen Form in Zukunft rechtzeitig zu erstellen und den geprüften Jahresabschluss samt Lagebericht dem Stiftungsrat innerhalb von fünf Monaten nach Ablauf des vorangegangenen Geschäftsjahres zur Genehmigung vorzulegen.
- 16.3** *Die Stipendienstiftung sagte dies zu.*

- 17** Für alle Jahresabschlüsse der Geschäftsjahre seit Errichtung der Stiftung erteilte der Wirtschaftsprüfer der Stipendienstiftung einen jeweils uneingeschränkten Bestätigungsvermerk. Demnach habe die Stiftung die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung eingehalten, die Gliederung der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung sowie die Bewertung der einzelnen Vermögensgegenstände und Schulden seien unter Beachtung der unternehmensrechtlichen Bestimmungen erfolgt.

¹⁹ § 16 Stipendienstiftungs-Gesetz

Die Lageberichte seien vollständig, stünden im Einklang mit dem jeweiligen Jahresabschluss und vermittelten ein möglichst getreues Bild der Lage der Stiftung.

Wechsel des
Abschlussprüfers

- 18.1** Nachdem die beiden ersten Abschlussprüfungen von derselben Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft durchgeführt worden waren, prüfte ein anderes derartiges Unternehmen die Jahresabschlüsse ab 2008 und erstellte sohin – einschließlich des Berichts für das Geschäftsjahr 2012 – fünf Prüfberichte in Folge.
- 18.2** Der RH empfahl der Stipendienstiftung, in sinngemäßer Anwendung des § 271a Abs. 1 Z 4 des Unternehmensgesetzbuches den Abschlussprüfer ab dem Geschäftsjahr 2013 wieder zu wechseln, um die Qualität der Abschlussprüfung weiter sicherzustellen.
- 18.3** *Laut Stellungnahme der Stipendienstiftung sei dies mit Oktober 2013 erfolgt.*

Berichtspflichten

- 19.1** Das Stipendienstiftungs-Gesetz sah die Vorlage des Jahresabschlusses samt Lagebericht an die zuständige Bundesministerin innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des vorangegangenen Geschäftsjahres vor²⁰. Erstmals erfolgte dies im August 2013 für das Geschäftsjahr 2012. Frühere Jahresabschlüsse und Lageberichte forderte das BMBF nicht ein.
- 19.2** Der RH bemängelte die unterbliebene Vorlage der Jahresabschlüsse und Lageberichte. Er empfahl daher der Stipendienstiftung, Jahresabschluss und Lagebericht in Zukunft – wie gesetzlich vorgesehen – innerhalb von sechs Monaten an die Bundesministerin für Bildung und Frauen zu übermitteln. Dem BMBF empfahl er, bei nicht rechtzeitiger Vorlage der Unterlagen diese einzufordern.
- 19.3** (1) *Die Stipendienstiftung sagte die Umsetzung der an sie ergangenen Empfehlung zu.*
- (2) *Das BMBF teilte mit, es habe bereits durch Anlage eines Fristaktes für die Umsetzung der Empfehlung Vorsorge getroffen.*

²⁰ § 16 Abs. 3 Stipendienstiftungs-Gesetz

Berichtspflichten

- 20.1** Gesetzlich vorgesehen war auch die Veröffentlichung des Jahresabschlusses und des Lageberichts im Internet bis zur nächstfolgenden Veröffentlichung sowie eine Hinweisbekanntmachung im Amtsblatt zur Wiener Zeitung²¹.

Die Veröffentlichung des Jahresabschlusses 2011 erfolgte unter einer Internetadresse des BMBF; die Bekanntmachung im Amtsblatt zur Wiener Zeitung konnte dem RH nicht nachgewiesen werden.

- 20.2** Der RH empfahl dem BMBF zu überprüfen, ob die Veröffentlichung des Jahresabschlusses und des Lageberichts im Internet nicht ausreichend wäre. Der Stipendienstiftung empfahl er, bis zu einer allfälligen Änderung der gesetzlich vorgeschriebenen Veröffentlichungsformen hinsichtlich Jahresabschluss und Lagebericht die gesetzlich vorgesehene Hinweisbekanntmachung zu veranlassen.

- 20.3** (1) *Das BMBF sagte die Umsetzung der Empfehlung durch Initiierung einer Novellierung des Stipendienstiftungs-Gesetzes zu.*

(2) Auch die Stipendienstiftung sagte die Umsetzung der an sie gerichteten Empfehlung zu.

- 21.1** Das Stipendienstiftungs-Gesetz sah zudem vor²², dass der Vorsitzende des Stiftungsrats dem Hauptausschuss des Nationalrats über jedes Geschäftsjahr einen Bericht, der jedenfalls Jahresabschluss und Lagebericht enthielt, übermittelte.

Die Stipendienstiftung hatte im überprüften Zeitraum dem Nationalrat einen derartigen Bericht nicht übermittelt.

- 21.2** Der RH bemängelte die Nichtvorlage der vorgesehenen Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats. Er empfahl der Stipendienstiftung, diesen Bericht – auch aus Transparenzgründen – in Zukunft jährlich an den Hauptausschuss des Nationalrats zu übermitteln.

- 21.3** *Die Stipendienstiftung sagte dies zu.*

²¹ § 16 Abs. 6 Stipendienstiftungs-Gesetz

²² § 16 Stipendienstiftungs-Gesetz



Stipendienstiftung der Republik Österreich

Einbindung der Internen Revision

- 22.1** Nach dem Stipendienstiftungs-Gesetz hatte der Stiftungsvorstand eine Interne Revision einzurichten. Er konnte sich dabei der Internen Revision des zuständigen Bundesministeriums bedienen.
- 22.2** Nach den Feststellungen des RH hatte die Interne Revision des BMBF bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung keine Prüfungshandlungen in Bezug auf die Stipendienstiftung gesetzt. Der RH empfahl deshalb, dem Gesetzauftrag entsprechende Prüfungshandlungen durch die Interne Revision zu setzen.
- 22.3** *Laut Stellungnahme der Stipendienstiftung werde sie im Bedarfsfall auf Prüfungsleistungen durch die Innenrevision des BMUKK zurückgreifen.*

Treuhandmittel zur Abwicklung von Roma- und Sinti-Projekten

- 23.1** Der Österreichische Versöhnungsfonds überwies der Stipendienstiftung der Republik Österreich zum Jahreswechsel 2005/2006 – neben den für die Stiftung vorgesehenen Mitteln – einen Betrag von rd. 1,14 Mio. EUR zur Abwicklung von Roma-Projekten.

Der Betrag sollte für Projekte

- zur Verbesserung des Schulbereichs der in Österreich lebenden Roma und Sinti über einen Zeitraum von zehn Jahren (900.000 EUR),
- zur Erneuerung eines veralteten Schulbusses (30.000 EUR) sowie
- zur namentlichen Erfassung der während des Nationalsozialismus ermordeten österreichischen Roma und Sinti (210.000 EUR)

verwendet werden.

Der Stiftungsvorstand veranlagte die 1,14 Mio. EUR zu gleichen Konditionen wie das Stiftungskapital, allerdings getrennt von diesem. In der Folge wurden aus diesem Treuhandgeld in Abstimmung mit dem Vertreter der Volksgruppen der Roma und Sinti Zahlungen in Höhe von rd. 147.000 EUR geleistet. Da ein Mitglied des Stiftungsrats Bedenken äußerte, die Verwaltung dieser Mittel fände im Stipendienstiftungs-Gesetz keine Deckung, erfolgte Mitte 2007 die Überweisung der restlichen Gelder samt Zinsen in Höhe von rd. 1 Mio. EUR an den Roma-Fonds. Zuvor war die Satzung des Roma-Fonds dahingehend geändert worden, dass ein Vertreter des BMBF als Stellvertreter des Fondsleiters zu bestellen war, was auch tatsächlich erfolgte.



Treuhandmittel zur Abwicklung von Roma- und Sinti-Projekten

23.2 Der RH hielt fest, dass die Stipendienstiftung der Republik Österreich bis Mitte 2007, also rund eineinhalb Jahre lang, Aufgaben übernahm, die ihr nach dem Stipendienstiftungs-Gesetz nicht oblagen. Aus der treuhändigen Verwaltung der Gelder erwachsen allerdings weder ihr noch dem Roma-Fonds Vorteile oder Nachteile, weil diese getrennt veranlagt und zinsengerecht an den Roma-Fonds überwiesen wurden.



Stipendienstiftung der Republik Österreich

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

24 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 übereinstimmen, 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)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(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)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMBWF

Stipendienstiftung der Republik Österreich

(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)





Bericht des Rechnungshofes

Kriegsopfer- und Behindertenfonds



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	454
Abkürzungsverzeichnis _____	455

BMASK**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz****Kriegsopfer- und Behindertenfonds**

KURZFASSUNG _____	458
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	462
Rahmenbedingungen _____	463
Gewährung von Darlehen aus dem Kriegsopfer- und Behindertenfonds _____	468
Gebarung des Kriegsopfer- und Behindertenfonds _____	474
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	476

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Anzahl Bezieher von Versorgungsleistungen (mit Stichtag 1. Jänner) _____	467
Tabelle 2: Gewährte Darlehen und Anspruchsberechtigte _____	468
Tabelle 3: Verteilung der gewährten Darlehen nach den Anspruchsberechtigungsgruppen _____	469
Tabelle 4: Gebarung des Kriegsoffer- und Behindertenfonds _____	474

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHAG	Buchhaltungsagentur des Bundes
BM...	Bundesministerium ...
BMAS	für Arbeit und Soziales
BMASK	für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
bspw.	beispielsweise
Bundessozialamt	Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen
bzw.	beziehungsweise
etc.	et cetera
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
l	Liter
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
VZÄ	Vollzeitäquivalent
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

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 Verbrechenopfergesetz 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.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung durch den Kriegsoffer- 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 Gebarungsumfanges) 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 Verbrechenopfergesetz 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 Verbrechenopfergesetz 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 Kriegsopfer- und Behindertenfonds waren völlig unzureichend, was auch eine Ursache für die äußerst geringe Inanspruchnahme des Kriegsopfer- 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 Verbrechensofpergesetz nicht als berechtigt aufschienen. Im Internet fand sich kein Hinweis auf die Möglichkeit der Darlehensgewährung aus dem Kriegsopfer- 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 Verbrechensofpergesetz um rund ein Drittel. Vor allem wegen des hohen Durchschnittsalters sank die Anzahl der Hinterbliebenen bei den Kriegsopfern um rund ein Drittel, die Anzahl der Beschädigten nach dem Kriegsopferversorgungsgesetz 1957 halbierte sich fast. (TZ 6)

Gewährung von Darlehen aus dem Kriegsopfer- 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 Kriegsopfer- 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

Kurzfassung

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 Kriegsopferversorgungsgesetz 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 Kriegsofper- 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)

Trefferbarkeit 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 Kriegsopfer- 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 Kriegsopfer- und Behindertenfonds dem Unterstützungsfonds bereits seit 1992 die Zinsenerträge zu überweisen hatte. (TZ 10)

Gebarung des Kriegsopfer- und Behindertenfonds

Ende des Jahres 2012 verfügte der Kriegsopfer- 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 Kriegsopfer- 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 Kriegsopfer- und Behindertenfonds als Termineinlage für sechs Monate gebunden. (TZ 13)

Kenndaten des Kriegsoffer- und Behindertenfonds					
Rechtsgrundlage	Kriegsoffer- und Behindertenfondsgesetz, BGBl. Nr. 217/1960 i.d.g.F.				
	2008	2009	2010	2011	2012
	in EUR				
Summe Bankguthaben	3.641.806,42	3.482.044,40	3.506.920,31	3.565.410,21	3.586.784,22
BAWAG P.S.K.	640.032,26	480.263,97	505.162,12	263.643,08	285.009,81
Bundesfinanzierungsagentur	3.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Guthaben bei sonstigen Kreditunternehmen	1.774,16	3.001.780,43	3.001.758,19	3.301.767,13	3.301.774,41
Zinsenerträge	148.725,88	50.446,76	30.957,14	55.135,60	66.325,35
Darlehen					
	Anzahl				
gewährte Darlehen	18	18	9	8	14
	in EUR				
Darlehensauszahlungen	86.504,80	251.724,44	129.972,20	111.824,00	126.344,20
Forderungen aus Darlehen	307.504,77	379.627,10	334.199,24	295.331,80	279.143,90
Personal					
	in VZÄ				
geschätzter Personalaufwand	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Kriegsoffer- und Behindertenfonds; Bundessozialamt Auswertung Darlehensakten

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis Oktober 2013 die Gebarung des Kriegsoffer- und Behindertenfonds, der vom BMASK vertreten wird. 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 Kriegsopferversorgungsgesetz 1957¹, dem Heeresversorgungsgesetz², dem Impfschadengesetz³ oder Hilfeleistungen nach dem Verbrechensopfergesetz⁴ bezogen und einer finanziellen Hilfe bedurften.

¹ BGBl. Nr. 152/1957

² BGBl. Nr. 27/1964

³ BGBl. Nr. 371/1973

⁴ BGBl. Nr. 288/1972



Ziel der Gebarungüberprüfung 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).

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.

Der Prüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2008 bis September 2013.

Zu dem im Jänner 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMASK im März 2014 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im März 2014.

Rahmenbedingungen

Gesetzliche Grundlagen

2 (1) Der Kriegsopfer- und Behindertenfonds wurde aufgrund des Kriegsopferfondsgesetzes⁵ am 1. Jänner 1961 eingerichtet, damals mit der Bezeichnung „Kriegsopferfonds“; mit gleichem Zeitpunkt wurde der durch die II. Verordnung zum Spielabgabengesetz⁶ gebildete bisherige Kriegsopferfonds aufgelöst und sein Vermögen einschließlich sämtlicher Forderungen und Verbindlichkeiten auf den neu eingerichteten Kriegsopfer- und Behindertenfonds übertragen.

(2) Die mit 1. Jänner 2002 in Kraft getretene Novelle⁷ – die den Namen sowohl des Gesetzes (nunmehr „Kriegsopfer- und Behindertenfondsgesetz“) als auch des Fonds (nunmehr „Kriegsopfer- und Behindertenfonds“) änderte – erweiterte den begünstigten Personenkreis um Leistungsempfänger nach dem Impfschadengesetz und dem Verbrechenopfergesetz. Auch konnten die Fondsmittel nun für die Gewährung von zinsfreien Darlehen für Maßnahmen nach §§ 6 und 10a

⁵ BGBl. Nr. 217/1960

⁶ BGBl. Nr. 43/1920

⁷ BGBl. I Nr. 70/2001

Rahmenbedingungen

des Behinderteneinstellungsgesetzes⁸ (insbesondere zur Förderung der Beschäftigung) zur Verfügung gestellt werden.

(3) Nach § 4 Kriegsopfer- und Behindertenfondsgesetz musste als Voraussetzung zur Gewährung des zinsfreien Darlehens der Antragsteller einer finanziellen Hilfe bedürfen, um

- sich eine Erwerbsmöglichkeit zu verschaffen oder zu erhalten,
- seinen Kindern eine Berufsausbildung zu ermöglichen,
- ein Wohnungsbedürfnis zu befriedigen, notwendige Gebrauchs- oder Einrichtungsgegenstände zu beschaffen,
- einem bestehenden oder drohenden eigenen Notstand abzuhelpfen oder
- einem bestehenden oder drohenden Notstand eines unterhaltsberechtigten Familienangehörigen abzuhelpfen.

Die Höhe des zinsfreien 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. Das Darlehen war durch monatliche, ununterbrochen aufeinanderfolgende Raten – grundsätzlich innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren – durch Einbehalt von der Rente zurückzuzahlen.

Richtlinien des
BMASK

3.1 (1) Das BMASK hatte als Grundlage für die Gewährung von Darlehen nach Anhörung des Beirats⁹ Richtlinien, insbesondere über die Darlehenshöhe, die Darlehenslaufzeit, die Darlehensbesicherung sowie die sonstigen Bedingungen zu erlassen.

⁸ BGBl. Nr. 22/1970

⁹ § 5 Abs. 1 Kriegsopfer- und Behindertenfondsgesetz: „Der Beirat (§ 2) besteht aus einem Vorsitzenden und vier Vertretern der nach dem Kriegsopferversorgungsgesetz 1957 anspruchsberechtigten Personen. Den Vorsitz führt der Bundesminister für soziale Verwaltung oder ein von ihm aus dem Stande der rechtskundigen Beamten des Bundesministeriums für soziale Verwaltung bestellter Vertreter. Die übrigen Mitglieder des Beirats sind vom Bundesminister für soziale Verwaltung auf Vorschlag der Vereinigungen der Kriegsopfer, eines hievon aus dem Kreise der versorgungsberechtigten Kriegsblinden, zu bestellen. Für jedes Mitglied des Beirats ist ein Ersatzmann zu bestellen.“

Die am 1. Jänner 2000 neu in Kraft getretenen Richtlinien des BMASK standen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch in Geltung. Ergänzend dazu hatte das BMASK mit Erlass vom 21. Jänner 2000 den Bundessozialämtern Durchführungsbestimmungen vorgegeben.

(2) Um den Vollzug der mit 1. Jänner 2002 in Kraft tretenden gesetzlichen Änderungen (Erweiterung des Kreises der Berechtigten) sicherzustellen, gab das BMASK mit Erlass vom 5. Dezember 2001 geänderte Durchführungsbestimmungen heraus:

- Für die Darlehensgewährung waren die bisherigen Bestimmungen sinngemäß anzuwenden. Die Formulare sollten an den erweiterten Kreis der Berechtigten angepasst werden.

Nur die Landesstelle Oberösterreich kam dem bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nach.

- Für Maßnahmen nach §§ 6 und 10a des Behinderteneinstellungsgesetzes sollten die Bundessozialämter bis zum Erlass gesonderter Regelungen vorerst keine Darlehen gewähren.

Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung unterblieb der Erlass gesonderter Regelungen und damit die Gewährung entsprechender Darlehen.

- 3.2** (1) Der RH vermerkte kritisch, dass gesonderte Regelungen für Maßnahmen nach §§ 6 und 10a des Behinderteneinstellungsgesetzes zum Ende der Gebarungsüberprüfung, und damit seit mehr als elf Jahren, noch immer ausständig waren. Demgemäß gewährte das Bundessozialamt (mit seinen Landesstellen) auch keine Darlehen für Maßnahmen nach §§ 6 und 10a des Behinderteneinstellungsgesetzes.

Nach Ansicht des RH stand dies nicht im Einklang mit der Absicht des Gesetzgebers.

(2) Der RH bemängelte weiters, dass die Formulare nur in Oberösterreich, aber nicht bundesweit an den erweiterten Kreis der berechtigten Personen angepasst wurden. Für Leistungsempfänger nach dem Impfschadengesetz und dem Verbrechensofergesetz war somit aus den Formularen (außer in Oberösterreich) nicht erkennbar, dass sie seit 1. Jänner 2002 ebenfalls einen Antrag auf Gewährung eines Darlehens aus Fondsmitteln hätten stellen können.

Rahmenbedingungen

Administrative Abwicklung

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

(2) Die Darlehensanträge waren beim örtlich zuständigen Bundessozialamt einzubringen. Dieses legte für jeden Antrag einen Akt mit dem Antragsformular, allfälligen Kostenvoranschlägen über die geplanten Maßnahmen, Abtretungserklärungen der Versorgungsleistungen des Darlehenswerbers (und der Gattin bzw. des Gatten), den allenfalls erforderlichen Bürgschaftserklärungen oder anderen Sicherstellungen (wie bspw. vinkulierte Restkredit- oder Lebensversicherungen, Bankgarantien, grundbücherliche Besicherungen) und allfälligen Zessionen an Gläubiger an.

Nach Abschluss der erforderlichen Erhebungen (insbesondere des Haushaltseinkommens) gab das Bundessozialamt die Daten in die „Applikation Rente“ ein, damit die Auszahlung des Darlehens über die Buchhaltungsagentur des Bundes (BHAG) und der Einbehalt der Raten von der laufenden Rente erfolgen konnten.

Das Bundessozialamt informierte neben dem Darlehenswerber auch die Zentralorganisation der Kriegsopfer- und Behindertenverbände Österreichs über die Gewährung (oder Ablehnung) eines Darlehens.

(3) Für den Personaleinsatz zur Abwicklung der Darlehensgewährung lagen im Bundessozialamt ab dem Jahr 2008¹⁰ nur Schätzungen der Landesstellen vor: Demnach lag der Personaleinsatz zwischen 0,4 und 0,8 Vollzeitäquivalenten pro Jahr; die Amtsleitung des Bundessozialamtes bezifferte ihn mit rund einem halben Vollzeitäquivalent für das gesamte Bundesgebiet.

(4) Der Kriegsopfer- und Behindertenfonds hatte seit 1992 die Zinserträge an den sogenannten „Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung“ zu überweisen. Dieser Unterstützungsfonds wurde ebenfalls vom Bundessozialamt verwaltet und gewährte Leistungen für einmalige behinderungsbedingte Ausgaben als rasche Hilfestellung für Behinderte in sozialen Notlagen.

¹⁰ jeweils zum Stichtag 1. Jänner und 1. Juli eines Jahres



Rahmenbedingungen

Kriegsopfer- und Behindertenfonds

Information über Darlehen aus dem Kriegsopfer- und Behindertenfonds

5.1 Informationsblätter über Leistungen aus dem Kriegsopfer- und Behindertenfonds lagen nicht in allen Landesstellen des Bundessozialamts auf. Die vorhandenen Informationsblätter waren großteils veraltet, weil die Empfänger von Leistungen nach dem Impfschadengesetz oder nach dem Verbrechensofergesetz nicht im berechtigten Personenkreis aufschienen. Im Internet fand sich kein Hinweis auf die Möglichkeit der Darlehensgewährung aus dem Kriegsopfer- und Behindertenfonds.

5.2 Der RH beanstandete die völlig unzureichenden bzw. großteils veralteten Informationen über das Leistungsangebot des Kriegsopfer- und Behindertenfonds; das könnte auch eine Ursache für die äußerst geringe Inanspruchnahme des Kriegsopfer- und Behindertenfonds sein (vgl. TZ 7).

Der RH empfahl dem BMASK, künftig eine umfassende Information über das jeweilige Leistungsangebot des Ressorts sicherzustellen.

Berechtigter Personenkreis

6 Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Anzahl der Versorgungsberechtigten nach den Versorgungsgesetzen:

Tabelle 1: Anzahl Bezieher von Versorgungsleistungen (mit Stichtag 1. Jänner)		2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2008 bis 2013
		Anzahl						in %
KOVG	Beschädigte	17.915	16.004	14.143	12.377	10.740	9.173	- 48,80
	Hinterbliebene	23.081	21.344	19.639	18.097	16.546	14.995	- 35,03
HVG	Beschädigte	1.730	1.748	1.755	1.757	1.755	1.750	1,16
	Hinterbliebene	75	73	78	76	76	81	8,00
VOG		746	757	828	875	920	995	33,38
ISchG		89	89	94	93	95	96	7,87
Summe		43.636	40.015	36.537	33.275	30.132	27.090	- 37,92

KOVG = Kriegsopferversorgungsgesetz 1957

HVG = Heeresversorgungsgesetz

VOG = Verbrechensofergesetz

ISchG = Impfschadengesetz

Quelle: Bundessozialamt

Rahmenbedingungen

Die Anzahl der Anspruchsberechtigten nach dem Heeresversorgungsgesetz und dem Impfschadengesetz veränderte sich im Prüfungszeitraum kaum, während die Anzahl der Versorgungsberechtigten nach dem Verbrechenopfergesetz um rund ein Drittel stieg.

Die Anzahl der Beschädigten nach dem Kriegsoferversorgungsgesetz 1957 halbierte sich nahezu, die Anzahl der Hinterbliebenen sank um rund ein Drittel. Ihr Durchschnittsalter war sehr hoch: Mehr als 72 % der Leistungsbezieher nach dem Kriegsoferversorgungsgesetz 1957 waren zum Stichtag 1. Juli 2013 zumindest 85 Jahre alt.

In Summe verringerte sich die Anzahl der Anspruchsberechtigten seit dem Jahr 2008 um rd. 38 %.

Gewährung von Darlehen aus dem Kriegsoffer- und Behindertenfonds

Anzahl und regionale Verteilung der gewährten Darlehen

7.1 (1) Im Prüfungszeitraum von Jänner 2008 bis September 2013 gewährte der Kriegsoffer- und Behindertenfonds insgesamt 74 Darlehen an 62 Personen.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die in den einzelnen Jahren gewährten Darlehen:

Tabelle 2: Gewährte Darlehen und Anspruchsberechtigte				
Jahr	Darlehenssumme	Darlehen	Anspruchsberechtigte	Darlehen je 1.000 Anspruchsberechtigte
	in EUR		Anzahl	
2008	86.504,80	18	43.636	0,41
2009	251.724,44	18	40.015	0,45
2010	129.972,20	9	36.537	0,25
2011	111.824,00	8	33.275	0,24
2012	126.344,20	14	30.132	0,46
2013 (Jänner bis September)	51.449,20	7	27.090	0,26
Summe	757.818,84	74		

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Kriegsoffer- und Behindertenfonds; Auswertung Darlehensakten

Ende des Jahres 2012 waren 38 Darlehen mit insgesamt rd. 279.000 EUR aushaftend.

(2) Die regionale Verteilung der gewährten Darlehen war unterschiedlich: In der Steiermark und Vorarlberg wurden seit 2008 keine Darlehen gewährt; in Tirol eines, im Burgenland fünf, in Salzburg sechs, in Oberösterreich und in Kärnten jeweils neun, in Niederösterreich 20 und in Wien 24.

Somit vergab die Landesstelle Niederösterreich, die administrativ für die Darlehensgewährung an Anspruchsberechtigte mit Wohnsitz in Wien, Niederösterreich und Burgenland zuständig war, mehr als zwei Drittel aller Darlehen.

(3) Auf die rd. 24.000 Anspruchsberechtigten nach dem Kriegsopferversorgungsgesetz 1957, die im Jahr 2013 mit rd. 89 % (vgl. Tabelle 1 in TZ 6) die größte Gruppe darstellten, entfielen 43 % der im Prüfungszeitraum gewährten Darlehen, wie die folgende Tabelle zeigt:

Tabelle 3: Verteilung der gewährten Darlehen nach den Anspruchsberechtigungsgruppen		
Anspruchsgrundlage	gewährte Darlehen	
	Anzahl	in %
Kriegsopferversorgungsgesetz 1957	32	43
Heeresversorgungsgesetz	40	54
Verbrechensopfergesetz	1	1,5
Impfschadengesetz	1	1,5
Summe	74	100

Quelle: Auswertung Darlehensakte 2008 bis September 2013

Wegen ihres hohen Durchschnittsalters¹¹ kam für Anspruchsberechtigte nach dem Kriegsopferversorgungsgesetz 1957 ein Darlehen kaum mehr in Betracht.

(4) Von den 62 Personen, die ein Darlehen erhielten, 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.

¹¹ Mehr als 72 % waren zum Stichtag 1. Juli 2013 zumindest 85 Jahre alt (15.386 von insgesamt 21.319).

Gewährung von Darlehen aus dem Kriegsopfer- und Behindertenfonds

7.2 Nach Auffassung des RH zeigte die mit 74 Darlehen in nahezu sechs Jahren geringe Anzahl gewährter Darlehen, dass für die Gewährung von Darlehen aus dem Kriegsopfer- und Behindertenfonds offenbar schon seit längerem kaum mehr Nachfrage bestand. Seit 2008 wurden Darlehen nur an einen äußerst eingeschränkten Personenkreis (zwischen 0,24 ‰ (2011) und 0,46 ‰ (2012) der Anspruchsberechtigten) gewährt. Die niedrige Anzahl der gewährten Darlehen wäre im Übrigen bei Einhaltung der geltenden Richtlinien noch viel niedriger gewesen (siehe die folgenden TZ).

Aufsicht durch das
BMASK

Prüfung durch die Innenrevision

8.1 (1) Die Innenrevision des BMASK (damals BMAS) hatte im Jahr 1995 die Tätigkeit des Kriegsopfer- und Behindertenfonds überprüft und die folgenden Mängel festgestellt:

- Im Besonderen fehle fast ausnahmslos die geforderte ausführliche Begründung für die Notwendigkeit des Darlehens. Die Anführung von Schlagworten allein wie Autokauf, Privatschulden etc. sei jedenfalls unzureichend.
- Häufig sei die Notwendigkeit der Darlehensgewährung nicht ersichtlich. Weiters würden Darlehen für Wohnungseinrichtungen in einem Ausmaß gewährt, das über den tatsächlichen Bedarf hinausgehe.
- Es würden Autokäufe finanziert, die durchaus als „Luxuskäufe“ qualifiziert werden könnten.
- Darlehen würden für nicht näher definierte „Privatschulden“ gegeben.
- Im Speziellen würden Notstände nur sehr selten glaubhaft gemacht.

(2) Die Innenrevision beschäftigte sich im Jahr 1995 auch mit der Frage der Zweckmäßigkeit bzw. Treffsicherheit des Kriegsopfer- und Behindertenfonds. Sie hielt fest, dass den Darlehensgewährungen der im Kriegsopferfondsgesetz normierte Fürsorgegedanke zugrunde liege.

Laut Innenrevision kämen in erster Linie die Darlehensgründe der Beschaffung von notwendigen Gebrauchs- oder Einrichtungsgegenständen und die Abwehr eines bestehenden oder drohenden Notstandes „in einer extremen Auslegung“ zur Anwendung. Dass sich das Problem der Mittelknappheit nicht stelle, erkläre die festgestellten großzügigen Darlehenszuerkennungen. Die Innenrevision hielt fest, dass

aus ihrer Sicht „viele der vor Ort eingesehenen Darlehensgewährungen auch bei großzügigster Auslegung der Richtlinien dem zitierten Fürsorgegedanken nicht mehr zugeordnet werden können“.

Die Innenrevision empfahl daher, die genannten Darlehensgewährungsgründe restriktiver anzuwenden bzw. auf Zuwendungen mit tatsächlichem Fürsorgecharakter abzustellen sowie zu prüfen, ob die anderen Darlehensgewährungsgründe (siehe TZ 2) noch zeitgemäß waren.

- 8.2** Der RH wies unter Hinweis auf seine eigenen Feststellungen zur Treffsicherheit und Zweckmäßigkeit der Darlehensgewährung (TZ 10) äußerst kritisch darauf hin, dass die von der Innenrevision bereits im Jahr 1995 beanstandeten Mängel nach wie vor auftraten und offenbar keine geeigneten gegensteuernden Maßnahmen getroffen worden waren.

Vorlage von Statistiken

- 9.1** Das BMASK ließ sich jährlich von jeder Landesstelle des Bundessozialamtes Aufstellungen über die Anträge mit dem Eingangs- und Erledigungsdatum, die Darlehenshöhe, die Anzahl der Raten, die Kategorie des Darlehensgrundes und die Art der Antrags erledigung (wie beantragt, teilweise Gewährung oder Ablehnung) vorlegen.
- 9.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass diese Statistiken mangels Darstellung der entscheidungsrelevanten Kriterien nicht geeignet waren, die schon im Jahr 1995 von der Innenrevision aufgezeigten Mängel zu erkennen und in der Folge abzustellen (vgl. TZ 8).

Treffsicherheit und
Zweckmäßigkeit der
Darlehensgewährung

- 10.1** (1) Das Bundessozialamt gewährte im Prüfungszeitraum mit rd. 53 % mehr als die Hälfte der Darlehen unter dem Titel „Abhilfe eines Notstandes“, davon fast die Hälfte ohne ausreichende Begründung. Darüber hinaus vergab es Darlehen für Haussanierungen (Badumbau, Küche, Heizung), für den Ankauf von Einrichtungsgegenständen, für PKW-Käufe, für Krankenbehandlungen, Therapien oder Kuren. Darlehen wurden – entgegen den Richtlinien – auch zur Begleichung von „Privatschulden“ verwendet. Bei mehr als einem Drittel dieser Darlehen fehlte der Nachweis der widmungsgemäßen Mittelverwendung durch entsprechende Rechnungen bzw. Zahlungsbelege.

(2) In den vom RH anlässlich der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung überprüften Anträgen der Jahre 2008 bis September 2013 stellte er bspw. folgende Mängel in der Darlehensgewährung fest, die sich mit den Feststellungen der Innenrevision aus dem Jahr 1995 deckten:

Gewährung von Darlehen aus dem Kriegsopfer- und Behindertenfonds

- Das Bundessozialamt gewährte im Jahr 2009 ein Darlehen in Höhe von 54.000 EUR für den Ankauf eines Dodge RAM 1500 mit einem Hubraum von 5,7 l – dies bei einem Kaufpreis von 52.000 EUR und Kosten für den behindertengerechten Umbau in Höhe von rd. 2.000 EUR.
 - Im Jahr 2002 gewährte das Bundessozialamt ein Darlehen in Höhe von 12.216 EUR für die Errichtung einer Gartenmauer mit Zaun aufgrund eines Kostenvoranschlags; Rechnungen über die durchgeführten Arbeiten wurden nicht vorgelegt. Nach Tilgung des Darlehens beantragte der Darlehenswerber im Jahr 2008 ein weiteres Darlehen in Höhe von 13.098 EUR mit der Begründung: „würde gerne mein Girokonto mit dem Kredit abdecken“. Ohne nähere Erläuterung der Notlage wurde das Darlehen gewährt. Nach Tilgung des Darlehens beantragte er im Jahr 2012 wiederum ein Darlehen mit derselben Begründung; es wurde im Jänner 2013 in der gewünschten Höhe von 14.526 EUR gewährt.
 - Eine Darlehenswerberin beantragte im Oktober 2012 ein Darlehen in Höhe von 11.928 EUR, um „das Badezimmer altersgerecht umzubauen“ und legte einen aktuellen Kostenvoranschlag über rd. 32.557 EUR vor. Rechnungen darüber konnte sie nicht vorlegen; stattdessen akzeptierte das Bundessozialamt u.a. Rechnungen über die Beschaffung von Wohnmöbeln, die bereits im April 2012 bestellt und im September 2012 bezahlt worden waren.
 - Ein Darlehenswerber erhielt im Jahr 2007 ein Darlehen in Höhe von 20.316 EUR u.a. zur Beschaffung eines gebrauchten PKW (um 7.590 EUR) und um seiner geschiedenen Gattin¹² ein Darlehen von 6.500 EUR zurückzuzahlen, das sie ihm Ende 2005 für seine Wohnung geliehen hatte. Im Juli 2012 erhielt er ein neuerliches Darlehen in Höhe von 22.100 EUR; davon zederte er einen Betrag von 20.500 EUR an seine geschiedene Gattin zur Tilgung eines von ihr erhaltenen Privatdarlehens.
- 10.2** (1) Der RH beanstandete, dass das Bundessozialamt mehr als die Hälfte der Darlehen unter dem Titel „Abhilfe eines Notstandes“ gewährte, obwohl ein Notstand in fast der Hälfte der Fälle nicht hinreichend begründet war. Bei mehr als einem Drittel der übrigen Darlehen fehlte der Nachweis der widmungsgemäßen Mittelverwendung durch entsprechende Rechnungen bzw. Zahlungsbelege.

¹² Die Scheidung war im Mai 2003.

(2) Der RH vermerkte äußerst kritisch, dass die von der Innenrevision bereits 1995 beanstandeten Mängel nach wie vor auftraten und offenbar keine geeigneten Maßnahmen getroffen wurden, diese Mängel abzustellen (siehe auch TZ 8).

(3) Nach Ansicht des RH begünstigte das hohe Ausmaß der zur Verfügung stehenden Mittel die großzügigen Darlehensgewährungen. Er wies darauf hin, dass trotz der vom Bundessozialamt großzügig gestalteten, weil weit über den Zweck des Kriegsopfer- und Behindertenfonds hinausgehenden Darlehensgewährung per Ende des Jahres 2012 nur mehr 38 Darlehen in Höhe von rd. 279.000 EUR aushaftend waren. Der Kriegsopfer- und Behindertenfonds verfügte jedoch zu diesem Stichtag über Bankguthaben in Höhe von 3,59 Mio. EUR.

Der RH vertrat daher die Auffassung, dass die Beibehaltung des Kriegsopfer- und Behindertenfonds nicht mehr zeitgemäß und notwendig war. Er empfahl dem BMASK, den Kriegsopfer- und Behindertenfonds umgehend aufzulösen und ihn mit dem Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung wie folgt zusammenzuführen:

Das Vermögen des Kriegsopfer- 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. Im Gegenzug wäre der Kreis der Anspruchsberechtigten im Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung um jenen des Kriegsopfer- und Behindertenfonds zu erweitern, um diesen die Gewährung von Zuwendungen zu ermöglichen.

10.3 *Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlungen des RH auf der Linie der seit längerem im BMASK beabsichtigten Maßnahmen zu diesem Fonds lägen und daher auch mit dem Bemerkten zur Kenntnis genommen würden, dass grundsätzlich bereits derzeit Versorgungsberechtigte Zuwendungen aus dem Unterstützungsfonds erhalten könnten.*

10.4 Der RH begrüßte die Stellungnahme des BMASK bezüglich der beabsichtigten Maßnahmen. Er verwies auf das aktuell vorliegende Arbeitsprogramm der Österreichischen Bundesregierung 2013 bis 2018, nach dem im Interesse einer Verwaltungsvereinfachung die Mittel des aufzulösenden Kriegsopfer- und Behindertenfonds an den Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung zu übertragen wären und im Sinne des „Nationalen Aktionsplan Behinderung“ verwendet werden sollten.

Gewährung von Darlehen aus dem Kriegsopfer- und Behindertenfonds

Der RH wiederholte demnach seine Empfehlung, den Kriegsopfer- und Behindertenfonds umgehend aufzulösen und sein Vermögen dem Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung zu übertragen.

Sonstige
Feststellungen

11.1 Die BHAG stimmte erstmals im Jahr 2011 die Darlehen im SAP mit der „Applikation Rente“ ab und hatte im Oktober 2011 eine Bereinigung per Saldo von rd. 2.400 EUR durchgeführt.

Seither wird für jedes Bundesland ein eigenes Sammelkonto im SAP geführt und mit der „Applikation Rente“ monatlich abgestimmt.

11.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Abstimmung der Darlehen im SAP mit der Applikation Rente erst seit 2011 erfolgte.

Gebarung des Kriegsopfer- und Behindertenfonds

Finanzielle Lage

12 Die folgende Tabelle stellt die wesentlichen Eckpunkte der Gebarung des Kriegsopfer- und Behindertenfonds in den Jahren 2008 bis 2012 dar:

Tabelle 4: Gebarung des Kriegsopfer- und Behindertenfonds					
	2008	2009	2010	2011	2012
	in EUR				
Summe Bankguthaben	3.641.806,42	3.482.044,40	3.506.920,31	3.565.410,21	3.586.784,22
BAWAG P.S.K.	640.032,26	480.263,97	505.162,12	263.643,08	285.009,81
Bundesfinanzierungsagentur	3.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bank für Tirol und Vorarlberg	0,00	3.000.000,00	3.000.000,00	0,00	0,00
Kommunalkredit Austria AG	0,00	0,00	0,00	3.300.000,00	3.300.000,00
Guthaben bei sonstigen Kreditunternehmungen	1.774,16	1.780,43	1.758,19	1.767,13	1.774,41
Zinsenerträge	148.725,88	50.446,76	30.957,14	55.135,60	66.325,35
Forderungen aus Darlehen	307.504,77	379.627,10	334.199,24	295.331,80	279.143,90

Quelle: Rechnungsabschlüsse des Kriegsopfer- und Behindertenfonds



Gebarung des Kriegsopfer- und Behindertenfonds

BMASK

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 Zinsenerträge (zwischen rd. 149.000 EUR (2008) und rd. 31.000 EUR (2010)) hatte der Kriegsopfer- und Behindertenfonds seit 1992 an den Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung zu überweisen.

Veranlagung der Fondsmittel

- 13.1** Zur Veranlagung der Mittel des vom BMASK verwalteten Kriegsopfer- und Behindertenfonds wählte das BMASK aus den monatlich eingeholten Angeboten nach Rücksprache mit der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur das beste Angebot aus. Die Veranlagung kurzfristig nicht benötigter Mittel erfolgte aufgrund der Richtlinien des BMASK stets als Termineinlage für maximal einen Monat.

Dementsprechend wurden von 2008 bis November 2011 die kurzfristig nicht benötigten Mittel des Kriegsopfer- und Behindertenfonds als Termineinlage jeweils für einen Monat gebunden veranlagt. Aufgrund einer Empfehlung des RH anlässlich der Gebarungsüberprüfung des Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung (Reihe Bund 2012/8, TZ 17) veranlagte das BMASK ab Dezember 2011 auch die Mittel des Kriegsopfer- und Behindertenfonds als Termineinlage für sechs Monate. Nur die zur Abwicklung der laufenden Zahlungen notwendigen Fondsmittel blieben auf einem Geldverkehrskonto der BAWAG P.S.K. mit einem geringeren Zinssatz täglich fällig veranlagt. 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.

Im September 2012 passte das BMASK auch die Richtlinien entsprechend an und ließ eine mehrmonatige Veranlagung unter Bedachtnahme auf die Liquiditätsslage zu.

- 13.2** Der RH vermerkte positiv, dass das BMASK die vom RH anlässlich der Gebarungsüberprüfung des Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung getroffene Empfehlung zur Mittelveranlagung auch beim Kriegsopfer- und Behindertenfonds umgesetzt hatte.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

14 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMASK hervor:

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

(2) Das Vermögen des Kriegsopter- 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 Kriegsopter- 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)

Wien, im April 2014

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

**Bisher erschienen:**

- Reihe Bund 2014/1 Bericht des Rechnungshofes
- Liegenschaftsverkäufe ausgewählter Sozialversicherungsträger und Anmietung der Roßauer Lände 3 durch die Universität Wien
 - Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern
- Reihe Bund 2014/2 Bericht des Rechnungshofes
- EU-Finanzbericht 2011
 - Haftungen des Landes Kärnten für HYPO-ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO-ALPE-ADRIA-BANK AG
 - Projekt Allgemeines Krankenhaus Informationsmanagement (AKIM) des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien
- Reihe Bund 2014/3 Bericht des Rechnungshofes
- Verlängerung der Bundesstraßen
 - Bekämpfung des Abgabenbetrugs mit dem Schwerpunkt Steuerfahndung; Follow-up-Überprüfung
 - Pilotprojekt e-Medikation
 - Pilotprojekt Freiwilligenmiliz
 - Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten
 - Errichtung von MedAustron; Follow-up-Überprüfung
 - Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2014/4 Bericht des Rechnungshofes
- Förderung der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit in den Bildungseinrichtungen der politischen Parteien
- Reihe Bund 2014/5 Bericht des Rechnungshofes
- Zahlungsströme im Zusammenhang mit bundesfinanzierten Pensionen
 - Liegenschaftstransaktionen des BMLVS, der ASFINAG und des Stadtentwicklungsfonds Korneuburg
 - Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren
 - Bundeswohnbaufonds
 - Militärische Vertretungen im Ausland; Follow-up-Überprüfung
 - Blutversorgung durch die Universitätsklinik für Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin in Wien; Follow-up-Überprüfung

