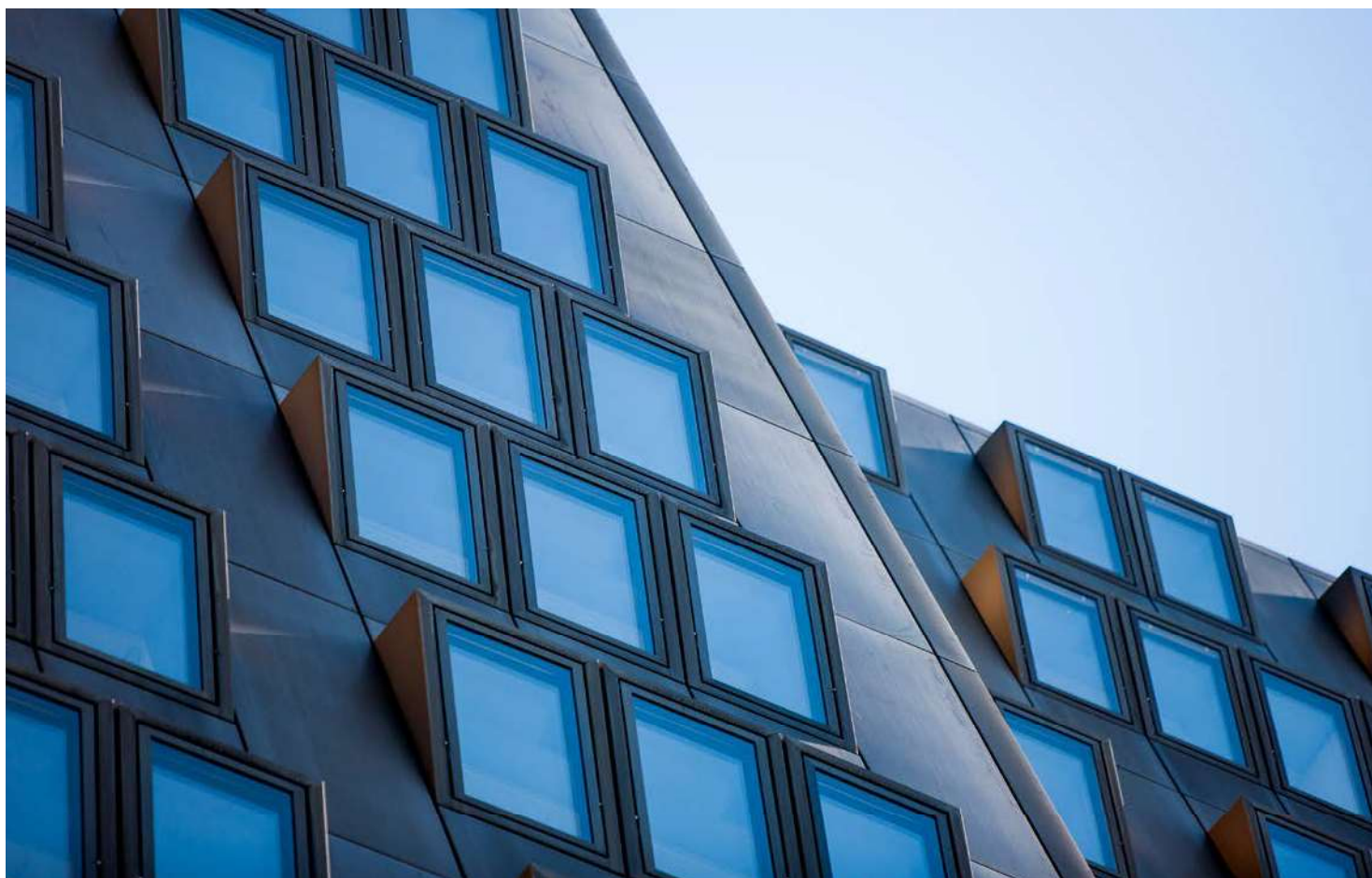




Zivile Flugsicherung; Follow-up-Überprüfung

Reihe BUND 2020/45

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

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

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise 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) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im November 2020

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: [@RHSprecher](https://twitter.com/RHSprecher)

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____	4
Prüfungsziel _____	5
Kurzfassung _____	5
Empfehlungen _____	8
Zahlen und Fakten zur Prüfung _____	9
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	11
Eigentümerstrategie _____	13
Single European Sky _____	14
Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde _____	15
Finanzielle Lage der Austro Control _____	17
Rückstellungen für Pensionen und Abfertigungen _____	17
Ergebnisentwicklung _____	19
Rahmenvertrag _____	20
Aus- und Fortbildung des Flugsicherungspersonals _____	22
Besonderheiten der Personalgebarung _____	23
Verwendungsgruppenschemata _____	23
Dynamik der Gehaltsentwicklung _____	26
Gehaltsvergleich Austro Control mit dem Bund _____	28
Personalkosten Fluglotsinnen und Fluglotsen _____	31
Vergleich Lebensverdienstsummen _____	33
Sonstige Gehalts-Zuwendungen _____	35
Übergangsversorgung _____	37
Pensionsregelungen und Abfertigung _____	39
Kollektivvertrag 3 _____	45
Schlussempfehlungen _____	47
Anhang _____	54
Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger _____	54



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Kapitalentwicklung _____	17
Tabelle 2:	Kosten der Leistungen _____	21
Tabelle 3:	Überblick Zahlungen an die Pensionskasse _____	42

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Gehaltsentwicklung Austro Control versus Bund _____	27
Abbildung 2:	Standardgehaltsverlauf: Bedienstete mit Hochschulabschluss _____	29
Abbildung 3:	Standardgehaltsverlauf: Bedienstete mit technischem Abschluss (Matura) _____	29
Abbildung 4:	Standardgehaltsverlauf: Administrativkräfte _____	30
Abbildung 5:	Standardgehaltsverlauf: Fluglotsinnen und Fluglotsen _____	32
Abbildung 6:	Vergleich Lebensverdienstsummen (Aktivgehälter) _____	34
Abbildung 7:	Ansprüche der Fluglotsinnen und Fluglotsen bei Ruhestandsantritt _____	38
Abbildung 8:	Pensionsregelung und Abfertigung nach Kollektivvertrag 1 _____	41

Abkürzungsverzeichnis

BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMVIT bzw.	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie beziehungsweise
COOPANS	Cooperation between Air Navigation Services Providers (Kooperation zwischen Flugsicherungsorganisationen)
EU	Europäische Union
EUR	Euro
FAB CE	Functional Airspace Block Central Europe (funktionaler Luftraumblock Zentraleuropa)
ICAO	International Civil Aviation Organisation (Internationale Zivilluftfahrtorganisation)
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
kg	Kilogramm
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
SAXFRA	Slovenian Austrian Cross Border Free Route Airspace (Luftraum der Länder Österreich und Slowenien)
SEAFRA	South-East Axis Free Route Airspace (Luftraum der Länder Bosnien und Herzegowina, Kroatien und Serbien-Montenegro)
TZ	Textzahl(en)
z.B.	zum Beispiel

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie

Zivile Flugsicherung; Follow-up-Überprüfung

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2019 das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie sowie die Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung, um den Stand der Umsetzung von Empfehlungen aus dem Vorbericht „Zivile Flugsicherung“ (Reihe Bund 2017/58) zu beurteilen.

Die Follow-up-Überprüfung fand vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie und dem damit verbundenen massiven Verkehrsrückgang im österreichischen Luftraum statt.

Kurzfassung

Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, nunmehr Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (in der Folge beide: **Ministerium**), setzte von vier Empfehlungen eine teilweise und drei nicht um. Die Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (in der Folge: **Austro Control**) setzte mit Unterstützung des Ministeriums von weiteren 14 Empfehlungen zwei um, zwei teilweise und zehn nicht um. (TZ 20)

Wie vom RH empfohlen, engagierte sich die Austro Control im EU-Projekt „Single European Sky“, das einen gemeinsamen europäischen Luftraum zum Ziel hat. Durch Zusammenlegung von Lufträumen und durch Allianzen kam es laut Angaben der Austro Control zu einem Einsparungspotenzial von rd. 8.000 kg Kerosin oder rd. 25.000 kg Kohlendioxid pro Tag. (TZ 3)

Die Empfehlung des RH zum Projekt „Neuorganisation der Ausbildung“ setzte die Austro Control um. Der erste Kurs nach der Neuorganisation startete im Jahr 2016. Die Drop-out-Rate konnte auf rd. 39 % gesenkt werden. In den Jahren davor lag sie bei rd. 50 %. (TZ 8)

Ein zentrales Thema des Vorberichts waren die hohen Personalkosten bei der Austro Control. Auch im nunmehr überprüften Zeitraum stieg der Personalaufwand um rd. 49 % von 150,63 Mio. EUR im Jahr 2015 auf 224,63 Mio. EUR im Jahr 2018, was wesentlich durch die um rd. 41 % gestiegenen Rückstellungen für Abfertigungen und Pensionen begründet war. Der Personalstand stieg im selben Zeitraum nur um rd. 4 %. Das Ministerium gab – entgegen der Empfehlung des RH – keine konkreten Ziele zur Dämpfung des Personalaufwands vor. Auch die Austro Control setzte die diesbezügliche Empfehlung aus dem Vorbericht nicht um. Im Jahr 2019 war erstmals mit einem deutlich negativen Betriebsergebnis zu rechnen. (TZ 2, TZ 5, TZ 6)

Es gab bei der Austro Control zwei Kollektivverträge: Der Kollektivvertrag 1 galt für Bedienstete, die bis Ende 1996 in das Unternehmen eingetreten waren, der Kollektivvertrag 2 für alle anderen. Den vom RH empfohlenen Entfall von Begünstigungen bei Vorrückungen in höhere Verwendungsgruppen im Kollektivvertrag 1 konnte die Geschäftsführung in den Verhandlungen mit den Vertreterinnen und Vertretern der Gewerkschaft nicht umsetzen. Auch führte die Austro Control die Gehaltsschemata beider Kollektivverträge nicht auf ein mit dem Bund vergleichbares Niveau heran. Die Austro Control zahlte für eine Abteilungsleitung monatlich rd. 12.500 EUR, der Bund knapp 8.500 EUR. (TZ 9, TZ 10)

Keine Fortschritte gab es bei der geplanten Einführung eines neuen Kollektivvertrags. Dabei lag seit 2016 ein Erstentwurf für einen Kollektivvertrag 3 vor. Mit einem neuen Kollektivvertrag sollten zumindest mittelfristig eine generationengerechte Bezahlung in der Austro Control und damit ein sparsamerer Mitteleinsatz sichergestellt werden. Dies erschien vor dem Hintergrund der stark gestiegenen Personalkosten sowie der Abfertigungs- und Pensionsrückstellungen umso dringender. (TZ 19)

Die Empfehlung des RH zu den Lohnabschlüssen setzte die Austro Control teilweise um: In den Jahren 2018 und 2019 gab es für die Bediensteten moderate, nahe an der Inflationsrate liegende Lohnabschlüsse. Eine mittelfristige Absenkung auf ein angemessenes Gehaltsniveau konnte dadurch für Administrativkräfte und für Bedienstete mit technischem Matura-Abschluss nicht erreicht werden. Die Fluglotsinnen und -lotsen erhielten neben der moderaten, allgemeinen Lohnerhöhung von 3 % ab 1. Jänner 2019 noch eine zusätzliche Lohnerhöhung von 2 % ab 1. Juli 2019. (TZ 11, TZ 12)

Bei den Anerkennungszahlungen oder Jubiläumsgeldern nach 25, 35 und 40 Dienstjahren gab es zwischen den beiden Kollektivverträgen nach wie vor große Unterschiede. Die Austro Control führte auch keine Verhandlungen zur Anpassung dieser Zahlungen. Ein vom RH empfohlenes leistungsorientiertes Prämienmodell führte die Austro Control nur bei Abteilungsleitungen ein, nicht aber für alle Bedienstete. (TZ 14, TZ 15)

Fluglotsinnen und -lotsen gehen ab 55 Jahren in Pension. Bis zum eigentlichen Pensionsalter zahlte die Austro Control eine sogenannte Übergangsversorgung, die bis zu 75 % des letzten Bruttobezugs ausmachte. Wie vom RH empfohlen, verhandelte die Austro Control mit den Vertreterinnen und Vertretern der Gewerkschaft eine Anpassung dieser Übergangsversorgung. Die Verhandlungen führten aber zu keinem Ergebnis und die Ansprüche der Fluglotsinnen und -lotsen blieben unverändert. (TZ 16)

Bei den Pensionen nach dem Kollektivvertrag 1 hatte der RH eine Kostendämpfung durch die Anpassung an den gesamtstaatlichen Prozess der Pensionsreform empfohlen. Dies setzten weder das Ministerium noch die Austro Control um. Der Gesamtaufwand an die Pensionskasse nahm von 2015 bis 2019 um rd. 250 % zu und betrug zuletzt 30,60 Mio. EUR im Jahr 2019. Beim Kollektivvertrag 2 gab es keine Reduzierung der Abfertigung von 13 auf zwölf Monatsgehälter, wie dies gesetzlich vorgesehen ist und daher der RH auch empfohlen hatte. (TZ 17, TZ 18)

Der Rahmenvertrag zwischen Ministerium und Austro Control für die Jahre 2017 bis 2020 sah entsprechend einer RH-Empfehlung vor, über die Kosten je Leistungserbringung zu berichten und diese zu analysieren. Ein Bericht oder eine Analyse der Kosten je Leistungseinheit erfolgte aber weiterhin nicht. (TZ 7)

Die Empfehlung des RH zur Unabhängigkeit der Aufsichtsfunktionen über die Austro Control setzte das Ministerium teilweise um. Den Leiter der Stabsstelle „Safety Management und Flugsicherung“ – ein Leiharbeitnehmer der Austro Control – kündigte das Ministerium mit 30. September 2018. Die Leitung der Audits, die die Flugsicherung der Austro Control betrafen, überließ das Ministerium jedoch weiterhin einem Leiharbeitnehmer der Austro Control. (TZ 4)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

EMPFEHLUNGEN

- Die Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung sollte der Entwicklung des zunehmenden Rückstellungsbedarfs für Verpflichtungen aus Pensionen und Abfertigungen – insbesondere durch nachhaltige Maßnahmen im Bereich des Personalmanagements – entgegenwirken. (TZ 5)
- Die Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung sollte kollektivvertragliche Verhandlungen zu einem neuen Kollektivvertrag (Kollektivvertrag 3) mit den Gewerkschaftsvertreterinnen und Gewerkschaftsvertretern aufnehmen. (TZ 19)
- Die Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung sollte mit Unterstützung des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie den gesamtstaatlichen Prozess der Pensionsreformen durch kostendämpfende Maßnahmen im Kollektivvertrag 1 mittragen und mittelfristig eine generationengerechte und nachhaltige Neugestaltung der Pensionsansprüche der Bediensteten der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung sicherstellen. (TZ 17)
- Das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie sollte eine gesetzliche Regelung für die pensionsrechtlichen Ansprüche, für die Frage eines Beitrags der bereits in Pension befindlichen Bediensteten sowie für die Abfertigungsansprüche nach dem Kollektivvertrag 1 anstreben. (TZ 17)
- Das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie sollte durch geeignete Maßnahmen die gebotene Unabhängigkeit der Abteilung L4 – Safety Management und Flugsicherung in ihren Aufsichtsfunktionen über die Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung herstellen und erhalten. (TZ 4)



Zahlen und Fakten zur Prüfung

Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung									
Eigentümer: 100 % Republik Österreich, vertreten durch das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie									
wesentlichste Rechtsgrundlagen:									
– Bundesgesetz über die Austro Control Gesellschaft mit beschränkter Haftung, mit dem das Luftfahrtgesetz und das Bundesgesetz über den zwischenstaatlichen Luftverkehr geändert werden, BGBl. 898/1993 i.d.g.F.									
– Luftfahrtgesetz, BGBl. 253/1957 i.d.g.F.									
– zahlreiche internationale und unionsrechtliche Bestimmungen die Luftfahrt betreffend (z.B. Regelungen der ICAO (International Civil Aviation Organisation) sowie unionsrechtliche Verordnungen, Richtlinien sowie Regelungen über einen einheitlichen europäischen Luftraum (Single European Sky))									
– Rahmenvertrag zwischen der Republik Österreich, vertreten durch das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie und der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	in Mio. EUR								
Umsatzerlöse	237,08	236,14	232,97	257,22	265,46	271,26 ¹	287,31 ¹	306,80 ¹	305,74 ¹
<i>davon</i>									
<i>Überfluggebühren</i>	173,45	172,2	171,69	194,15	201,03	202,51	216,24	228,30	226,18
<i>An- und Abfluggebühren</i>	39,11	38,12	36,86	38,72	39,80	40,07	40,32	42,37	46,88
<i>sonstige Erlöse</i>	24,52	25,82	24,42	24,35	24,62	28,68	30,75	36,13	32,68
sonstige Erträge	12,08	14,57	20,42	14,78	13,33	22,88 ¹	11,20 ¹	10,91 ¹	14,66
Personalaufwand	-152,77	-156,11	-149,47	-159,46	-150,63	-199,62	-195,91	-224,63	-233,65
Abschreibungen	-26,82	-27,69	-29,71	-30,05	-31,48	-32,60	-32,93	-30,76	-31,26
sonstige betriebliche Aufwendungen	-48,96	-48,53	-49,98	-48,03	-48,14	-48,77	-54,95	-49,66	-54,33
Betriebsergebnis	20,62	18,38	24,23	34,46	48,54	13,15	14,72	12,66	1,16
Finanzergebnis	-8,82	-8,89	-9,36	-6,76	-5,39	-6,00	-4,67	-10,16	-2,78
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT)²	11,80	9,49	14,88	27,70	43,15	7,15	10,05	2,50	-1,62
außerordentliches Ergebnis	–	–	-18,94	-18,94	-18,94	–	–	–	–
Steuern	-2,65	-1,92	-3,76	-6,97	-11,30	-1,49	-2,58	-0,63	0,40
Jahresergebnis	9,15	7,57	-7,82	1,79	12,91	5,66	7,47	1,87	-1,08
Verlust-/Gewinnvortrag	-35,22	-26,07	-18,50	-26,32	-24,52	-11,61	-5,95	1,52	3,39
Bilanzergebnis	-26,07	-18,50	-26,32	-24,52	-11,61	-5,95	1,52	3,39	2,31
	in Vollzeitäquivalenten								
Beschäftigte	1.023	1.013	1.002	991	987	995	1.003	1.023	1.053

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Austro Control

¹ Der RH behält zur besseren Vergleichbarkeit für die Jahre 2016 bis 2019 die Zuordnung der Umsätze und Erträge gegenüber 2011 bis 2015 bei. Aufgrund geänderter Rechnungslegungsvorschriften sind in den Jahresabschlüssen der Austro Control die in dieser Aufstellung durchgehend in den sonstigen Erträgen enthaltenen Leistungen an das damalige Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie ab 2016 (2016: 22,12 Mio. EUR, 2017: 10,62 Mio. EUR, 2018: 8,35 Mio. EUR, 2019: 12,20 Mio. EUR) bei den Umsatzerlösen ausgewiesen und die Umsatzerlöse (sonstige Erlöse) daher entsprechend höher, die sonstigen Erträge geringer.

² seit 2016: Ergebnis vor Steuern



Zivile Flugsicherung; Follow-up-Überprüfung

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2019 beim Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und bei der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (in der Folge: **Austro Control**) die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen, die er bei der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Thema „Zivile Flugsicherung“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2017/58 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH deren Umsetzungsstand bei der Austro Control nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens findet sich auf der Website des RH (www.rechnungshof.gv.at).

Der RH wies in diesem Zusammenhang auf seine geübte Vorgehensweise und standardisierte Berichtsstruktur für Follow-up-Überprüfungen hin. Diese haben das Ziel, den Umsetzungsstand von ausgewählten Empfehlungen des Vorberichts unter Berücksichtigung der Angaben aus der Nachfrage zum Umsetzungsstand der Empfehlungen zu beurteilen und die Einstufung in „umgesetzt“, „zugesagt“, „teilweise umgesetzt“ und „nicht umgesetzt“ zu begründen.

Der überprüfte Zeitraum der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung umfasste die Jahre 2016 bis 2019.

- (2) Die Angelegenheiten des Verkehrswesens waren bis 28. Jänner 2020 im Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie angesiedelt. Mit Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2020¹ ressortieren diese Angelegenheiten zum Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie. Der RH überprüfte daher das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, Adressat der Empfehlungen war jedoch das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (in der Folge beide: **Ministerium**).

- (3) Das Regierungsprogramm 2020–2024 hat die Evaluierung der Austro Control im Hinblick auf Effizienz und Kostenoptimierung unter Einbeziehung der Empfehlungen des RH zum Inhalt. TZ 5 und TZ 6, TZ 9 bis TZ 14 sowie TZ 16 bis TZ 19 des vorliegenden Berichts beinhalten insbesondere Maßnahmen zur Dämpfung der Personalkosten, zur Effizienzsteigerung und zum sparsamen Mitteleinsatz.

- (4) Die Follow-up-Überprüfung fand vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie und dem damit verbundenen massiven Verkehrsrückgang im österreichischen Luftraum statt.

¹ BGBl. I 8/2020 vom 28. Jänner 2020, in Kraft getreten am 29. Jänner 2020

(5) Zu dem im Mai 2020 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Austro Control im Juni 2020 sowie das Ministerium im September 2020 Stellung. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung an das Ministerium und erstattete seine Gegenäußerung an die Austro Control im November 2020.

(6) Die Austro Control teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die mit 1. Jänner 2019 neu bestellte Geschäftsführung bereits vor dem Sommer 2019 mit den zuständigen Gewerkschaften Verhandlungen zur Anpassung der bestehenden Kollektivverträge aufgenommen habe. Der Sommer 2019 sei durch den rasanten Anstieg des Flugverkehrsaufkommens in Österreich und durch eine massive Unterbesetzung der Fluglotsen-Stellen geprägt gewesen. Langandauernde Verhandlungen im Hinblick auf mögliche Einschnitte in die bestehenden Kollektivverträge seien ergebnislos geblieben.

Durch die COVID-19-Pandemie ab Mitte März 2020 habe sich die Situation schlagartig geändert. Es sei zu einer nahezu vollkommenen Einstellung des Flugverkehrs in ganz Europa und somit auch in Österreich gekommen. Aktuell bestünde ein deutlicher Überhang an Fluglotsinnen und -lotsen. 90 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Austro Control seien nach erfolgreichen Verhandlungen über die Rahmenbedingungen per 1. Mai 2020 in Kurzarbeit, um dem reduzierten Arbeits-/Flugaufkommen Rechnung zu tragen. Die Kurzarbeit sei zunächst auf drei Monate befristet.

Die Geschäftsführung habe mit Schreiben vom 18. Mai 2020 die zuständigen Gewerkschaften eingeladen, in kollektivvertragliche Verhandlungen einzutreten, um über nachhaltige Kostensenkungsmöglichkeiten im Rahmen der Kollektivverträge zu sprechen und einen gemeinsamen Weg in eine stabile Zukunft der Austro Control sicherzustellen. Dabei sei klar dargelegt worden, dass es das Ansinnen der Austro Control sei, die erforderlichen Kostensenkungsmaßnahmen auch über Einschnitte in den aktuellen Kollektivverträgen zu erzielen. Erste Gespräche mit den Gewerkschaften waren geplant.

Eigentümerstrategie

2.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 3) empfohlen, die Vorgaben zur Dämpfung des Personalaufwands der Austro Control zu konkretisieren und etwa Zielkorridore für Einsparungen in der Personalgebarung zu vereinbaren. Die Einhaltung dieser Zielkorridore könnte etwa durch ambitioniertere Zielvorgaben betreffend die variablen Bezugsbestandteile für die Geschäftsführung der Austro Control unterstützt werden.

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es in den jeweiligen Eigentümer-Jours fixes konkret darauf hingewiesen habe, die Empfehlungen des RH aufzugreifen und umzusetzen. In den Zielvereinbarungen für die Geschäftsführung der Austro Control seien für das Jahr 2019 auch Ziele im Bereich Personalentwicklung vorgegeben worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium in den Eigentümer-Jours fixes lediglich darauf hingewiesen hatte, die Empfehlungen des RH aufzugreifen bzw. umzusetzen. Konkrete Anweisungen des Ministeriums an die Austro Control, wie Einsparungen in der Personalgebarung erfolgen sollten, gab es nicht. Die Eigentümerstrategie für die Austro Control zielte einerseits auf eine nachhaltige Personalentwicklung mit hoher Mitarbeiterzufriedenheit und andererseits auf Kostensenkungsprogramme – insbesondere im Bereich Personal – ab. Auch zur Eigentümerstrategie gab es keine weiteren Konkretisierungen. In den Zielvereinbarungen des Jahres 2019 für die Geschäftsführung der Austro Control waren Maßnahmen im Bereich der Personalentwicklung enthalten. Weniger als 17 % aller Ziele betrafen die Personalentwicklung.

2.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung nicht um, weil es der Austro Control keine konkreten Ziele zur Dämpfung des Personalaufwands vorgab. Der Anteil der mit der Geschäftsführung der Austro Control für das Jahr 2019 vereinbarten Ziele zur Personalentwicklung an allen Zielen war mit weniger als 17 % wenig ambitioniert.

Der RH erneuerte seine Empfehlung an das Ministerium, die Vorgaben zur Dämpfung des Personalaufwands der Austro Control zu konkretisieren und etwa Zielkorridore für Einsparungen in der Personalgebarung zu vereinbaren. Die Einhaltung dieser Zielkorridore könnte etwa durch ambitioniertere Zielvorgaben betreffend die variablen Bezugsbestandteile für die Geschäftsführung der Austro Control unterstützt werden.

Single European Sky

3.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 5) empfohlen, die Bemühungen um messbare Effizienzsteigerungen der Flugsicherung gemeinsam mit den Partnerländern des FAB CE² und mit anderen Kooperationspartnern zu verstärken.

(2) Die Austro Control hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Verbindung der beiden Free Route Lufträume SAXFRA³ (Österreich, Slowenien) und SEAFRA⁴ (Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Serbien–Montenegro) mit 1. Februar 2018 erfolgreich in Betrieb genommen worden sei und dies eine deutliche Verkürzung der Flugstrecken zwischen Mittel– und Süd–Ost–Europa mit sich bringe. Portugal sei am 18. September 2019 offiziell als sechstes Mitglied in die COOPANS⁵–Allianz aufgenommen worden. Die europaweit erfolgreiche COOPANS–Allianz forcieren die Harmonisierung und Vereinheitlichung europäischer Flugsicherungssysteme im Sinne des Single European Sky.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Austro Control – neben der Aufnahme der portugiesischen Flugsicherung im September 2019 in die COOPANS–Allianz – das Flugsicherungssystem „TOPSKY“ erweiterte und modernisierte. Die Flugdauer verkürzte sich durch die eingeleiteten Maßnahmen (Zusammenlegung der zwei Lufträume SAXFRA und SEAFRA) und die Vereinheitlichung von operativen Verfahren der beteiligten Flugsicherungen. Die Einsparungspotenziale pro Tag beliefen sich nach Auskunft der Austro Control auf rd. 8.000 kg Kerosin oder auf rd. 25.500 kg Kohlendioxid.

Das Regierungsprogramm 2020–2024 sieht vor, im Flugverkehr den Single European Sky umzusetzen und den europäischen Luftraum zu vereinheitlichen, um die Kohlendioxid–Emissionen zu verringern.

3.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung um. Sie erreichte innerhalb der COOPANS–Allianz mit den anderen Partnern, dass sich Flugrouten verkürzten und dadurch Energie gespart werden konnte, eine weitere Flugsicherung in die COOPANS–Allianz aufgenommen werden konnte und die europaweite Vereinheitlichung dadurch voranschritt.

² Functional Airspace Block Central Europe (Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Österreich, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn)

³ Slovenian Austrian Cross Border Free Route Airspace

⁴ South–East Axis Free Route Airspace

⁵ Cooperation between Air Navigation Services Providers (kooperative Zusammenarbeit einzelner nationaler Flugsicherungsorganisationen)

Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde

4.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 6) empfohlen, durch geeignete Maßnahmen ehestmöglich die gebotene Unabhängigkeit der Stabsstelle Safety Management und Flugsicherung in ihren Aufsichtsfunktionen über die Austro Control herzustellen und überdies durch entsprechende organisatorische und/oder geeignete Vertretungsregelungen nachweislich sicherzustellen, dass eine Befangenheit im Sinne des § 7 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 ausgeschlossen ist.

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen. In dieser hatte es die Empfehlungen des RH zur Kenntnis genommen und zugesagt, diese im Rahmen der laufenden Weiterentwicklung der strategischen Steuerung, der Eigentümer-Jours fixes, aber auch bei den Zielvorgaben für die Geschäftsführung entsprechend zu berücksichtigen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium den Leiter der Stabsstelle Safety Management und Flugsicherung – einen Leiharbeitnehmer der Austro Control – mit 30. September 2018 kündigte und ein Mitarbeiter der Stabsstelle die provisorische Leitung der Stabsstelle mit 1. Oktober 2018 übernahm. Mit 14. August 2019 betraute das Ministerium eine übergeordnete Vorgesetzte mit der Leitung der Abteilung L4 – Safety Management und Flugsicherung⁶. Mit 1. November 2019 übernahm der nunmehrige Abteilungsleiter (kein Leiharbeitnehmer) die Leitung.

Das Ministerium beschäftigte durchschnittlich drei Bedienstete der Austro Control in der Abteilung L4 – Safety Management und Flugsicherung, die als Oberbehörde regelmäßig Audits bei der Austro Control durchführte. Während der Dauer der provisorischen Leitung (rund elf Monate) wurden die von den Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern der Austro Control durchgeführten Audits bei der Austro Control vom Leiter der Audits und nicht vom provisorischen Abteilungsleiter genehmigt. Nach Auskunft des Ministeriums würden mit der Bestellung des Abteilungsleiters mit 1. November 2019 die Audits nunmehr von diesem genehmigt. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung an Ort und Stelle leitete er das anhängige Audit bei der Austro Control.

4.2 Der RH stellte fest, dass das Ministerium der Empfehlung zum Teil nachkam, indem es den Leiter der Stabsstelle Safety Management und Flugsicherung, einen Leiharbeitnehmer der Austro Control, mit 30. September 2018 kündigte. Gleichzeitig überließ das Ministerium die Leitung der Audits, die die Flugsicherung der Austro Control betrafen, einem Leiharbeitnehmer der Austro Control. Zudem genehmigte dieser Leiharbeitnehmer rund elf Monate lang die Audits, ohne den provisorischen

⁶ Mit 30. Juli 2019 benannte das Ministerium die Stabsstelle Safety Management und Flugsicherung in „Abteilung L4 – Safety Management und Flugsicherung“ um.

Leiter der Abteilung L4 – Safety Management und Flugsicherung im Genehmigungswege miteinzubeziehen. Dadurch war die in der Empfehlung geforderte Unabhängigkeit zwischen dem Ministerium als Aufsichtsbehörde und der Austro Control nicht gegeben. Mit der Bestellung des Abteilungsleiters mit 1. November 2019 sagte das Ministerium zu, dass jedenfalls die Abteilungsleitung die Audits genehmigen werde und somit die Flugsicherungs–Audit–Teams nicht ausschließlich aus Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern der Austro Control bestehen würden.

Aufgrund der Feststellungen hielt der RH seine Empfehlung an das Ministerium aufrecht, durch geeignete Maßnahmen die gebotene Unabhängigkeit der Abteilung L4 – Safety Management und Flugsicherung in ihren Aufsichtsfunktionen über die Austro Control herzustellen und zu erhalten. Insbesondere wäre bei den Audits der Genehmigungsweg über die Abteilungsleitung strikt einzuhalten.

- 4.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums werde die Empfehlung des RH in vollem Umfang umgesetzt. Die gebotene Unabhängigkeit der Abteilung L4 in ihren Aufsichtsfunktionen über die Austro Control sei hergestellt worden, und es werde bei der Auswahl der notwendigen Arbeitsleihen besonderes Augenmerk auf die Einhaltung des § 7 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 gelegt. Die dem Ministerium weisungsgebundenen Arbeitsleihen der Austro Control würden einen wichtigen Bestandteil im Zuge der Aufsichtstätigkeit darstellen und zum Erhalt der notwendigen Qualifikation auch in der Leitung der Audits eingesetzt. Das durch die Arbeitsleihen vorhandene Detailwissen ermögliche erst eine den Verordnungen der Europäischen Union entsprechende Aufsichtstätigkeit.

Sofort nach der Bestellung des Abteilungsleiters der Abteilung L4 (keine Arbeitsleihe) sei das anhängige Audit von diesem geleitet worden. Zusätzlich sei der Prozess für die Genehmigung von Audits angepasst und mit der Bestellung eines Abteilungsleiterstellvertreters (keine Arbeitsleihe) die strikte Einhaltung des Genehmigungswegs sichergestellt worden.

Finanzielle Lage der Austro Control

Rückstellungen für Pensionen und Abfertigungen

5.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 8) empfohlen, der Entwicklung des zunehmenden Rückstellungsbedarfs für Verpflichtungen aus Pensionen und Abfertigungen insbesondere durch nachhaltige Maßnahmen im Bereich des Personalmanagements entgegenzuwirken.

(2) Die Austro Control hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, der Empfehlung durch moderate Gehaltsabschlüsse und den Einsatz moderner Technologien Rechnung zu tragen. Darüber hinaus habe die Produktivität dieses Bereichs durch den starken Anstieg des Flugverkehrs im Jahr 2017 (rd. 9 %) und von Jänner bis September 2018 (rd. 7 %) stark zugenommen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Rückstellungen für Pensionen und Abfertigungen im Zeitraum 2015 bis 2018 stark anstiegen (rd. 41 %). Ein wesentlicher Kostenfaktor war – neben den Gehaltssteigerungen und Pensionsanpassungen – der fallende Rechnungszinssatz, welcher im Jahr 2019 für Pensionen bei 1,5 % (2018: 2,3 %) und bei Abfertigungen bei 1,0 % (2018: 1,7 %) lag. Zudem hatten die höhere Lebenserwartung und die Entwicklung des Pensionskassenvermögens, die 2018 eine negative und 2019 eine positive Performance⁷ aufwiesen, Einfluss auf die Höhe der Rückstellungen.

Die folgende Tabelle stellt die Kapitalentwicklung – insbesondere die Rückstellungen für Pensionen und Abfertigungen – dar:

Tabelle 1: Kapitalentwicklung

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung
	in Mio. EUR								in %
Eigenkapital	65,58	73,15	65,33	67,12	80,04	85,70	93,17	95,03	44,91 (seit 2011) 18,73 (seit 2015)
Sozialkapital (Rückstellungen für Pensionen und Abfertigungen)	183,06	189,45	219,00	261,37	287,55	331,85	372,95	406,17	121,88 (seit 2011) 41,25 (seit 2015)
sonstiges Fremdkapital	99,91	92,85	91,56	84,22	84,35	68,09	76,57	88,40	-11,52 (seit 2011) 4,80 (seit 2015)
Passiva gesamt	348,55	355,45	375,89	412,71	451,94	485,64	542,69	589,60	69,16 (seit 2011) 30,46 (seit 2015)

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Austro Control

⁷ Die positive Entwicklung des Pensionskassenvermögens 2019 konnte die Zinssatzabsenkung nicht kompensieren.



- 5.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung nicht um. Die Steigerungsraten der Rückstellungen für Abfertigungen und Pensionen waren im überprüften Zeitraum (2015 bis 2018) mit rd. 41 % sehr hoch. Trotz der zum Teil nicht von der Austro Control beeinflussbaren Kostentreiber – wie z.B. dem fallenden Rechnungszinssatz – sollten zur Senkung des Rückstellungsbedarfs Gegenmaßnahmen getroffen werden.

Der RH empfahl der Austro Control neuerlich, der Entwicklung des zunehmenden Rückstellungsbedarfs für Verpflichtungen aus Pensionen und Abfertigungen insbesondere durch nachhaltige Maßnahmen im Bereich des Personalmanagements entgegenzuwirken.

- 5.3 Laut Stellungnahme der Austro Control seien die Erhöhung der Normalarbeitszeit sowie die „Time in Position“ der Fluglotsinnen und Fluglotsen wesentliche Forderungen in den kollektivvertraglichen Verhandlungen, um die Produktivität und Flexibilität zu gewährleisten.
- 5.4 Der RH sah die Forderungen der Austro Control in den kollektivvertraglichen Verhandlungen als einen ersten Schritt, dem zunehmenden Rückstellungsbedarf entgegenzuwirken. Er hielt ergänzend fest, dass nachhaltige Maßnahmen zur Eindämmung des Rückstellungsbedarfs nicht nur bei den Fluglotsinnen und Fluglotsen, sondern bei allen Bediensteten angedacht werden sollten.

Ergebnisentwicklung

6.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 9, TZ 10) empfohlen, infolge der unsicheren einnahmenseitigen Entwicklungen vor allem die ausgaben-seitigen Maßnahmen, wie insbesondere die Dämpfung des Personalaufwands, sowie Produktivitäts- und Effizienzsteigerungen, etwa in den Bereichen Flugsicherung, Ausbildung und Wetterdienste, zu verstärken und damit Beiträge zu nachhaltig positiven Unternehmensergebnissen zu leisten.

(2) Die Austro Control hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass der Anstieg des Flugverkehrs zu wachsenden Umsätzen geführt habe. Zur Bewältigung des gestiegenen Arbeitsumfangs werde in die Ausbildung zusätzlicher Fluglotsinnen und -lotsen investiert. Die Unternehmensergebnisse würden sich aufgrund erzielter Produktivitäts- und Effizienzsteigerungen sehr positiv entwickeln.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Personalaufwand von 2015 (150,63 Mio. EUR) bis 2018 (224,63 Mio. EUR) um rd. 49 % weiter gestiegen war. Ein wesentlicher Teil davon entfiel auf die Altersversorgung (Durchschnitt 2011 bis 2015: 15,09 Mio. EUR, 2018: 66,32 Mio. EUR), die aufgrund der sinkenden Zinsen höhere Rückstellungen sowie auch höhere Zuschüsse an die Pensionskasse erforderte. Aber auch der Personalaufwand ohne Altersversorgung stieg von 2015 (140,99 Mio. EUR) bis 2018 (158,31 Mio. EUR) um rd. 12 %, während die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (in Vollzeitäquivalenten) im selben Zeitraum um rd. 4 % (von 987 auf 1.023) stieg und damit wieder den Stand von 2011 erreichte. Die sonstigen Aufwendungen waren 2016 bis 2018 ebenfalls – wenn auch nur geringfügig – höher als im Jahr 2015.

Zwar hatten auch die Erträge der Austro Control von 2015 bis 2018 – hauptsächlich bei den Flugsicherungsstreckengebühren – zugenommen (von 278,79 Mio. EUR auf 317,71 Mio. EUR), doch konnte dies die steigenden Personalaufwendungen nicht kompensieren, sodass das Jahresergebnis von 12,91 Mio. EUR im Jahr 2015 auf 1,87 Mio. EUR im Jahr 2018 sank. Für 2019 rechnete die Austro Control mit einem deutlich negativen Ergebnis.

Die Austro Control hatte sich zwar mit effizienzsteigernden Maßnahmen, insbesondere im Bereich Flugsicherung, beschäftigt, war aber zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch im Konzeptstadium.

6.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung nicht um, weil die Aufwendungen, insbesondere die Personalaufwendungen, seit 2015 weiter anstiegen und durch Ertragssteigerungen nicht ausgeglichen werden konnten, was zu einer sich verschlechternden Gewinnsituation führte. Für das Jahr 2019 war erstmals mit einem deutlich negativen Ergebnis zu rechnen, welches letztlich vom Bund zu tragen wäre.

Der RH erneuerte seine Empfehlung an die Austro Control, infolge der unsicheren einnahmenseitigen Entwicklungen vor allem die ausgabenseitigen Maßnahmen – wie insbesondere die Dämpfung des Personalaufwands – sowie Produktivitäts- und Effizienzsteigerungen, etwa in den Bereichen Flugsicherung, Ausbildung und Wetterdienste zu verstärken.

- 6.3 Die Austro Control verwies auf ihre Stellungnahme in TZ 5.
- 6.4 Der RH entgegnete der Austro Control, dass ihre Stellungnahme in TZ 5 lediglich auf Fluglotsinnen und Fluglotsen abzielte, nicht jedoch anderes Personal berücksichtigte. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Rahmenvertrag

- 7.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 12) empfohlen, von der Austro Control eine vertragsgemäße Analyse der Kosten je erbrachte Leistungseinheit einzufordern, um die Steuerungsmöglichkeiten für eine wirtschaftliche Leistungserbringung durch die Austro Control zu unterstützen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass – dem neuen Rahmenvertrag zwischen Ministerium und Austro Control entsprechend – als Unterstützung der Steuerungsmöglichkeiten für eine wirtschaftliche Leistungserbringung die Kosten auf Sachgebietsebene dargestellt und analysiert würden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Rahmenvertrag für die Periode 2017 bis 2020 die Messung der Effizienzsteigerung wiederum anhand der Kosten je erbrachte Leistungseinheit vereinbart wurde, obwohl das Ministerium im August 2017 in seiner Stellungnahme zum Vorbericht die Analyse auf Ebene der Leistungseinheiten als nicht zweckmäßig bezeichnet hatte. Bei der erneuten Aufnahme der Kosten je Leistungseinheit in den Rahmenvertrag handle es sich laut Ministerium um einen Irrtum, der bisher nicht aufgefallen sei.

Ein Bericht bzw. eine Analyse der Kosten je Leistungseinheit erfolgte weiterhin nicht.

Der RH berechnete für den Bereich Luftfahrtagentur die Kosten je erbrachte Leistungseinheit wie folgt:

Tabelle 2: Kosten der Leistungen

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	in Mio. EUR							
Kosten und Gebühren								
Kosten	17,98	18,65	18,89	18,50	18,44	19,67	20,97	20,99
Gebühreneinnahmen	6,89	7,66	6,04	6,11	6,22	7,00	10,03	12,30
vom Ministerium zu deckender Saldo	11,09	10,99	12,85	12,39	12,22	12,67	10,94	8,69
	Anzahl							
Leistungseinheiten								
erbrachte Leistungseinheiten	27.812	30.276	25.321	26.863	22.546	24.764	28.805	33.245
	in EUR							
Kosten je Leistungseinheit	646	616	746	689	818	794	728	631

Quelle: BMVIT

- 7.2 Der RH beurteilte die Empfehlung als nicht umgesetzt, da die auch im Rahmenvertrag zwischen Ministerium und Austro Control für die Periode 2017 bis 2020 enthaltene Verpflichtung, über die Kosten je Leistungseinheit zu berichten und diese zu analysieren, nicht erfüllt wurde. Der RH sah in der erneuten Aufnahme des Analysemaßstabs „Kosten je Leistungseinheit“, obwohl das Ministerium andere Kenngrößen als zweckmäßiger erachtete, ein Indiz sowohl für eine mangelhafte Redaktion beim Abfassen des Rahmenvertrags als auch für ein mangelhaftes Controlling durch das Ministerium. Dieses hatte über einen Großteil der Vertragslaufzeit offenbar nie den Text des Rahmenvertrags als Grundlage für die Überprüfung der Erfüllung der Berichts- und Analysepflichten herangezogen.

Der RH sah die Verringerung der Kosten je Leistungseinheit zwischen 2015 und 2018 als positives Indiz für die Wirksamkeit der Bemühungen der Austro Control zur Effizienzsteigerung.

Der RH empfahl dem Ministerium neuerlich, von der Austro Control eine vertragsgemäße Analyse der Kosten je erbrachte Leistungseinheit einzufordern oder den Rahmenvertrag in Bezug auf eine zweckmäßigere Kenngröße abzuändern.

- 7.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Redaktionsversehen mit dem nächsten Vertrag bereinigt werde. Die bereits erfolgte Umstellung der Analyse der Kosten je Leistungseinheit auf Kosten pro Sachgebietsebene ermögliche schon jetzt eine aussagekräftige Analyse der Quartalsberichte und unterstütze basierend darauf ein zielgerichtetes Controlling.

Zudem habe die Geschäftsführung der Austro Control vom Eigentümer und vom Aufsichtsrat den Auftrag erhalten – unter Berücksichtigung der Empfehlungen des RH –, ein Sanierungskonzept zu erarbeiten und die notwendigen Schritte ehestmöglich zu setzen.

Aus- und Fortbildung des Flugsicherungspersonals

- 8.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 13) empfohlen, die Umsetzung des Projekts „Neuorganisation Ausbildung“ zu forcieren und dabei die Drop-out-Raten zu senken sowie eine vollständige und periodengerechte Erfassung der Kosten sicherzustellen. Ebenso hatte der RH empfohlen, eine kostenstellenmäßige Trennung zwischen Ausbildungs-, Umschulungs- bzw. Weiterbildungskosten zu realisieren.

(2) Die Austro Control hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass das Projekt „Neuorganisation Ausbildung“ strukturell umgesetzt sei und erste Erfolge zeitige. Eine nachhaltige Senkung der Drop-out-Rate sei das erklärte Ziel. Jedoch sei die Zielerreichung vor allem von den Basisfähigkeiten der Bewerberinnen und Bewerber abhängig. In den vergangenen Jahren sei ein drastischer Rückgang einerseits im Bereich kognitiver Fähigkeiten, andererseits aber vor allem im Bereich sozialer Skills festzustellen. Es bedürfe mittlerweile eines enormen Zusatzaufwands im Bereich Lerncoaching und psychologischer Betreuung, um positive Ergebnisse zu erzielen. Viele Firmen stünden um die wenigen verfügbaren Kandidatinnen und Kandidaten im strengen Wettbewerb. Eine Senkung der Attraktivität der Arbeitsstelle einer Fluglotsin bzw. eines Fluglotsen – wie an anderer Stelle empfohlen –, werde in dieser Hinsicht kaum dienlich sein.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Projekt „Neuorganisation Ausbildung“ abgeschlossen war. Die neue Drop-out-Rate konnte bisher nur in Tendenzen evaluiert werden, da seit Beginn der Neuorganisation der Akademie im Jahr 2016 noch keine statistisch signifikanten Werte errechnet werden konnten. Der im Jahr 2016 gestartete erste Kurs nach der Neuorganisation wies eine Drop-out-Rate von rd. 39 % auf; die Drop-out-Rate lag damit deutlich unter dem Niveau des Jahres 2011 (50 %). Auch die weiteren Kurse, welche bis Abschluss der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle nicht beendet waren, wiesen eine niedrigere Tendenz der Drop-out-Raten auf.

Die kostenstellenmäßige Trennung der Ausbildungs-, Umschulungs- und Weiterbildungskosten war vollzogen. Weiters konnten diese Kosten – heruntergebrochen auf Tag und Kurs – genau nachvollzogen werden.

- 8.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung des RH um, weil das Projekt „Neuorganisation Ausbildung“ abgeschlossen wurde. Die Umsetzung der Empfehlung des RH war auch daran zu erkennen, dass im ersten Kurs, der im Jahr 2016 startete, die Drop-out-Rate deutlich unter der des Jahres 2011 lag. Weiters war die vom RH empfohlene kostenstellenmäßige Trennung der Ausbildungs-, Umschulungs- und Weiterbildungskosten vollzogen.

Besonderheiten der Personalgebarung

Verwendungsgruppenschemata

- 9.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 24) empfohlen, mit Unterstützung des Ministeriums auf den Entfall von Ausnahmebestimmungen zur Vorrückung in höhere Verwendungsgruppen im Kollektivvertrag 1⁸ hinzuwirken, um mittelfristig eine generationengerechtere Bezahlung und einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen. Er hatte empfohlen, dabei insbesondere die sogenannte Bezugszuerkennung abzuschaffen und die Einstufung in eine höhere Verwendungsgruppe nur bei entsprechender Arbeitsplatzbewertung vorzusehen.

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es nicht Kollektivvertragspartner sei, sondern diese Rolle der Austro Control zukomme. Nichtsdestotrotz stimme das Ministerium grundsätzlich den Ausführungen des RH in Bezug auf die zu setzenden Verhandlungsschritte zu. Abseits der Zuständigkeit für Kollektivvertragsverhandlungen werde das Ministerium auch hier im Rahmen der Möglichkeiten Unterstützung bieten und – soweit zweckmäßig – in seine Strategievorgaben einfließen lassen.

Die Austro Control hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass zu den Regelungen nach Kollektivvertrag 1 und Kollektivvertrag 2 folgende grundsätzliche Aspekte zu berücksichtigen wären:

⁸ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren zwei Kollektivverträge bei der Austro Control in Geltung. Der Kollektivvertrag 1 galt für jene Bediensteten, die bis zum 31. Dezember 1996 ein Dienstverhältnis begonnen hatten. Der Kollektivvertrag 2 gelangte für Bedienstete, die ihr Dienstverhältnis ab dem 1. Jänner 1997 begonnen hatten, zur Anwendung.

(a) Im Zuge der Ausgliederung im Jahre 1994 sei gesetzlich⁹ vorgegeben worden, alle bestehenden kollektivvertraglichen Regelungen zu übernehmen. Dies habe zum damaligen Zeitpunkt den Kollektivvertrag 1 und die dazugehörige Pensionsregelung (Altersversorgungszuschuss) betroffen. Im Detail würden auch die (Ausnahme-)Bestimmungen, wie Bezugszuerkennung, Dienstalterszulagen, Verwendungsgruppen und Gehaltsschema, Anerkennungszahlungen oder Abfertigungsregelung, dazugehören.

(b) Mit der Verpflichtung zur uneingeschränkten Übernahme dieser Regelungen sei klar zum Ausdruck gebracht worden, dass der Gesetzgeber hier einen Bestandsschutz für die Zukunft verankern wollte. Diesen Grundsatz – „pacta sunt servanda“ – habe daher auch die Austro Control fortgeführt. Seit der letzten Gebarungsüberprüfung des RH und der neuen Geschäftsführung sei es ab 2009 zu keinen Verbesserungen im Rechtsrahmen des Kollektivvertrags 1 gekommen, die Lohnabschlüsse seien stets moderat gewesen und hätten zum Teil sogar zu Reallohnverlusten geführt.

(c) Der Kollektivvertrag 1 sei ein „geschlossenes System“; seit rd. 20 Jahren kämen keine neuen Bediensteten dazu. Aufgrund der Altersstruktur sei der Kollektivvertrag 1 bereits im Auslaufen. Bis Mitte 2030 würden de facto keine Bediensteten mehr in diesem Kollektivvertrag eingestuft sein.

(d) Jede Änderung eines Kollektivvertrags bedürfe einer Einigung mit den Sozialpartnern (insbesondere mit den Gewerkschaften). Eine solche Einigung sei beim Kollektivvertrag 1 nicht zu erwarten und sei unter Umständen auch rechtlich bedenklich (Vertrauensschutz). Somit bleibe nur die einseitige Kündigung des Kollektivvertrags. Eine solche würde jedoch aufgrund der Nachwirkung des Kollektivvertrags 1 keine Änderungen der zum Zeitpunkt der Kündigung bestehenden Regelungen bewirken. Daher sei es Linie der Austro Control, den Rechtsrahmen nicht mehr zu ändern und durch moderate Gehaltsabschlüsse (Inflationsabgeltung) die Kosten einzudämmen.

(e) Im Übrigen werde der Kollektivvertrags-Aufwand über die Flugsicherungsgebühren finanziert und belaste daher nicht die österreichischen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler. So werde der gesamte finanzielle Aufwand in den von der EU genehmigten Performanceplänen verrechnet und finanziert und nicht in die Zukunft verschoben. Das habe nichts mit generationengerechter Bezahlung zu tun.

(f) Der Kollektivvertrag 2 verfolge die Systematik, mit hohen Einstiegsgehältern zu beginnen, um bereits in jungen Jahren ein gutes Einkommen zu sichern; die Gehaltskurve verflache sich danach jedoch stark. Im Gegensatz zu sonstigen Branchen–

⁹ Bundesgesetz über die Austro Control Gesellschaft mit beschränkter Haftung, mit dem das Luftfahrtgesetz und das Bundesgesetz über den zwischenstaatlichen Luftverkehr geändert werden, BGBl. 898/1993

Kollektivverträgen gebe es beim Kollektivvertrag 2 grundsätzlich keine individuellen Gehaltserhöhungen und Überzahlungen würden nur in ganz wenigen, begründeten Ausnahmefällen zur Anwendung gelangen.

(g) Das Bewertungsmodell des Kollektivvertrags 2 beruhe bereits auf den Parametern von Wissen, Denkleistung und Verantwortungsumfang. Die Empfehlung des RH, entsprechende Anpassungen und Verfeinerungen vorzunehmen, die sodann auch Auswirkungen auf ein künftiges Gehaltsschema und Lebensverdienstsummen hätten, sei bereits in internen, ersten Überlegungen der Austro Control zu einem Kollektivvertrag 3 aufgenommen worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Geschäftsführung der Austro Control in den kollektivvertraglichen Verhandlungen 2018 und 2019 mögliche Veränderungen – unter Hinweis auf die Empfehlungen des RH – angesprochen hatte. Die Vertreterinnen und Vertreter der Gewerkschaften waren jedoch nicht bereit, über Veränderungen im Sinne einer Verschlechterung zu sprechen.

- 9.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung nicht um, weil es bezüglich des Entfalls von Ausnahmebestimmungen zur Vorrückung in höhere Verwendungsgruppen im Kollektivvertrag 1 zu keinen Veränderungen kam.

Der RH erneuerte seine Empfehlung an die Austro Control, mit Unterstützung des Ministeriums auf den Entfall von Ausnahmebestimmungen zur Vorrückung in höhere Verwendungsgruppen im Kollektivvertrag 1 hinzuwirken, um mittelfristig eine generationengerechtere Bezahlung und einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen.

- 9.3 Laut Stellungnahme der Austro Control könne die entsprechende Bestimmung im Kollektivvertrag („Bezugszuerkennung“) nicht einseitig geändert werden. Die von der Austro Control eingeholte anwaltliche Stellungnahme gehe auch von keiner realistischen Möglichkeit des Eingriffs aus. Es sei zu erwarten, dass die Gewerkschaften einer Änderung dieser kollektivvertraglichen Bestimmung mit der Argumentation nicht zustimmen würden, dass in wohlerworbene Rechte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht durch kollektivvertragliche Regelungen eingegriffen werden könne.
- 9.4 Der RH stimmte der Austro Control zu, dass kollektivvertragliche Bestimmungen nicht einseitig geändert werden können. Jedoch ist die von der Austro Control erwartete Argumentation der Gewerkschaften, dass ein Kollektivvertrag nicht in wohlerworbene Rechte eingreifen dürfe, nicht zutreffend. Die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes lässt einen Eingriff in bestehende Rechtspositionen zu, wenn dieser sachlich gerechtfertigt und verhältnismäßig ist sowie nicht plötzlich und intensiv in die bestehende Rechtslage eingreift. Änderungen von kollektivvertraglichen Regelungen, die eine Verschlechterung von Arbeitnehmerin-

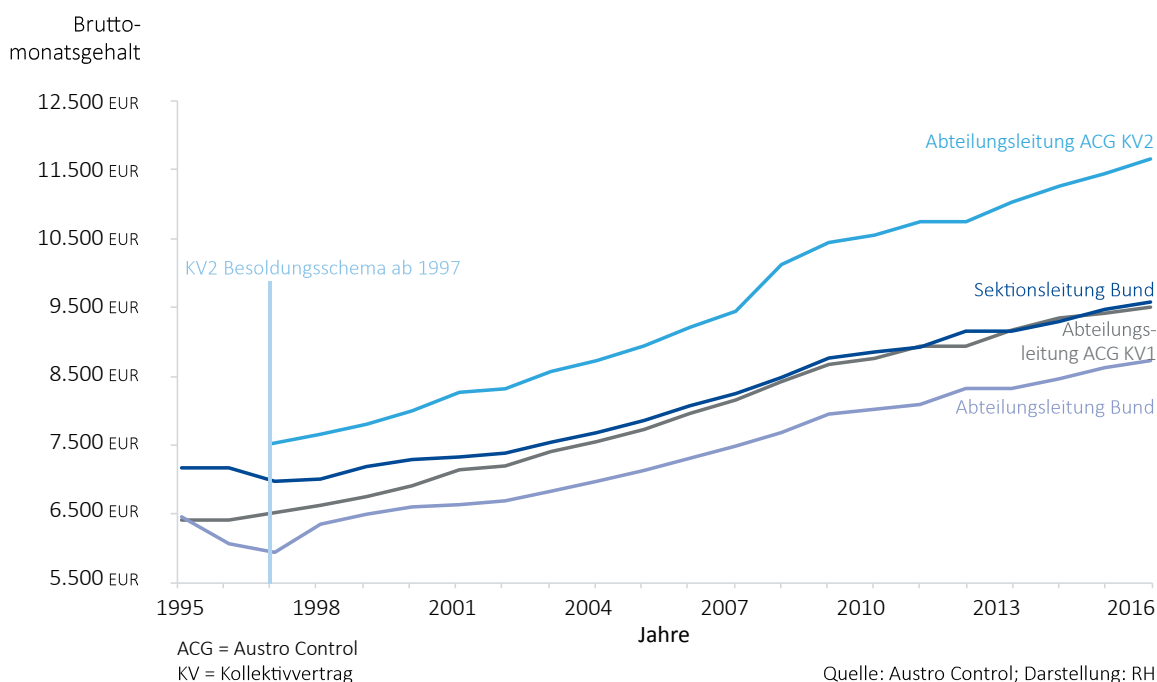
nen und Arbeitnehmern mit sich bringen, können bei entsprechender Rechtfertigung und flankierenden Maßnahmen (z.B. Übergangsbestimmungen) vereinbart werden. Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht.

Dynamik der Gehaltsentwicklung

- 10.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 25) empfohlen, mit Unterstützung des Ministeriums die aktuellen Gehaltsschemata (Kollektivvertrag 1 und Kollektivvertrag 2) auf ein dem Bund vergleichbares Niveau heranzuführen, um zumindest mittelfristig eine generationengerechtere Bezahlung und damit einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen.
- (2) Das Ministerium und die Austro Control hatten im Nachfrageverfahren auf ihre Ausführungen zu den kollektivvertraglichen Regelungen verwiesen (TZ 9).
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Angleichung der Gehaltsschemata an das Bundesniveau in den Kollektivvertragsverhandlungen nie zur Diskussion stand. Die Austro Control gab zu dieser Empfehlung an, dass es in einer Arbeitsgruppe im Jahr 2019 intensive Diskussionen zur Einführung einer neuen Gehaltstabelle für neu eintretende Fluglotsinnen und –lotsen in den Kollektivvertrag 2 gegeben und diese Arbeitsgruppe ihre Tätigkeit ohne Ergebnisse im Oktober 2019 eingestellt habe.

Die folgende Abbildung stellt die Gehaltsentwicklung der Austro Control im Vergleich zum Bundesdienst dar:

Abbildung 1: Gehaltsentwicklung Austro Control versus Bund



- 10.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung nicht um, weil sie die aktuellen Gehalts-schemata des Kollektivvertrags 1 und des Kollektivvertrags 2 nicht auf ein dem Bund vergleichbares Niveau herangeführt hatte. Zur Aussage der Austro Control merkte der RH kritisch an, dass der Bund keine Gehaltsschemata für Fluglotsinnen und -lotsen vorsah. Die Empfehlung des RH ziele hingegen in erster Linie auf die gegen-über dem Bund – erst nach der Ausgliederung der Austro Control im Jahr 1994 – deutlich höheren Gehälter der mit dem Bundesdienst vergleichbaren Akademikerinnen und Akademiker sowie technischen und verwaltungsdienstlichen Mitar-beiterinnen und Mitarbeiter ab.

Der RH erneuerte seine Empfehlung an die Austro Control, mit Unterstützung des Ministeriums die aktuellen Gehaltsschemata des Kollektivvertrags 1 und des Kollektivvertrags 2 – für Abteilungsleitungen – auf ein dem Bund vergleichbares Niveau heranzuführen, um zumindest mittelfristig eine generationengerechtere Bezahlung und damit einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen.

- 10.3 Laut Stellungnahme der Austro Control seien Änderungen der aktuellen Gehalts-schemata des Kollektivvertrags 1 und des Kollektivvertrags 2 nur im Einvernehmen mit den Sozialpartnern möglich. Aufgrund der angespannten personellen Situation in den letzten Jahren im Fluglotsenbereich seien alle Bemühungen der Austro

Control, Einschnitte in die Gehälter im Zuge der kollektivvertraglichen Verhandlungen vorzunehmen, strikt abgelehnt worden. Die COVID-19-Pandemie ermögliche es, neue Verhandlungen aufzunehmen und Gespräche zu führen.

- 10.4 Der RH sah die Bestrebungen der Austro Control, Verhandlungen mit den Gewerkschaften aufzunehmen, positiv.

Gehaltsvergleich Austro Control mit dem Bund

- 11.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 26) empfohlen, mit Unterstützung des Ministeriums bei den Verhandlungen mit den Kollektivvertragspartnern darauf hinzuwirken, für Bedienstete mit Hochschulabschluss sowie für Fluglotsinnen und Fluglotsen in den nächsten Jahren moderate Lohnabschlüsse zu vereinbaren. Er hatte empfohlen, für Bedienstete mit technischem Abschluss (Matura) und Administrativkräfte die Gehälter mittelfristig gegenüber jenen für Bedienstete mit Hochschulabschluss sowie jenen für Fluglotsinnen und Fluglotsen auf ein angemessenes Niveau zu senken. Diese Maßnahmen sollten dazu beitragen, einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen und die Intentionen der EU im Rahmen des Projekts Single European Sky zu unterstützen.

(2) Das Ministerium und die Austro Control hatten im Nachfrageverfahren auf ihre Ausführungen zu den kollektivvertraglichen Regelungen verwiesen (TZ 9).

Darüber hinaus hatte die Austro Control im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass das Gehalt für Fluglotsinnen und Fluglotsen im internationalen Vergleich eher niedrig liege.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Lohnabschlüsse der letzten zwei Jahre moderat waren und nahe an der allgemeinen Inflationsrate lagen. Die Austro Control führte jedoch aus, dass eine unterschiedliche Gehaltserhöhung aufgrund unterschiedlicher Ausbildungen nicht möglich sei, da in beiden Kollektivverträgen eine Entwicklungsmöglichkeit unabhängig von der ursprünglichen Formalausbildung vorgesehen war. Das Bewertungsmodell des Kollektivvertrags 2 beruhe bereits auf den Parametern Wissen, Denkleistung und Verantwortungswert.

Grundsätzlich erfolgte die Bewertung der Stellen aufgrund der angeführten Parameter; die Einstufung in das Verwendungsgruppenschema des Kollektivvertrags baute darauf auf. Die Gehälter der Bediensteten mit technischem Abschluss (Matura) und der Administrativkräfte wurden – wie in den nachfolgenden Abbildungen ersichtlich – nicht gesenkt:



Zivile Flugsicherung; Follow-up-Überprüfung

Abbildung 2: Standardgehaltsverlauf: Bedienstete mit Hochschulabschluss

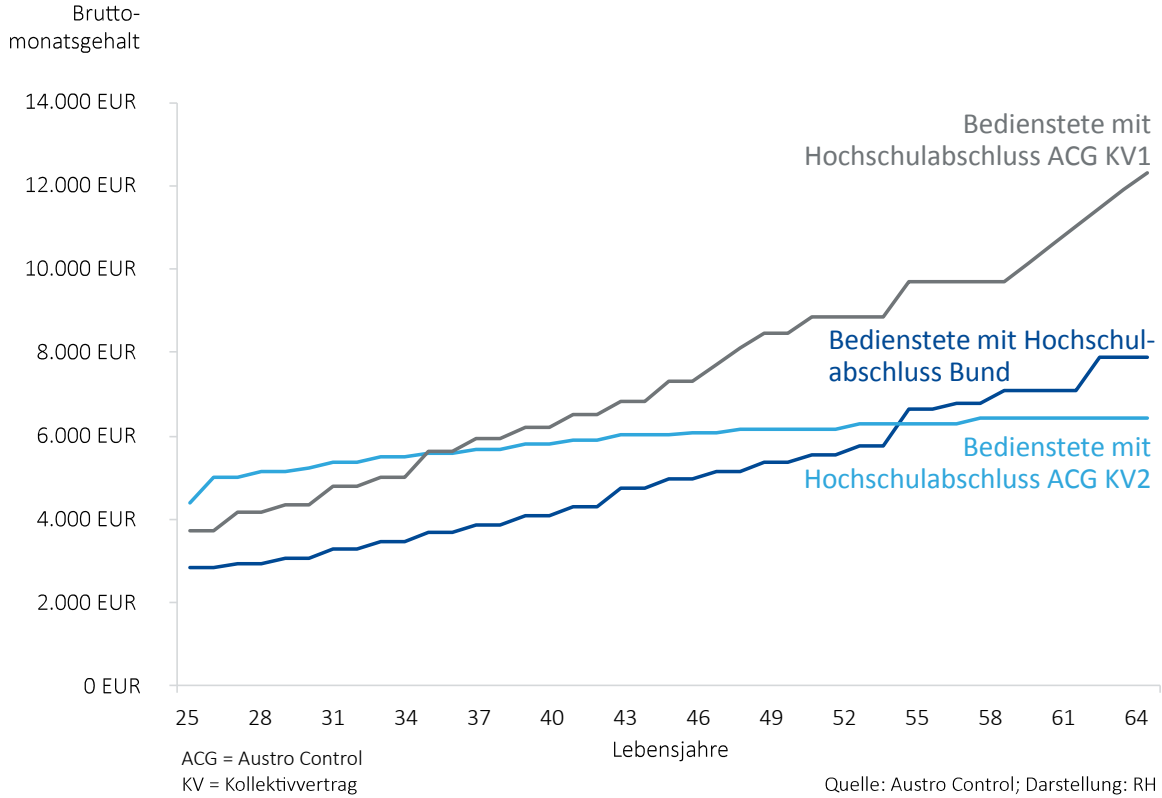


Abbildung 3: Standardgehaltsverlauf: Bedienstete mit technischem Abschluss (Matura)

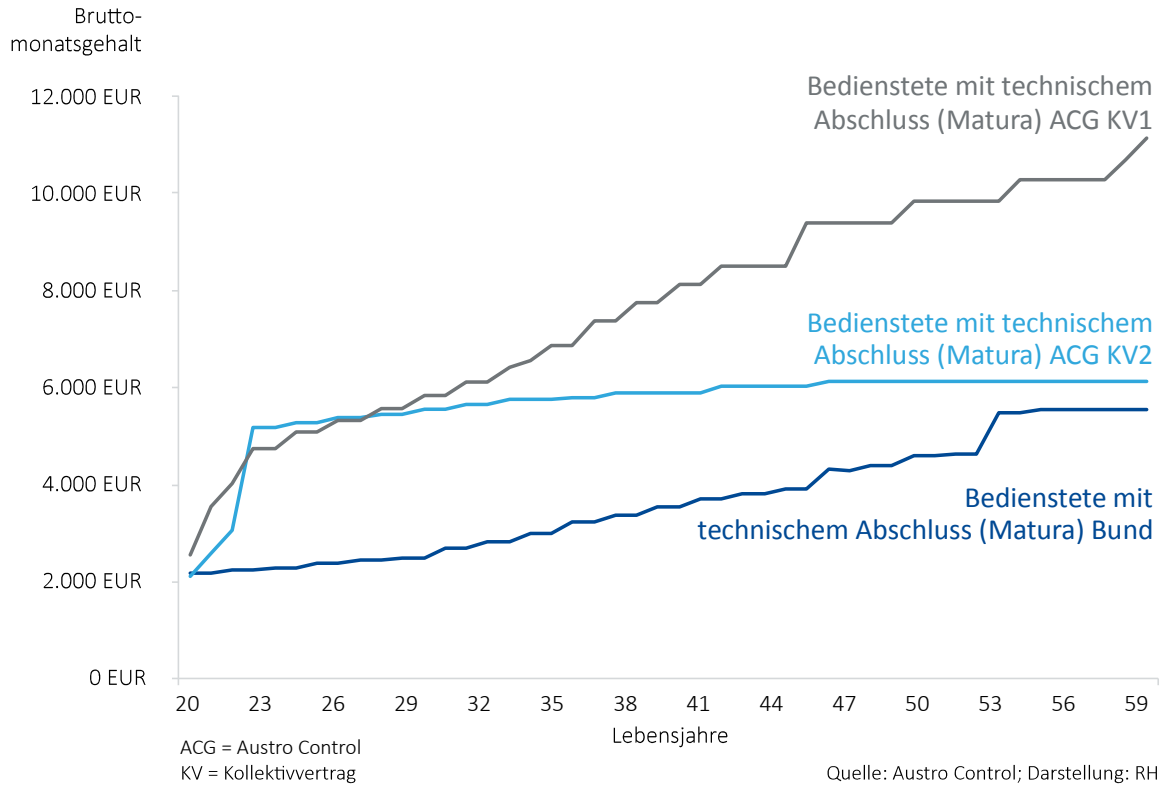
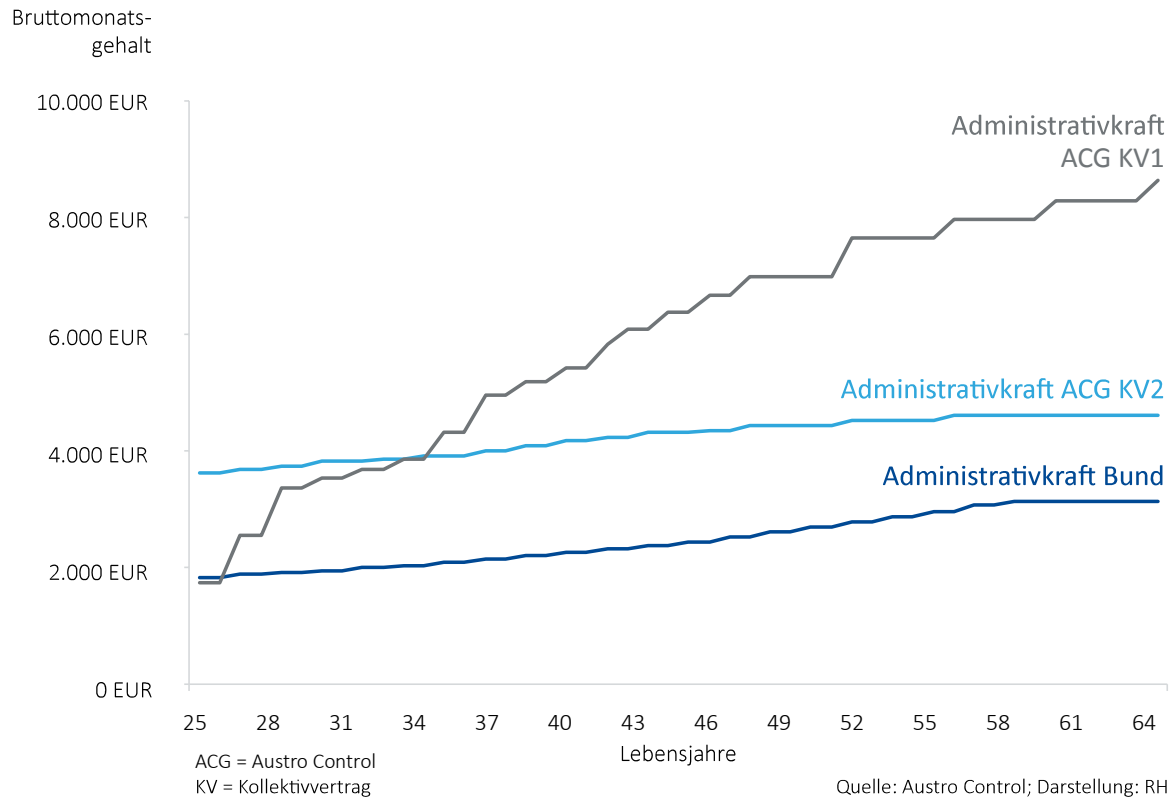


Abbildung 4: Standardgehaltsverlauf: Administrativkräfte



- 11.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung teilweise um, weil moderate, nahe an der Inflationsrate liegende Lohnabschlüsse vorlagen. Für Bedienstete mit technischem Abschluss (Matura) und Administrativkräfte wurden keine geringeren Lohnabschlüsse vereinbart oder neue Gehaltsschemata ausverhandelt, um die Gehälter mittelfristig gegenüber jenen für Bedienstete mit Hochschulabschluss sowie jenen für Fluglotsinnen und Fluglotsen auf ein angemessenes Niveau zu senken.

Der RH empfahl daher der Austro Control neuerlich, mit Unterstützung des Ministeriums für Bedienstete mit technischem Abschluss (Matura) und Administrativkräfte die Gehälter mittelfristig gegenüber jenen für Bedienstete mit Hochschulabschluss sowie jenen für Fluglotsinnen und Fluglotsen auf ein angemessenes Niveau zu senken.

- 11.3 Die Austro Control verwies auf ihre Stellungnahme in TZ 10.

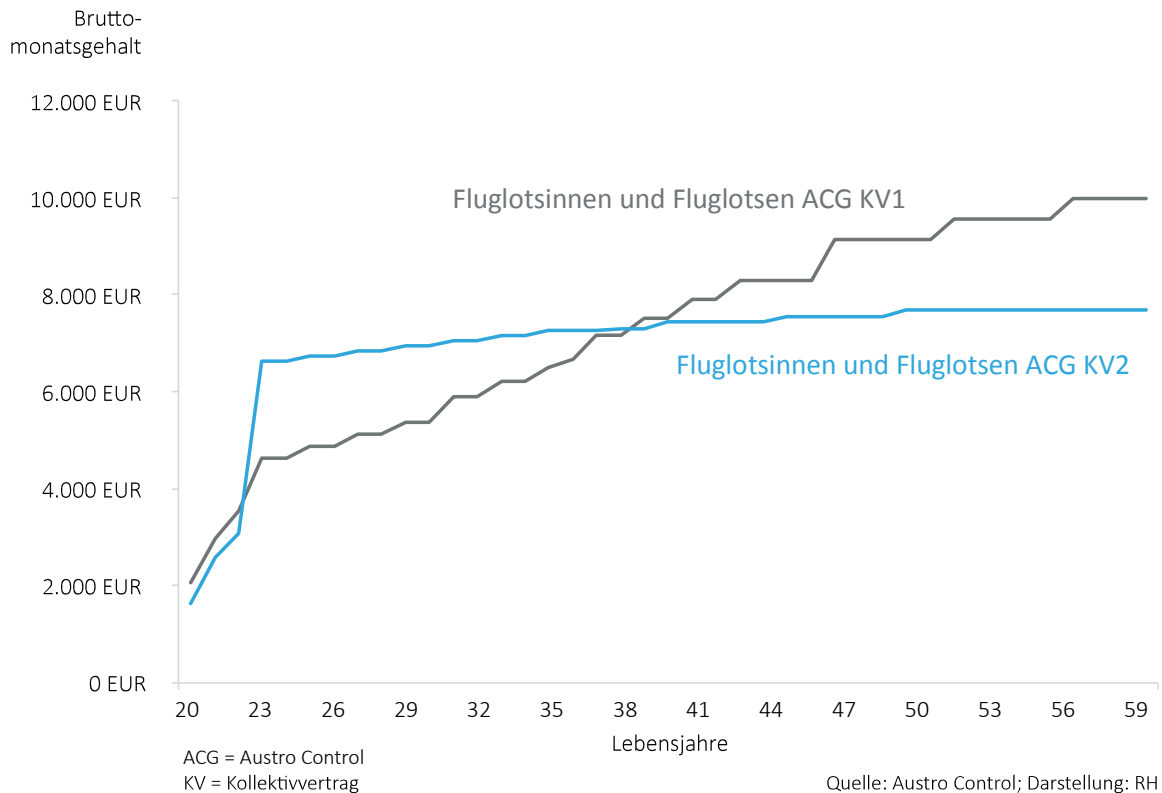


Personalkosten Fluglotsinnen und Fluglotsen

- 12.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 7) empfohlen, die Bemühungen zur Senkung der Personalkosten und zur Steigerung der Produktivität der Fluglotsinnen und Fluglotsen weiterzuverfolgen und zu verstärken.
- (2) Die Austro Control hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Bemühungen zur Senkung der Personalkosten laufend zu verfolgen. Unter anderem werde sie durch den verstärkten Aufbau neuer Fluglotsinnen und Fluglotsen darauf hinwirken, die Anzahl der Überstunden zu reduzieren.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Jahr 2019 ein neuer Zusatzkollektivvertrag, welcher insbesondere eine neue Gehaltstabelle für die Fluglotsinnen und Fluglotsen des Kollektivvertrags 2 zum Inhalt hatte, hätte ausverhandelt werden sollen. Die Verhandlungen wurden von der Austro Control und den Gewerkschaften Ende Oktober 2019 ergebnislos abgebrochen und bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht wieder aufgenommen. Die bisherigen Regelungen blieben aufrecht, in der Gehaltstabelle des Kollektivvertrags 2 fügten die Kollektivvertragspartner eine neue Spalte für die Fluglotsinnen und Fluglotsen mit 1. Juli 2019 ein, deren Besoldung um 2 % höher war als die bisherige Einstufung.

Folgende Abbildung stellt den Gehaltsverlauf der Fluglotsinnen und Fluglotsen für beide Kollektivverträge dar:

Abbildung 5: Standardgehaltsverlauf: Fluglotsinnen und Fluglotsen



- 12.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung nicht um, da die Fluglotsinnen und Fluglotsen, die dem Kollektivvertrag 2 unterlagen, eine allgemeine 3 %ige Lohnerhöhung ab 1. Jänner 2019 und eine zur allgemeinen Erhöhung zusätzliche 2 %ige Lohnerhöhung ab 1. Juli 2019 erhielten.

Der RH empfahl der Austro Control neuerlich, die Bemühungen zur Senkung der Personalkosten und zur Steigerung der Produktivität der Fluglotsinnen und Fluglotsen weiterzuverfolgen und zu verstärken.

- 12.3 Die Austro Control verwies auf ihre Stellungnahme in TZ 5.

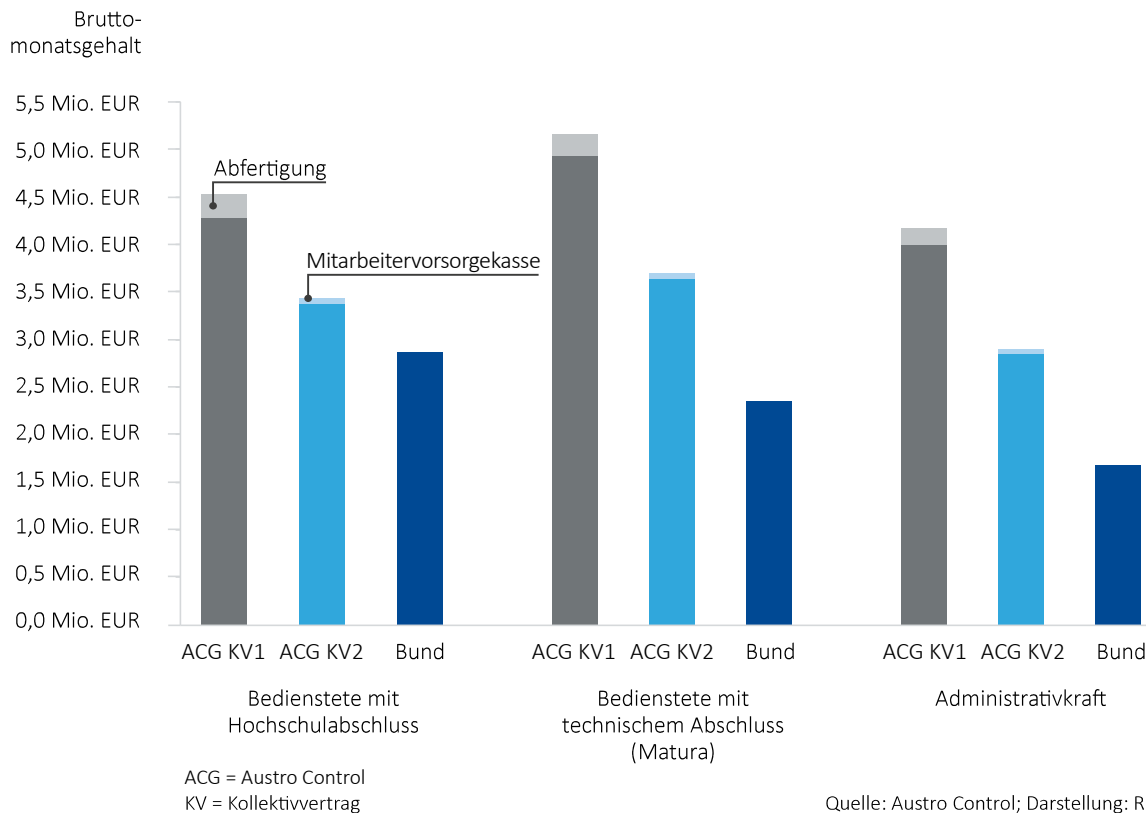
Vergleich Lebensverdienstsummen

13.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 27) empfohlen, mit Unterstützung des Ministeriums besoldungsrechtliche Grundlagen zu erarbeiten, die ein Bewertungsmodell auf Grundlage von Wissen (Ausbildung), Denkleistung und Verantwortungswert voraussetzen und sich in entsprechenden Lebensverdienstsummen niederschlagen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten zugleich als Grundlage für die Ausarbeitung adäquater Regelungen in den in Verhandlung stehenden Kollektivvertrag 3 einfließen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Austro Control mitgeteilt, dass im Zuge der Ausgliederung mit dem Austro Control-Gesetz eine Übernahme aller bestehenden kollektivvertraglichen Regelungen vorgegeben worden sei. Damit habe der Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht, einen Bestandsschutz für die Zukunft verankern zu wollen. Im Übrigen werde der Kollektivvertrags-Aufwand über die Flugsicherungsgebühren finanziert und belaste Steuerzahlerinnen und Steuerzahler nicht. Das Bewertungsmodell des Kollektivvertrags 2 beruhe bereits auf Wissen, Denkleistung und Verantwortungsumfang; Anpassungen und Verfeinerungen seien in die Überlegungen zu einem Kollektivvertrag 3 aufgenommen worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich die mit den Gehaltsschemata 2019 errechneten Lebensverdienstsummen der Bediensteten mit Hochschulabschluss bzw. mit technischem Abschluss (Matura) sowie der Administrativkräfte – bei einem Anstieg gegenüber 2016 von durchschnittlich rd. 6 % – im Verhältnis zueinander und im Vergleich zu Bundesbediensteten in Zentralstellen kaum von den Berechnungen des Vorberichts unterschieden. Zwar beruhte die Einstufung der Bediensteten der Austro Control im Kollektivvertrag 2 auf einem Bewertungsmodell, das sich an Wissen (Ausbildung), Denkleistung und Verantwortungswert orientierte, doch führten die Gehaltsschemata in Verbindung mit Sonderregelungen insbesondere im Kollektivvertrag 1, wie etwa Bezugszuerkennungen und Anerkennungs-Dienstalterszulagen, weiterhin dazu, dass die Lebensverdienstsummen der Bediensteten der Austro Control deutlich über jenen vergleichbarer Bundesbediensteter lagen.

Abbildung 6: Vergleich Lebensverdienstsummen (Aktivgehälter)



- 13.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung nicht um, weil die besoldungsrechtlichen Grundlagen weiterhin so beschaffen waren, dass zwar ein Arbeitsplatz-Bewertungsmodell auf Grundlage von Wissen (Ausbildung), Denkleistung und Verantwortungswert bestand, dessen Differenzierungen jedoch durch Sonderregelungen überlagert wurden und sich in den Gehaltsverläufen nur unzureichend niederschlugen.

Zum im Nachfrageverfahren vorgebrachten Argument des beabsichtigten Bestandschutzes zur Zeit der Ausgliederung verwies der RH auf den in Abbildung 1 dargestellten Vergleich der Gehaltsverläufe zwischen Austro Control und Bund. Diese zeigte nicht nur einen Bestandsschutz in Bezug auf den Zeitpunkt der Ausgliederung, als die Gehälter der Abteilungsleitung bei Bund und Austro Control nahezu gleich hoch waren, sondern einen deutlichen Anstieg der vergleichbaren Gehälter der Austro Control gegenüber dem Bund.

Das ebenfalls im Nachfrageverfahren vorgebrachte Argument, dass die Personalkosten durch die Flugsicherungsgebühren gedeckt würden, erachtete der RH als nicht stichhaltig, weil staatliche Vorschriften, die verpflichtende Gebühren vorsehen, einen steuerähnlichen Charakter haben und von allen den Flugverkehr in Anspruch nehmenden Personen zu entrichten sind. Die hohen Personalkosten betreffen auch andere direkt vom Bund zu zahlende Leistungen, wie die Aufgaben des Bereichs

Luftfahrtagentur der Austro Control für das Ministerium und die Bereitstellung verschiedener technischer Einrichtungen sowie des Wetterdienstes für das Bundesministerium für Landesverteidigung.

Der RH erneuerte seine Empfehlung an die Austro Control, mit Unterstützung des Ministeriums besoldungsrechtliche Grundlagen zu erarbeiten, die ein Bewertungsmodell auf Grundlage von Wissen (Ausbildung), Denkleistung und Verantwortungswert voraussetzen und sich in entsprechenden Lebensverdienstsummen niederschlagen.

- 13.3 Die Austro Control verwies auf ihre Stellungnahme in TZ 10.

Sonstige Gehalts-Zuwendungen

Anerkennungszahlungen (Jubiläumsgelder)

- 14.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 28) empfohlen, mit Unterstützung des Ministeriums darauf hinzuwirken, dass die Anerkennungszahlungen des Kollektivvertrags 1 schrittweise zumindest auf das Niveau des Kollektivvertrags 2 reduziert werden, um mittelfristig eine generationengerechte Gestaltung der Anerkennungszahlungen zu erreichen und damit einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen.

(2) Das Ministerium und die Austro Control hatten im Nachfrageverfahren auf ihre Ausführungen zu den kollektivvertraglichen Regelungen in TZ 9 verwiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Austro Control zu den Anerkennungszahlungen keine expliziten Verhandlungen geführt hatte. Es gab generelle Diskussionen über Anpassungen im Kollektivvertrag 1, wobei die Austro Control ausführte, dass die kostenmäßigen Auswirkungen einer Veränderung der Anerkennungszahlungen verhältnismäßig gering seien und die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Kollektivvertrag 1 stark abnehmend sei. Weiters bestünden schwer absehbare rechtliche Risiken, wie z.B. der Vertrauensschutz.

- 14.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung nicht um, weil sie zur Anpassung der Anerkennungszahlungen keine expliziten Verhandlungen geführt hatte und auch keine Reduzierung der Anerkennungszahlungen erreichte.

Der RH erneuerte seine Empfehlung an die Austro Control, mit Unterstützung des Ministeriums darauf hinzuwirken, dass die Anerkennungszahlungen des Kollektivvertrags 1 schrittweise zumindest auf das Niveau des Kollektivvertrags 2 reduziert werden, um mittelfristig eine generationengerechte Gestaltung der Anerkennungszahlungen zu erreichen und damit einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen.

- 14.3 Laut Stellungnahme der Austro Control könne die entsprechende Bestimmung im Kollektivvertrag 1 nicht einseitig geändert werden. Es sei zu erwarten, dass die Gewerkschaften einer Änderung dieser kollektivvertraglichen Bestimmung mit der Argumentation nicht zustimmen würden, dass in wohlerworbene Rechte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht durch kollektivvertragliche Regelungen eingegriffen werden könne. Die Anpassung der Jubiläumsgelder werde in den kollektivvertraglichen Verhandlungen thematisiert werden.
- 14.4 Der RH verwies auf seine Gegenäußerung in TZ 9, dass nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes sachlich gerechtfertigte und verhältnismäßige Eingriffe in bestehende Rechtsverhältnisse zulässig sind, und hielt seine Empfehlung aufrecht.

Leistungsprämien

- 15.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 29) empfohlen, die Leistungsprämien der Bediensteten auf individuelle – die üblichen Anforderungen eines Arbeitsplatzes überschreitende – Leistungen umzustellen und dabei etwa nach Wert und Innovationskraft gestaffelte Auszahlungen vorzusehen.
- (2) Im Nachfrageverfahren hatte die Austro Control erklärt, bereits 2018 Verhandlungen mit den Gewerkschaften zu einer leistungsorientierten Prämie für die Fluglotsinnen und Fluglotsen aufgenommen zu haben.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass eine Arbeitsgruppe über den Sommer 2018 in den Verhandlungen bezüglich eines Prämienmodells für Fluglotsinnen und Fluglotsen zu keinem Ergebnis kam. Für die Abteilungsleitungen wurde ein leistungsorientiertes Prämienmodell, das sich an der Erreichung von individuell vereinbarten Zielen orientierte, eingeführt. Für alle weiteren Führungskräfte arbeitete die Austro Control zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an einem leistungsorientierten Bonus-system.
- 15.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung teilweise um, weil zumindest für die Abteilungsleitungen ein leistungsorientiertes Prämienmodell eingeführt wurde. Für andere Bedienstetengruppen gab es hierzu entweder keine Einigung oder die Austro Control arbeitete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an einem Prämiensystem.

Der RH empfahl der Austro Control, in Ergänzung zum Prämienmodell für Abteilungsleitungen die Leistungsprämien für alle Bediensteten auf individuelle – die üblichen Anforderungen eines Arbeitsplatzes überschreitende – Leistungen umzustellen und dabei etwa nach Wert und Innovationskraft gestaffelte Auszahlungen vorzusehen.



- 15.3 Laut Stellungnahme der Austro Control habe sie die Neugestaltung der Leistungsprämien bereits in Angriff genommen und werde sie auf die anderen Führungskräfte ausdehnen.

Übergangsversorgung

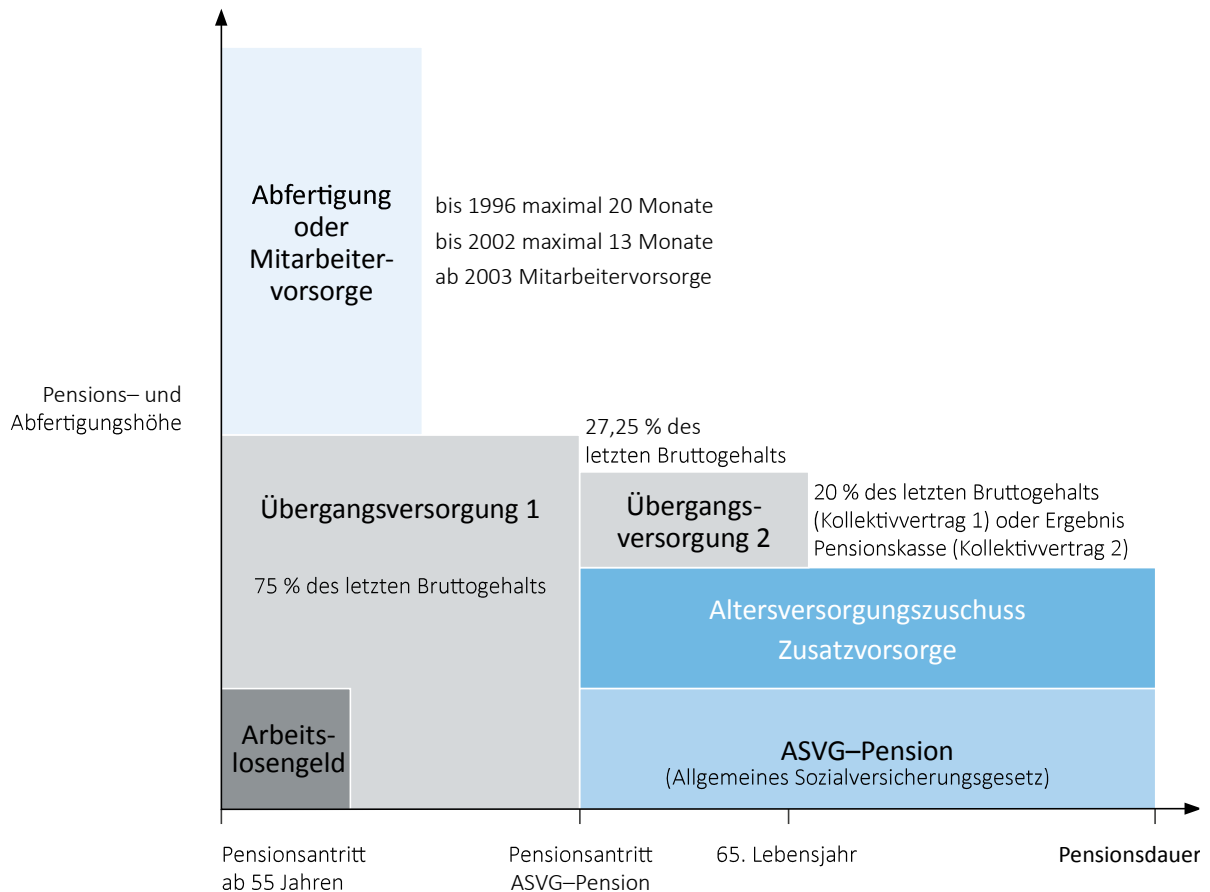
- 16.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 31) empfohlen, mit Unterstützung des Ministeriums darauf hinzuwirken, dass

- ehestmöglich Verhandlungen mit den Kollektivvertragspartnern bezüglich Anpassungen der Regelungen zur Übergangsversorgung aufgenommen werden,
- die festgelegten Abschläge bei früherem Pensionsantritt tatsächlich wirksam werden und somit die Sonderregelung hinsichtlich Abschläge gestrichen wird,
- als Bemessungsgrundlage der Bruttoletztbezug durch eine 40-jährige Durchrechnung ersetzt wird, um eine nachhaltige und generationengerechte Regelung zu erzielen und einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen, sowie
- die bestehenden Regelungen zur Übergangsversorgung mit jenen anderer europäischer Flugsicherungsorganisationen verglichen werden und – im Sinne einer sparsamen Mittelverwendung – allenfalls notwendige Korrekturmaßnahmen erfolgen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Austro Control auf die kollektivvertragliche Verankerung der bestehenden Regelungen verwiesen. Sie werde aber die 2015 begonnene Tätigkeit der Arbeitsgruppe Übergangsversorgung forciert fortsetzen und dabei die Hinweise des RH behandeln. Die Übergangsversorgung für Fluglotsinnen und Fluglotsen folge internationalen Usancen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass nach Angabe der Austro Control in den Jahren 2018 und 2019 Arbeitsgruppen unter Teilnahme von Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitnehmerschaft zum Thema Übergangsversorgung stattfanden, die aber beide zu keinem Ergebnis führten. Die Ansprüche der Fluglotsinnen und Fluglotsen blieben unverändert.

Abbildung 7: Ansprüche der Fluglotsinnen und Fluglotsen bei Ruhestandsantritt



Quelle: Austro Control; Darstellung: RH

- 16.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung nicht um, weil die Verhandlungen bezüglich Anpassung der Regelungen zur Übergangsversorgung mit den Kollektivvertragspartnern ohne Ergebnis blieben.

Der RH empfahl der Austro Control neuerlich, mit Unterstützung des Ministeriums darauf hinzuwirken, dass

- die festgelegten Abschläge bei früherem Pensionsantritt tatsächlich wirksam werden und somit die Sonderregelung hinsichtlich Abschläge gestrichen wird,
- als Bemessungsgrundlage der Bruttoletzbezug durch eine 40-jährige Durchrechnung ersetzt wird, um eine nachhaltige und generationengerechte Regelung zu erzielen und einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen, sowie
- die bestehenden Regelungen zur Übergangsversorgung mit jenen anderer europäischer Flugsicherungsorganisationen verglichen werden und – im Sinne einer sparsamen Mittelverwendung – allenfalls notwendige Korrekturmaßnahmen erfolgen.

- 16.3 Laut Stellungnahme der Austro Control soll die Übergangsversorgung in den kollektivvertraglichen Verhandlungen stark thematisiert werden, weil sie einerseits die einsatzfähigen Fluglotsinnen und –lotsen stark reduziere und andererseits die aktuellen Arbeitsbedingungen nicht mit jenen vor Jahrzehnten vergleichbar seien. Es sei das klare Ziel, die Modalitäten der Übergangsversorgung zu verändern, wie z.B. den Antritt der Übergangsversorgung anzuheben.

Pensionsregelungen und Abfertigung

Pensionsregelung und Abfertigung nach Kollektivvertrag 1

- 17.1 (1) (a) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 33) empfohlen, mit Unterstützung des Ministeriums den gesamtstaatlichen Prozess der Pensionsreformen durch kostendämpfende Maßnahmen im Kollektivvertrag 1 zu unterstützen und mittelfristig eine generationengerechte und nachhaltige Neugestaltung der Pensionsansprüche der Bediensteten der Austro Control sicherzustellen. Er hatte empfohlen, in Verhandlungen mit den Kollektivvertragspartnern darauf hinzuwirken, dass

- die Abfertigung schrittweise (von 20 Monaten) auf die gesetzlich vorgesehenen zwölf Monate reduziert wird,
- die Gewährung eines Altersversorgungszuschusses im Abfertigungszeitraum entfällt,
- der Altersversorgungszuschuss auf eine 40-jährige Durchrechnung umgestellt wird und
- die aktiven Bediensteten sowie die pensionierten Bediensteten im Kollektivvertrag 1 künftig einen angemessenen Pensionsbeitragsbeitrag leisten.

(b) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 33) empfohlen, eine gesetzliche Regelung für die pensionsrechtlichen Ansprüche, die Frage eines Beitrags der bereits in Pension befindlichen Bediensteten sowie die Abfertigungsansprüche nach dem Kollektivvertrag 1 für den Fall anzustreben, dass nach einer angemessenen Verhandlungszeitpanne keine Einigung zwischen den Kollektivvertragspartnern (Austro Control und Gewerkschaftsvertreterinnen und –vertretern) erzielt werden konnte. Dabei sollte sich das Ministerium an den bereits gesetzlich festgelegten und im gesamtstaatlichen Änderungsprozess etablierten Maßnahmen bzw. an den Änderungen anderer staatlicher Unternehmen orientieren.

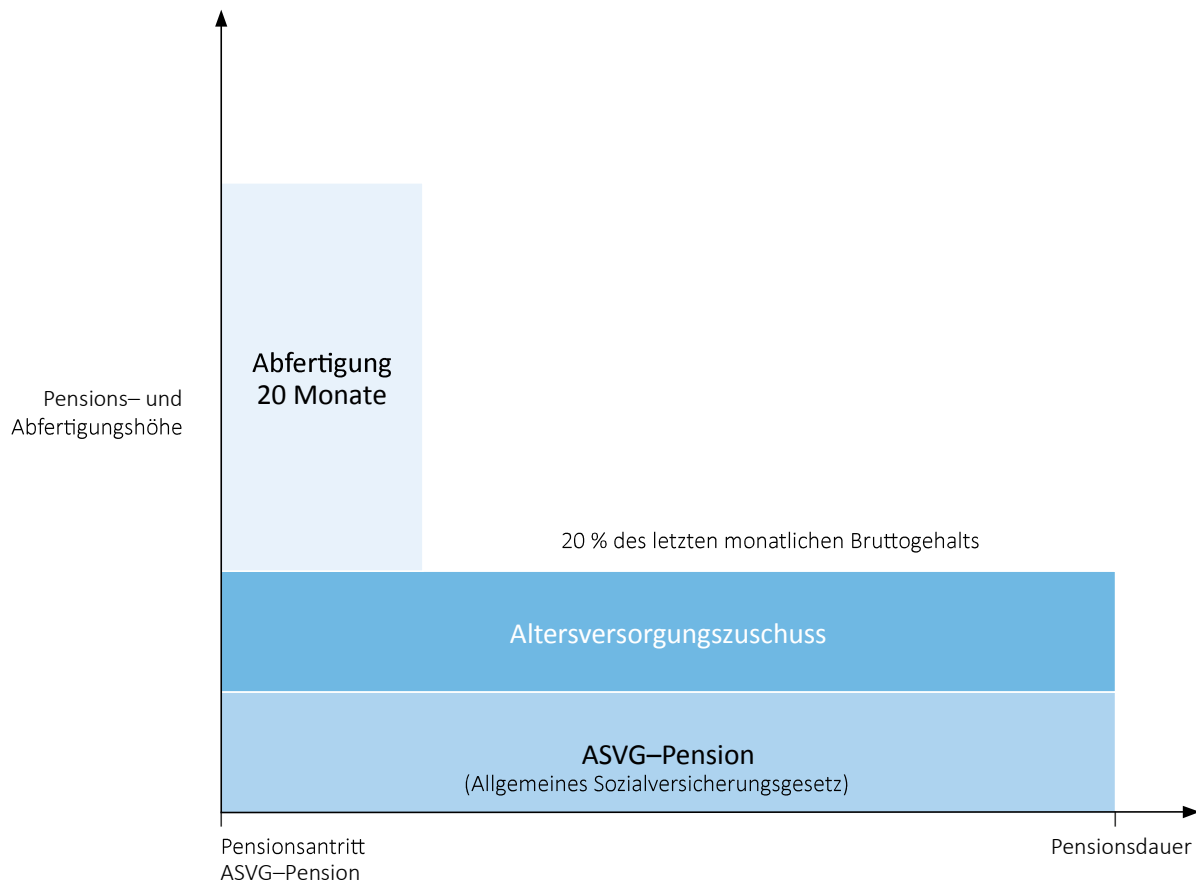
(2) (a) Die Austro Control hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass eine Umsetzung nur durch Mitwirkung der Gewerkschaften bzw. durch Gesetzesänderungen möglich sei. Bisher sei eine entsprechende politische Basis dafür noch nicht erkennbar. Der Altersversorgungszuschuss sei noch dazu durch Einzelvereinbarungen zugesichert. Weiters bestünden schwer absehbare rechtliche Risiken, wie z.B. der Vertrauensschutz.

(b) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme im Vorbericht verwiesen. Darin hatte das Ministerium im Wesentlichen mitgeteilt, dass es nicht Kollektivvertragspartner sei, sondern diese Rolle der Austro Control zukomme. Nichtsdestotrotz teile das Ministerium grundsätzlich die Position des RH in Bezug auf die zu setzenden Verhandlungsschritte. Den Empfehlungen des RH werde Rechnung getragen. Das Ministerium werde im Rahmen der Möglichkeiten Unterstützung bieten und sie – soweit zweckmäßig – in seine Strategievorgaben einfließen lassen; so sei das Thema in den Eigentümer-Jours fixes 2018 und 2019 behandelt worden.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass in den Protokollen zu den Kollektivvertragsverhandlungen von der Geschäftsführung der Austro Control vereinzelt auf den Vorbericht Bezug genommen wurde. Zwischen der Austro Control und den Gewerkschaften wurden aber keine Ergebnisse erzielt, die kostendämpfende Maßnahmen im Kollektivvertrag 1 vorsahen. Auf konkrete – wie in der Empfehlung angeführte – Maßnahmen (z.B. Reduzierung der Höhe der Abfertigung, Entfall des Altersversorgungszuschusses während des Abfertigungszeitraums) nahm die Austro Control in den Gesprächen nicht Bezug.

Folgende Abbildung stellt die Bezüge der Bediensteten im Ruhestand nach Kollektivvertrag 1 dar:

Abbildung 8: Pensionsregelung und Abfertigung nach Kollektivvertrag 1



Quelle: Austro Control; Darstellung: RH

Die Austro Control überwies zur Deckung des Altersversorgungszuschusses seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an die Pensionskasse

- Dienstgeberbeiträge,
- Zusatzbeiträge bei Pensionsantritt sowie
- Nachschüsse bei Nichterreichen der Performanceziele der Pensionskasse.

Tabelle 3: Überblick Zahlungen an die Pensionskasse

Zahlungen an Pensionskasse Kollektivvertrag 1	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	in EUR								
Dienstgeberbeitrag laufend	5.040.000	5.040.000	5.040.000	5.040.000	5.040.000	5.040.000	5.040.000	5.040.000	5.040.000
Zusatzbeiträge bei Pensionsantritt	1.268.548	840.767	617.294	910.745	398.011	919.355	276.631	822.670	564.188
Nachschussverpflichtung	9.000.000	1.500.000	4.500.000	3.000.000	3.300.000	8.000.000	4.000.000	30.000.000	25.000.000
Gesamtaufwand Pensionskasse	15.308.548	7.380.767	10.157.294	8.950.745	8.738.011	13.959.355	9.316.631	35.862.670	30.604.188

Quelle: Austro Control

Der von der Austro Control jährlich zu überweisende Gesamtaufwand an die Pensionskasse stieg im überprüften Zeitraum – vor allem durch die Nachschussverpflichtung, die sich von 3,30 Mio. EUR (2015) auf 25,00 Mio. EUR (2019) erhöhte – massiv an. Der Gesamtaufwand an die Pensionskasse nahm im überprüften Zeitraum 2015 bis 2019 um rd. 250 % zu. Die Finanzierungslücke bei den Pensionen musste im Zeitraum 2016 bis 2019 von der Austro Control über Nachschüsse und Zusatzbeiträge von rd. 70 Mio. EUR geschlossen werden.

(b) Das Ministerium erklärte, dass derzeit eine gesetzliche Regelung anstatt einer kollektivvertraglichen Regelung für pensionsrechtliche Ansprüche, für einen angemessenen Pensionsversicherungsbeitrag der in Pension befindlichen Bediensteten sowie für eine Reduzierung der Abfertigungsansprüche nach Kollektivvertrag 1 auf zwölf Monate nicht in Betracht komme und es daher keine Schritte zur Umsetzung der Empfehlung gesetzt habe.

- 17.2 (a) Der RH wies darauf hin, dass er die Problemlage bereits im Vorbericht explizit angesprochen und Maßnahmen dagegen empfohlen hatte. Der von der Austro Control an die Pensionskasse zu überweisende Gesamtaufwand verdoppelte sich beinahe im Zeitraum 2016 bis 2019 (rd. 90 Mio. EUR) gegenüber dem Zeitraum 2011 bis 2015 (rd. 50 Mio EUR). Die Austro Control setzte die Empfehlung nicht um, da sie in den Kollektivvertragsverhandlungen weder auf kostendämpfende Maßnahmen im Kollektivvertrag 1 hinwies, noch auf deren Umsetzung hinwirkte. Der RH wies kritisch darauf hin, dass kostendämpfende Maßnahmen notwendig sind, um eine weitere Steigerung des an die Pensionskasse zu zahlenden Gesamtaufwands einzudämmen.

Der RH empfahl der Austro Control neuerlich, mit Unterstützung des Ministeriums den gesamtstaatlichen Prozess der Pensionsreformen durch kostendämpfende Maßnahmen im Kollektivvertrag 1 mitzutragen und mittelfristig eine generationengerechte und nachhaltige Neugestaltung der Pensionsansprüche der Bediensteten der Austro Control sicherzustellen. In Verhandlungen mit den Kollektivvertragspartnern wäre darauf hinzuwirken, dass

- die Abfertigung schrittweise (von 20 Monaten) auf die gesetzlich vorgesehenen zwölf Monate reduziert wird,
- die Gewährung eines Altersversorgungszuschusses im Abfertigungszeitraum entfällt,
- der Altersversorgungszuschuss auf eine 40-jährige Durchrechnung umgestellt wird und
- die aktiven Bediensteten sowie die pensionierten Bediensteten im Kollektivvertrag 1 künftig einen angemessenen Pensionssicherungsbeitrag leisten.

(b) Das Ministerium setzte die Empfehlung nicht um. Der RH betonte die Notwendigkeit, in den Kollektivverträgen Pensionsreformen umzusetzen, da bislang keine kollektivvertragliche Einigung zwischen der Austro Control und den Gewerkschaften erzielt werden konnte.

Der RH empfahl dem Ministerium, eine gesetzliche Regelung für die pensionsrechtlichen Ansprüche, für die Frage eines Pensionssicherungsbeitrags der bereits in Pension befindlichen Bediensteten sowie für die Abfertigungsansprüche nach dem Kollektivvertrag 1 anzustreben. Dabei sollte sich das Ministerium an den bereits gesetzlich festgelegten und im gesamtstaatlichen Änderungsprozess etablierten Maßnahmen bzw. an den Änderungen anderer staatlicher Unternehmen orientieren.

- 17.3 Laut Stellungnahme der Austro Control soll die Reduzierung der Abfertigung im Kollektivvertrag 1 auf die gesetzliche Abfertigung stark thematisiert werden. Es sei jedoch zu erwarten, dass die Gewerkschaften einer Änderung mit der Argumentation nicht zustimmen würden, dass in wohlerworbene Rechte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht durch kollektivvertragliche Regelungen eingegriffen werden könne. Weiters würden die Pensionsansprüche für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kollektivvertrags 1 auf einem leistungsorientierten Pensionskassenmodell basieren. Die Austro Control prüfe mit anwaltlicher Unterstützung rechtliche Möglichkeiten, einseitige Eingriffe in die Verringerung der Sozialkapitalverpflichtung zu ermöglichen, jedoch würden die meisten (wenn nicht alle) Einschnitte nur durch Vereinbarungen mit den Gewerkschaften und durch Gesetzesänderungen möglich sein.

- 17.4 Der RH erwiderte, dass die Austro Control bei Nichteinigung der Kollektivvertragspartner zur Umsetzung der Empfehlungen des RH das Ministerium ersuchen sollte, eine gesetzliche Regelung für einen Beitrag der bereits in Pension befindlichen Bediensteten sowie für die Abfertigungsansprüche nach Kollektivvertrag 1 anzustreben.

Der RH wies ergänzend darauf hin, dass sich – aufgrund des laufenden Ausscheidens aus dem Aktivdienst – die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kollektivvertrags 1 weiter verringern und in zehn Jahren rd. 10 % der gesamten Belegschaft ausmachen wird. Ein Eingriff in die Pensionsberechnung für aktive Bedienstete des Kollektivvertrags 1 würde daher eine geringfügige Reduktion der Nachschussverpflichtung mit sich bringen. Weiters verwies der RH auf seine Gegenäußerung in TZ 9 und hielt seine Empfehlung aufrecht.

Pensionsregelung und Abfertigung nach Kollektivvertrag 2

- 18.1 (1) Der RH hatte der Austro Control in seinem Vorbericht (TZ 34) empfohlen, mit Unterstützung des Ministeriums darauf hinzuwirken, die Abfertigung – für die zwischen 1997 und Ende 2002 eingetretenen Bediensteten – auf die im Angestelltengesetz gesetzlich vorgesehene Höchstgrenze von zwölf Monaten zu reduzieren.

(2) Das Ministerium hatte im Nachfrageverfahren auf seine Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen. Das Ministerium sei nicht Kollektivvertragspartner, diese Rolle komme der Austro Control zu. Grundsätzlich teile das Ministerium die Position des RH in Bezug auf die zu setzenden Schritte.

Die Austro Control hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass eine Umsetzung nur mit Zustimmung der Gewerkschaften möglich sei. Da der betroffene Mitarbeiterkreis relativ klein sei und die finanziellen Ersparnisse nur eine sehr moderate Größe erreichen würden, sei sie diese Empfehlung bisher nicht angegangen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium in den Eigentümer-Jours fixes einige Male auf den RH-Bericht verwies, ohne jedoch konkrete Empfehlungen oder Maßnahmen zu nennen. Die Austro Control argumentierte wie im Nachfrageverfahren und führte ergänzend aus, dass eine Verkürzung der Abfertigung von 13 auf zwölf Monate nur einen geringen Betrag in Höhe von rd. 800.000 EUR ausmachen würde.

- 18.2 Die Austro Control setzte die Empfehlung nicht um. Der RH konnte die Begründung der Austro Control, wonach die Umsetzung lediglich geringe finanzielle Auswirkungen hätte, nicht nachvollziehen; auch ein Betrag von rd. 800.000 EUR leistet einen Beitrag zur Verminderung der finanziellen Gesamtbelastung der Austro Control.

Der RH verblieb bei seiner Empfehlung an die Austro Control, mit Unterstützung des Ministeriums darauf hinzuwirken, die Abfertigung – für die zwischen 1997 und Ende 2002 eingetretenen Bediensteten – auf die im Angestelltengesetz gesetzlich vorgesehene Höchstgrenze von zwölf Monaten zu reduzieren.

- 18.3 Laut Stellungnahme der Austro Control werde die Reduzierung der Abfertigung im Kollektivvertrag 2 in den kollektivvertraglichen Verhandlungen thematisiert werden. Es sei zu erwarten, dass die Gewerkschaften einer Änderung mit der Begründung nicht zustimmen würden, dass in wohlerworbene Rechte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht durch Kollektivvertrag eingegriffen werden könne. Die Abfertigung in Höhe von 13 Monatsentgelten gebühre Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nur bei einer 30-jährigen Zugehörigkeit zur Austro Control, sodass die finanziellen Ersparnisse – im Verhältnis zu anderen Auswirkungen – moderat seien.
- 18.4 Der RH entgegnete der Austro Control, dass jeder finanzielle Betrag (hier: 800.000 EUR) zu einer Reduzierung beiträgt, und hielt seine Empfehlung aufrecht.

Kollektivvertrag 3

- 19.1 Zur Zeit der Gebarungüberprüfung an Ort und Stelle fanden keine Gespräche über einen dritten Kollektivvertrag zwischen der Austro Control und den Gewerkschaftsvertreterinnen und –vertretern statt. Die Austro Control führte Vorarbeiten zu einem neuen (dritten) Kollektivvertrag durch. In diesem Erstentwurf als Diskussionsgrundlage schlug die Austro Control unter anderem die Regelung einer marktconformen Gehaltsordnung, eines neuen Verwendungsgruppenschemas sowie einer Neuordnung für Fluglotsinnen und Fluglotsen vor. Die Vertreterinnen und Vertreter der Gewerkschaften waren laut einem Protokoll zu Kollektivvertragsverhandlungen im Jahr 2016 der Ansicht, dass ein dritter Kollektivvertrag nicht notwendig sei. In den folgenden Kollektivvertragsverhandlungen nahm die Austro Control nicht Bezug darauf.
- 19.2 Der RH stellte kritisch fest, dass es keine Fortschritte zur Einführung eines neuen Kollektivvertrags 3 für die Bediensteten der Austro Control gab, obwohl die Austro Control 2016 einen Erstentwurf erstellt hatte. Mit der Etablierung eines Kollektivvertrags 3 sollten zumindest mittelfristig eine generationengerechtere Bezahlung in der Austro Control und damit ein sparsamerer Mitteleinsatz sichergestellt werden. Dies erschien vor dem Hintergrund der stark gestiegenen Personalkosten (TZ 6) sowie Abfertigungs- und Pensionsrückstellungen (TZ 5) umso dringender.



Zivile Flugsicherung; Follow-up-Überprüfung

Der RH empfahl der Austro Control, kollektivvertragliche Verhandlungen zu einem neuen Kollektivvertrag (Kollektivvertrag 3) mit den Gewerkschaftsvertreterinnen und –vertretern aufzunehmen. Vor dem Hintergrund des stark gestiegenen Pensionsaufwands, der hohen Abfertigungs- und Pensionsrückstellungen sowie der steigenden Personalkosten wäre ein sparsamer Mitteleinsatz zu forcieren und sicherzustellen.

- 19.3 Laut Stellungnahme der Austro Control seien Verhandlungen zu einem neuen Kollektivvertrag 3 oder Kollektivvertrag 2 mit neuen Gehaltstabellen, die nur für Neueintretende gelten würden, Teil der kollektivvertraglichen Verhandlungen für das Jahr 2020. Kurzfristig werde dies zu keinen Einsparungen führen. Es sei dennoch das Ziel, bis Ende 2020 einen Entwurf eines Kollektivvertrags 3 zu erstellen und für Neueintretende in Geltung zu setzen. Der Kollektivvertrag soll sich an einer fremdüblichen bzw. beamtenüblichen Entlohnung orientieren und mittel- und langfristig zu einer Reduktion der Personalkosten führen.



Schlussempfehlungen

- 20 Der RH stellte fest, dass das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie von vier überprüften Empfehlungen des Vorberichts eine teilweise und drei nicht umsetzte. Die Austro Control setzte von 14 überprüften Empfehlungen des Vorberichts zwei um, zwei setzte sie teilweise und zehn nicht um.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts				Reihe Bund 2017/58	
	Vorbericht	Nachfrageverfahren	Follow-up-Überprüfung		
TZ	Empfehlungsinhalt	Status	TZ	Umsetzungsgrad	
Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie					
3	Konkretisierung der Vorgaben zur Dämpfung des Personalaufwands der Austro Control, etwa durch Zielkorridore für Einsparungen in der Personalgebarung	offen	2	nicht umgesetzt	
6	Herstellung der gebotenen Unabhängigkeit der „Stabsstelle Safety Management und Flugsicherung“ in ihren Aufsichtsfunktionen über die Austro Control	zugessagt	4	teilweise umgesetzt	
12	Einfordern einer vertragsgemäßen Analyse der Kosten je erbrachte Leistungseinheit von der Austro Control zur Unterstützung der Steuerungsmöglichkeiten für eine wirtschaftliche Leistungserbringung	offen	7	nicht umgesetzt	
33	bei Nichteinigung zwischen den Kollektivvertragspartnern Anstreben einer gesetzlichen Regelung für die pensionsrechtlichen Ansprüche, für die Frage eines Beitrags der bereits in Pension befindlichen Bediensteten sowie für die Abfertigungsansprüche	offen	17	nicht umgesetzt	
Austro Control					
5	verstärkte Bemühungen um messbare Effizienzsteigerungen der Flugsicherung gemeinsam mit den Partnerländern des Functional Airspace Block Central Europe und mit anderen Kooperationspartnern	umgesetzt	3	umgesetzt	
7	verstärkte Bemühungen zur Senkung der Personalkosten und zur Steigerung der Produktivität der Fluglotsinnen und Fluglotsen	offen	12	nicht umgesetzt	
8	Entgegenwirken gegen die Entwicklung des zunehmenden Rückstellungsbedarfs für Verpflichtungen aus Pensionen und Abfertigungen durch nachhaltige Maßnahmen im Bereich des Personalmanagements	offen	5	nicht umgesetzt	
9, 10	Verstärkung der ausgabenseitigen Maßnahmen, wie insbesondere Dämpfung des Personalaufwands, sowie der Produktivitäts- und Effizienzsteigerungen, etwa in den Bereichen Flugsicherung, Ausbildung und Wetterdienste	offen	6	nicht umgesetzt	
13	Forcierung des Projekts „Neuorganisation Ausbildung“ durch Senkung der Drop-out-Raten sowie vollständige und periodengerechte Erfassung der Kosten; kostenstellenmäßige Trennung der Ausbildungs-, Umschulungs- bzw. Weiterbildungskosten	umgesetzt	8	umgesetzt	
24	Entfall von Ausnahmebestimmungen zur Vorrückung in höhere Verwendungsgruppen im Kollektivvertrag 1	offen	9	nicht umgesetzt	
25	Heranführen der Gehaltsschemata (Kollektivvertrag 1 und Kollektivvertrag 2) auf ein dem Bund vergleichbares Niveau	offen	10	nicht umgesetzt	



Zivile Flugsicherung; Follow-up-Überprüfung

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts			Reihe Bund 2017/58	
	Vorbericht	Nachfrageverfahren	Follow-up-Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	Status	TZ	Umsetzungsgrad
26	moderate Lohnabschlüsse für Bedienstete mit Hochschulabschluss sowie für Fluglotsinnen und Fluglotsen in den nächsten Jahren; mittelfristige Senkung der Gehälter für Bedienstete mit technischem Abschluss (Matura) und Administrativkräfte auf ein angemessenes Niveau gegenüber jenen für Bedienstete mit Hochschulabschluss sowie jenen für Fluglotsinnen und Fluglotsen	zugesagt	11	teilweise umgesetzt
27	Erarbeitung von besoldungsrechtlichen Grundlagen mit Bewertungsmodell auf Grundlage von Wissen (Ausbildung), Denkleistung und Verantwortungswert	offen	13	nicht umgesetzt
28	Reduzierung der Anerkennungszahlungen des Kollektivvertrags 1 schrittweise zumindest auf das Niveau des Kollektivvertrags 2	offen	14	nicht umgesetzt
29	Umstellung der Leistungsprämien der Bediensteten auf individuelle – die üblichen Anforderungen eines Arbeitsplatzes überschreitende – Leistungen	zugesagt	15	teilweise umgesetzt
31	Hinwirken auf ehestmögliche Verhandlungen mit den Kollektivvertragspartnern bezüglich Anpassungen der Regelungen zur Übergangsversorgung	offen	16	nicht umgesetzt
33	Unterstützung des gesamtstaatlichen Prozesses der Pensionsreformen durch kostendämpfende Maßnahmen im Kollektivvertrag 1 durch Reduzierung der Abfertigung, Anpassung des Altersversorgungszuschusses und angemessene Pensionssicherungsbeiträge	offen	17	nicht umgesetzt
34	Reduzierung der Abfertigung – für die zwischen 1997 und Ende 2002 eingetretenen Bediensteten – auf die im Angestelltengesetz gesetzlich vorgesehene Höchstgrenze von zwölf Monaten	offen	18	nicht umgesetzt

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie

- (1) Die Vorgaben zur Dämpfung des Personalaufwands der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung wären zu konkretisieren und etwa Zielkorridore für Einsparungen in der Personalgebarung zu vereinbaren. Die Einhaltung dieser Zielkorridore könnte etwa durch ambitioniertere Zielvorgaben betreffend die variablen Bezugsbestandteile für die Geschäftsführung der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung unterstützt werden. (TZ 2)
- (2) Durch geeignete Maßnahmen wäre die gebotene Unabhängigkeit der Abteilung L4 – Safety Management und Flugsicherung in ihren Aufsichtsfunktionen über die Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung herzustellen und zu erhalten. Insbesondere wäre bei den Audits der Genehmigungsweg über die Abteilungsleitung strikt einzuhalten. (TZ 4)
- (3) Von der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung wäre eine vertragsgemäße Analyse der Kosten je erbrachte Leistungseinheit einzufordern oder der Rahmenvertrag in Bezug auf eine zweckmäßigere Kenngröße abzuändern. (TZ 7)
- (4) Es wäre eine gesetzliche Regelung für die pensionsrechtlichen Ansprüche, für die Frage eines Pensionssicherungsbeitrags der bereits in Pension befindlichen Bediensteten sowie für die Abfertigungsansprüche nach dem Kollektivvertrag 1 anzustreben. Dabei sollte sich das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie an den bereits gesetzlich festgelegten und im gesamtstaatlichen Änderungsprozess etablierten Maßnahmen bzw. an den Änderungen anderer staatlicher Unternehmen orientieren. (TZ 17)

Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung

- (5) Der Entwicklung des zunehmenden Rückstellungsbedarfs für Verpflichtungen aus Pensionen und Abfertigungen wäre – insbesondere durch nachhaltige Maßnahmen im Bereich des Personalmanagements – entgegenzuwirken. (TZ 5)

-
- (6) Infolge der unsicheren einnahmenseitigen Entwicklungen wären vor allem die ausgabenseitigen Maßnahmen – wie insbesondere die Dämpfung des Personalaufwands – sowie Produktivitäts- und Effizienzsteigerungen, etwa in den Bereichen Flugsicherung, Ausbildung und Wetterdienste, zu verstärken. (TZ 6)
 - (7) Im Kollektivvertrag 1 wäre, mit Unterstützung des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, auf den Entfall von Ausnahmebestimmungen zur Vorrückung in höhere Verwendungsgruppen hinzuwirken, um mittelfristig eine generationengerechtere Bezahlung und einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen. (TZ 9)
 - (8) Die aktuellen Gehaltsschemata des Kollektivvertrags 1 und des Kollektivvertrags 2 – für Abteilungsleitungen – sollten mit Unterstützung des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie auf ein dem Bund vergleichbares Niveau herangeführt werden, um zumindest mittelfristig eine generationengerechtere Bezahlung und damit einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen. (TZ 10)
 - (9) Mit Unterstützung des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie wären für Bedienstete mit technischem Abschluss (Matura) und Administrativkräfte die Gehälter mittelfristig gegenüber jenen für Bedienstete mit Hochschulabschluss sowie jenen für Fluglotsinnen und Fluglotsen auf ein angemessenes Niveau zu senken. (TZ 11)
 - (10) Die Bemühungen zur Senkung der Personalkosten und zur Steigerung der Produktivität der Fluglotsinnen und Fluglotsen sollten weiterverfolgt und verstärkt werden. (TZ 12)
 - (11) Mit Unterstützung des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie wären besoldungsrechtliche Grundlagen zu erarbeiten, die ein Bewertungsmodell auf Grundlage von Wissen (Ausbildung), Denkleistung und Verantwortungswert voraussetzen und sich in entsprechenden Lebensverdienstsummen niederschlagen. (TZ 13)
 - (12) Es wäre darauf hinzuwirken, dass die Anerkennungszahlungen des Kollektivvertrags 1 schrittweise zumindest auf das Niveau des Kollektivvertrags 2 reduziert werden, um mittelfristig eine generationengerechte Gestaltung der Anerkennungszahlungen zu erreichen und damit einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen. (TZ 14)

- (13) In Ergänzung zum Prämienmodell für Abteilungsleitungen wären die Leistungsprämien für alle Bediensteten auf individuelle – die üblichen Anforderungen eines Arbeitsplatzes überschreitende – Leistungen umzustellen und dabei etwa nach Wert und Innovationskraft gestaffelte Auszahlungen vorzusehen. (TZ 15)
- (14) Mit Unterstützung des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie wäre darauf hinzuwirken, dass
- die festgelegten Abschläge bei früherem Pensionsantritt tatsächlich wirksam werden und somit die Sonderregelung hinsichtlich der Abschläge gestrichen wird,
 - als Bemessungsgrundlage der Bruttoletzbezug durch eine 40-jährige Durchrechnung ersetzt wird, um eine nachhaltige und generationengerechte Regelung zu erzielen und einen sparsamen Mitteleinsatz sicherzustellen, sowie
 - die bestehenden Regelungen zur Übergangsversorgung mit jenen anderer europäischer Flugsicherungsorganisationen verglichen werden und – im Sinne einer sparsamen Mittelverwendung – allenfalls notwendige Korrekturmaßnahmen erfolgen. (TZ 16)
- (15) Ebenfalls mit Unterstützung des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie wäre der gesamtstaatliche Prozess der Pensionsreformen durch kostendämpfende Maßnahmen im Kollektivvertrag 1 mitzutragen und mittelfristig eine generationengerechte und nachhaltige Neugestaltung der Pensionsansprüche der Bediensteten der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung sicherzustellen. In Verhandlungen mit den Kollektivvertragspartnern wäre darauf hinzuwirken, dass
- die Abfertigung schrittweise (von 20 Monaten) auf die gesetzlich vorgesehenen zwölf Monate reduziert wird,
 - die Gewährung eines Altersversorgungszuschusses im Abfertigungszeitraum entfällt,
 - der Altersversorgungszuschuss auf eine 40-jährige Durchrechnung umgestellt wird und
 - die aktiven Bediensteten sowie die pensionierten Bediensteten im Kollektivvertrag 1 künftig einen angemessenen Pensionssicherungsbeitrag leisten. (TZ 17)

- (16) Es wäre, mit Unterstützung des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, darauf hinzuwirken, die Abfertigung – für die zwischen 1997 und Ende 2002 eingetretenen Bediensteten – auf die im Angestelltengesetz gesetzlich vorgesehene Höchstgrenze von zwölf Monaten zu reduzieren. (TZ 18)
- (17) Kollektivvertragliche Verhandlungen zu einem neuen Kollektivvertrag (Kollektivvertrag 3) wären mit den Gewerkschaftsvertreterinnen und –vertretern aufzunehmen. Vor dem Hintergrund des stark gestiegenen Pensionsaufwands, der hohen Abfertigungs- und Pensionsrückstellungen sowie der steigenden Personalkosten wäre ein sparsamer Mitteleinsatz zu forcieren und sicherzustellen. (TZ 19)



Zivile Flugsicherung; Follow-up-Überprüfung



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im November 2020

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Anmerkung: im Amt befindliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in **Fettdruck**

Austro Control – Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung

Aufsichtsrat

Vorsitz

Mag. ^a Karin Zipperer	(25. September 2014 bis 11. April 2018)
Dr. Werner Walch	(12. April 2018 bis 24. Jänner 2020)
offen ¹	(25. Jänner 2020 bis 26. Mai 2020)
Mag.^a Karin Tausz	(seit 27. Mai 2020)

Stellvertretung

Dr. Leopold Specht	(29. August 2007 bis 18. Jänner 2018)
offen ¹	(19. Jänner 2018 bis 11. April 2018)
Dr. Günther Ofner	(seit 12. April 2018)

Geschäftsführung

Mag. Dr. Ludwig Heinz Sommerbauer	(1. Jänner 2009 bis 31. Dezember 2018)
Thomas Hoffmann, MSC	(1. Jänner 2014 bis 31. Dezember 2018)
Dr. Valerie Hackl	(seit 1. Jänner 2019)
Dipl.-Ing. Mag. Axel Schwarz	(seit 1. Jänner 2019)

¹ Bestellung lag in diesem Zeitraum nicht vor.

R I H

