



**Der
Rechnungshof**

Reihe BUND
2009/8

Bericht des Rechnungshofes

**Reform der Beamten-
pensionssysteme der
Länder Tirol, Vorarlberg
und Wien**

**Finanzierungsinstrumente
der Gebietskörperschaften
mit Schwerpunkt Bund**

Rechnungshof
GZ 860.091/002-S3-1/09

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

druck aktiv OG

Herausgegeben:

Wien, im Juli 2009



Bericht des Rechnungshofes

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol,
Vorarlberg und Wien**

**Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften
mit Schwerpunkt Bund**



Inhalt

Vorbemerkungen	<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	<u>1</u>
	<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	<u>1</u>
BJA	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes	
	Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien	3
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund	127
ANHANG	<u>Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung</u>	<u>171</u>

Abkürzungen



Abs.	Absatz
APG	Allgemeines Pensionsgesetz (Pensionsharmonisierungsgesetz)
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
d.h.	das heißt
EUR	Euro
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ÖBFA	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USD	US-Dollar
usw.	und so weiter
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
z.B.	zum Beispiel

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der RH erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 B-VG nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei zwei Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Die Zuordnung zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss dieses Berichtes geltenden Zuständigkeitsverteilung und Bezeichnung der Bundesministerien gemäß der Bundesministeriengesetz-Novelle 2009.

Den mit den einzelnen Berichten verbundenen Gebarungsüberprüfungen lag zum Teil die Rechtslage vor dem Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2009 zugrunde. Demgemäß entsprechen die Bezeichnungen der Bundesministerien bzw. deren Abkürzungen in diesen Beiträgen noch der alten Rechtslage.

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

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

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



Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes

Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Das Land Tirol entwickelte ein eigenständiges, im Verwaltungsaufwand einfaches Pensionsmodell mit dem Ziel, die Einsparungen der Pensionsharmonisierung des Bundes finanziell gleichwertig umzusetzen. Die nach dem Tiroler Modell für Akademiker und Maturanten gegenüber dem Bund bewusst gewährten höheren Ruhegenüsse sollten durch höhere Einnahmen finanziert werden. Letztere beruhten zum Teil auf Prognosen über 50 Jahre in die Zukunft, die aufgrund des langen Zeitraums entsprechend unsicher waren. Gegenwärtig konnte der RH die finanzielle Gleichwertigkeit nicht bestätigen.

Die im Land Vorarlberg neu ausgearbeitete Pensionsreform 2009 für Landesbeamte setzte die Harmonisierung der Ruhegenussberechnung mittels Pensionskontos und Parallelrechnung vollinhaltlich um. Die Reform wird aufgrund der damit verbundenen Einsparungen in hohem Maße zur künftigen Finanzierung der Beamtenpensionen beitragen.

Das Pensionsrecht der Beamten der Gemeinde Wien wies in Übereinstimmung mit dem Bund ein Pensionsantrittsalter von 65 Jahren, eine 40-jährige Durchrechnung und eine 45-jährige Gesamtdienstzeit auf. Die Methode der Ruhegenussberechnung war zweckmäßiger als jene des Bundes. Aufgrund des längeren Übergangszeitraums bis 2042 (beim Bund 2028) und des Verzichts auf eine Parallelrechnung mit einem Pensionskonto waren die Einsparungen betreffend die Höhe der Pensionen – im Vergleich zu den Ergebnissen des Bundes – geringer.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war eine Analyse der Systematik der Ruhegenüsse der Beamten der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien (Gemeinde). Schwerpunkte waren die Beurteilung der Vor- und Nachteile der neu entwickelten Pensionssysteme, der Einfachheit des Vollzugs und der finanziellen Auswirkungen im jeweiligen Pensionsrecht. Damit schloss der RH seine Querschnittsüberprüfung der Reform der Beamtenpensionssysteme, die er mit der Überprüfung des Bundes und der Länder Burgenland, Niederösterreich, Salzburg sowie Kärnten, Oberösterreich und Steiermark eingeleitet hat, ab. (TZ 1)

Kernaussagen des RH zu Beamtenpensionssystemen

Im Zuge der Überprüfung der Beamtenpensionssysteme des Bundes und der Länder gelangte der RH zu folgenden Kernaussagen.

Der Bund setzte mit

- den Reformen des Pensionsrechts (einem Pensionsantrittsalter von 65 Jahren, einem Durchrechnungszeitraum von 40 Jahren und einer Gesamtdienstzeit von 45 Jahren) sowie
- der Harmonisierung mit dem Allgemeinen Pensionsgesetz (Pensionsharmonisierungsgesetz; APG)

Maßnahmen, die in hohem Maß zur künftigen Finanzierung der Beamtenpensionen beitragen. (TZ 4)

Genereller Reformvorschlag des RH

Da die in allen Ländern vorgefundenen Beamtenpensionssysteme auch bezüglich des Einsparungserfolgs weitestgehend unterschiedlich waren, unterbreitete der RH unter Beachtung der unterschiedlichen Strukturen in den Ländern einen generellen dreistufigen Reformvorschlag. (TZ 5)

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien**

Gemäß Stufe 1 sollte die Pensionsberechnung bei „neuen Beamten“, d.h. bei künftiger Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis (Pragmatisierung), im Wege eines Pensionskontos nach Art des APG erfolgen. Stufe 2 sieht für die Geburtsjahrgänge ab 1959 (im gegenständlichen Bericht ab 1961) eine Parallelrechnung von Kontopension und Ruhegenuss nach jeweiligem Landesrecht vor. Stufe 3 für Beamte der Geburtsjahrgänge vor 1959 (hier vor 1961) beinhaltet Empfehlungen betreffend weitergehende Einsparungen in den landesspezifischen Pensionsrechten. (TZ 5)

Pragmatisierungsrichtlinien

Die Pragmatisierungsrichtlinien der drei überprüften Länder waren unterschiedlich:

Die im Land Tirol geltenden Pragmatisierungsrichtlinien ermöglichten die Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis nach frühestens vier Jahren Landesdienstzeit; eine Altersbeschränkung bestand nicht. (TZ 8)

Im Land Vorarlberg entfielen ab 2001 die rechtlichen Grundlagen für eine Pragmatisierung. (TZ 29)

Die Dienstordnung der Gemeinde Wien ermöglichte eine Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis grundsätzlich nur vor Vollendung des 40. Lebensjahrs; Vertragsbedienstete, deren Dienstverhältnis vor Vollendung des 40. Lebensjahrs begründet wurde, waren von dieser Regelung ausgenommen. (TZ 41)

Land Tirol

Die Personalausgaben für die Bediensteten der Tiroler Landesverwaltung stiegen von 2002 bis 2007 um 11,4 %, für die Tiroler Landeslehrer um 12,8 %. (TZ 6, 7)

Die Ausgaben für die Ruhe- und Versorgungsgenüsse für die Tiroler Landesbeamten stiegen von 2002 bis 2007 um 21,4 %, für die Tiroler Landeslehrerbeamten um 27,0 %. (TZ 9, 10)

Kurzfassung

Das eigenständige Tiroler Pensionsmodell 2007 baute – bei einem Pensionsantrittsalter von 65 Jahren und einer 45-jährigen Gesamtdienstzeit – auf einem Letztbezugsprinzip („durchrechnungsoptimierte Bemessungsgrundlage“) und nicht auf einer Durchrechnung der Bezüge der Aktivzeiten auf. Den Vorteilen des geringen Verwaltungsaufwands standen nach Ansicht des RH die Nachteile einer geringeren Leistungs- und Beitragsgerechtigkeit im Vergleich mit einer bspw. 40-jährigen Durchrechnung gegenüber. (TZ 12, 16)

Die durchrechnungsoptimierte Bemessungsgrundlage des Pensionsreformmodells 2007 ging bei der Berechnung des Ruhegenusses weiterhin vom Letztbezug und einer daraus ermittelten Bemessungsgrundlage von 80 % aus, sah jedoch für Geburtsjahrgänge ab 1949 eine schrittweise steigende Abschmelzung vom betragsmäßigen Wert der Bemessungsgrundlage vor. (TZ 11, 12)

Die bei vorzeitiger Ruhestandsversetzung (Korridorpension) vorgesehenen Abschläge von 1,68 Prozentpunkten pro Jahr waren um 50 % geringer als jene bei der Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingte Versetzung in den Ruhestand) angewandten 3,36 Prozentpunkte. (TZ 13)

Die im Land Tirol höheren Sätze für Pensions- bzw. Pensionssicherungsbeiträge werden – im Vergleich zur Rechtslage und Einnahmensituation des Bundes – zu Mehreinnahmen des Landeshaushalts führen. (TZ 14)

Grundlage der Einsparungen war die erwähnte – vom Geburtsjahrgang abhängige – prozentuelle Abschmelzung von der Bemessungsgrundlage. Die dabei erzielten Einsparungen waren bezüglich der Höhe der Ruhegenüsse bei Akademikern und Maturanten geringer als bei den Bundesbeamten, bezüglich Beamten des Fachdienstes höher. (TZ 17, 18)

Die gegenüber dem Bund künftig höheren Ausgaben für die Ruhegenüsse der Akademiker und Maturanten des Landes Tirol sollten durch höhere Einnahmen bzw. Minderausgaben finanziert werden. Ein Teil der Gegenfinanzierung stützte sich auf gesetzlich definierte höhere Pensionsbeiträge, ein Teil auf Prognosen über die künftige Entwicklung bestimmter Parameter. Ein Teil der den Berechnungen zugrunde liegenden Annahmen und Prognosen traf zumindest für das Jahr 2008 nicht zu. (TZ 19 bis 23)

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien**

Das Land Tirol hatte dieses eigenständige Pensionsmodell mit dem Ziel entwickelt, die Einsparungen der Pensionsharmonisierung des Bundes finanziell gleichwertig umzusetzen. Da sich der zugehörige Einnahmen-/Ausgabenvergleich auf über 50 Jahre in die Zukunft erstreckte, die Prognosen zumindest 2008 nicht zutrafen und auch aufgrund des langen Zeitraums mit entsprechend hoher Unsicherheit behaftet waren, konnte der RH die finanzielle Gleichwertigkeit des Tiroler Pensionsmodells derzeit nicht bestätigen. (TZ 24)

Eine Harmonisierung der Methode der Pensionsberechnung für Beamte mit jener der übrigen Bediensteten des Landes (Vertragsbedienstete, Landeslehrerbeamte, Landesvertragslehrer) durch Übernahme der Systematik eines Pensionskontos war nicht vorgesehen. (TZ 24)

Eine vom RH empfohlene Weiterentwicklung des Tiroler Modells beinhaltete Einsparungen bei Akademikern und Maturanten bzw. eine Erhöhung der Ruhegenüsse für den Fachdienst im Endausbau der Reform. Die Umsetzung der Empfehlung der Parallelrechnung und des Pensionskontos würde von 2012 bis 2049 Einsparungen von insgesamt rd. 36. Mill. EUR ermöglichen. (TZ 26)

Land Vorarlberg

Die Personalausgaben für die Bediensteten der Vorarlberger Landesverwaltung stiegen von 2002 bis 2007 um 13,7 %, für die Vorarlberger Landeslehrer um 20,7 %. (TZ 27, 28)

Die Ausgaben für die Ruhe- und Versorgungsgenüsse für die Vorarlberger Landesbeamten stiegen von 2002 bis 2007 um 30,3 %, für die Landeslehrerbeamten um 11,8 %. (TZ 30, 31)

Die Pensionsreform 2009 des Landes Vorarlberg setzte die im Programm der Bundesregierung als Ziel definierte und vom RH empfohlene Harmonisierung der Pensionssysteme mittels Pensionskonto und Parallelrechnung vollinhaltlich um. Dies brachte nicht nur eine Vereinheitlichung der Ruhegenussberechnung für Beamte und Vertragsbedienstete mit sich, sondern trug aufgrund der damit verbundenen Einsparungen in hohem Maße zur künftigen Finanzierung der Ruhegenüsse der Beamten bei. (TZ 32, 33, 35)

Kurzfassung

Die bei vorzeitiger Ruhestandsversetzung (Korridorpendension) vorgesehenen Abschläge von 1,68 Prozentpunkten pro Jahr waren um 50 % geringer als jene bei der Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingte Versetzung in den Ruhestand) angewandeten 3,36 Prozentpunkte. (TZ 34)

Nach Ansicht des RH erfüllt das Land Vorarlberg durch die gewählte Methode der Pensionsberechnung die Vereinbarungen des Paktums zum Finanzausgleich ab dem Jahr 2008 hinsichtlich der gegenüber dem Bund finanziell gleichwertigen Einsparungen im Beamtenpensionsbereich. (TZ 37)

Die Anpassung der Ruhe- und Versorgungsgenüsse erfolgt jedoch künftig entsprechend der Teuerungszulage im Gegensatz zu der ASVG-konformen Anpassung des Bundes. Der RH wies daher auf die künftige Problematik einer gegenüber dem Bund divergierenden Entwicklung der Pensionshöhen hin. (TZ 33, 35, 37)

Land/Gemeinde Wien

Die Personalausgaben für die Bediensteten der Wiener Gemeindeverwaltung „im engeren Sinn“ – d.h. ohne Bedienstete der Bereiche „Betriebe, Feuerwehr und Rettung“, „Kindergärten“, „Krankenanstalten“, „Soziales“ und „Wiener Wohnen“ – stiegen von 2002 bis 2007 um 9,9 %, für die Wiener Landeslehrer um 9,0 %. (TZ 39, 40)

Die Ausgaben für die Ruhe- und Versorgungsgenüsse im gesamten Bereich der Beamten der Gemeinde Wien stiegen von 2002 bis 2007 um 20,6 %, für die Wiener Landeslehrerbeamten um 13,8 %. (TZ 42, 43)

Das Pensionsrecht der Beamten der Gemeinde Wien wies eine in Übereinstimmung mit dem Bund gewählte Systematik eines Pensionsantrittsalters von 65 Jahren, einer 40-jährigen Durchrechnung und einer 45-jährigen Gesamtdienstzeit auf. Der Übergangszeitraum bis zum Endausbau der Durchrechnung erstreckte sich allerdings bis zum Jahr 2042 während dieser beim Bund bereits im Jahr 2028 erreicht wird. (TZ 44)

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien**

Die bei allen Arten der Ruhestandsversetzung der Gemeinde Wien einheitliche Methode der Ruhegenussberechnung war zweckmäßiger als die zwei unterschiedlichen Rechenmethoden des Bundes. Auch begrenzten bei der Gemeinde Wien die 7 %- bzw. 10 %-Deckel ausschließlich die Verluste aus der Durchrechnung, nicht aber jene aus Abschlägen oder der erhöhten ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit. (TZ 48)

Aufgrund längerer Übergangszeiträume und wegen des Verzichts auf eine Parallelrechnung mit einem Pensionskonto lagen – gegenüber den Ergebnissen des Bundes – geringere Einsparungen vor. (TZ 49, 50)

Das vorliegende Pensionsrecht führte zu keiner Harmonisierung der Ruhegenussberechnung der Beamten mit den übrigen Bediensteten (Vertragsbedienstete, Landeslehrerbeamte, Landesvertragslehrer). (TZ 51)

Die Umsetzung der Empfehlung des RH betreffend die Parallelrechnung und das Pensionskonto würde von 2010 bis 2047 ein Einsparungspotenzial von insgesamt rd. 130 Mill. EUR (betreffend die Gemeindeverwaltung im engeren Sinn) mit sich bringen. (TZ 52)

Gebietskörperschaftenübergreifender Vergleich

Ergänzend berechnete der RH auch für jeden einzelnen Geburtsjahrgang und getrennt nach Ländern die insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (Geldwert 2006). (TZ 55)

Die vergleichende grafische Darstellung der je Geburtsjahrgang zu erwartenden Pensionsleistung zeigt, dass die Pensionsregelungen des Bundes die höchsten Einsparungen mit sich bringen. (TZ 55)

Die Pensionsreform des Landes Tirol weist sowohl im Übergangszeitraum als auch im Endausbau gegenüber dem Bund – selbst unter Berücksichtigung der höheren Pensionssicherungsbeiträge – ein geringeres Einsparungspotenzial auf. (TZ 55)

Die Pensionsreform 2009 des Landes Vorarlberg weist – um 5 Jahre zeitverschoben zum Bund – die gleichen Einsparungen wie der Bund auf. (TZ 55)

Kurzfassung

Die insgesamt erhaltene Pensionsleistung eines Beamten der Gemeinde Wien ist bei den Geburtsjahrgängen 1945 bis 1950 höher als in den anderen Ländern. Dies ergibt sich aus der längeren Pensionsdauer aufgrund des – bei diesen Geburtsjahrgängen noch geltenden – Pensionsantrittsalters von 60 Jahren. Im Endausbau der Reform liegt ein gegenüber dem Bund geringeres Einsparungspotenzial vor. (TZ 55)

Die Umsetzung der Empfehlungen des RH würde das Ausmaß des Ruhegenusses und somit auch die zu erwartende Pensionsleistung hingegen weitgehend angleichen. (TZ 55)

Die Umsetzung der Empfehlungen des RH würde somit

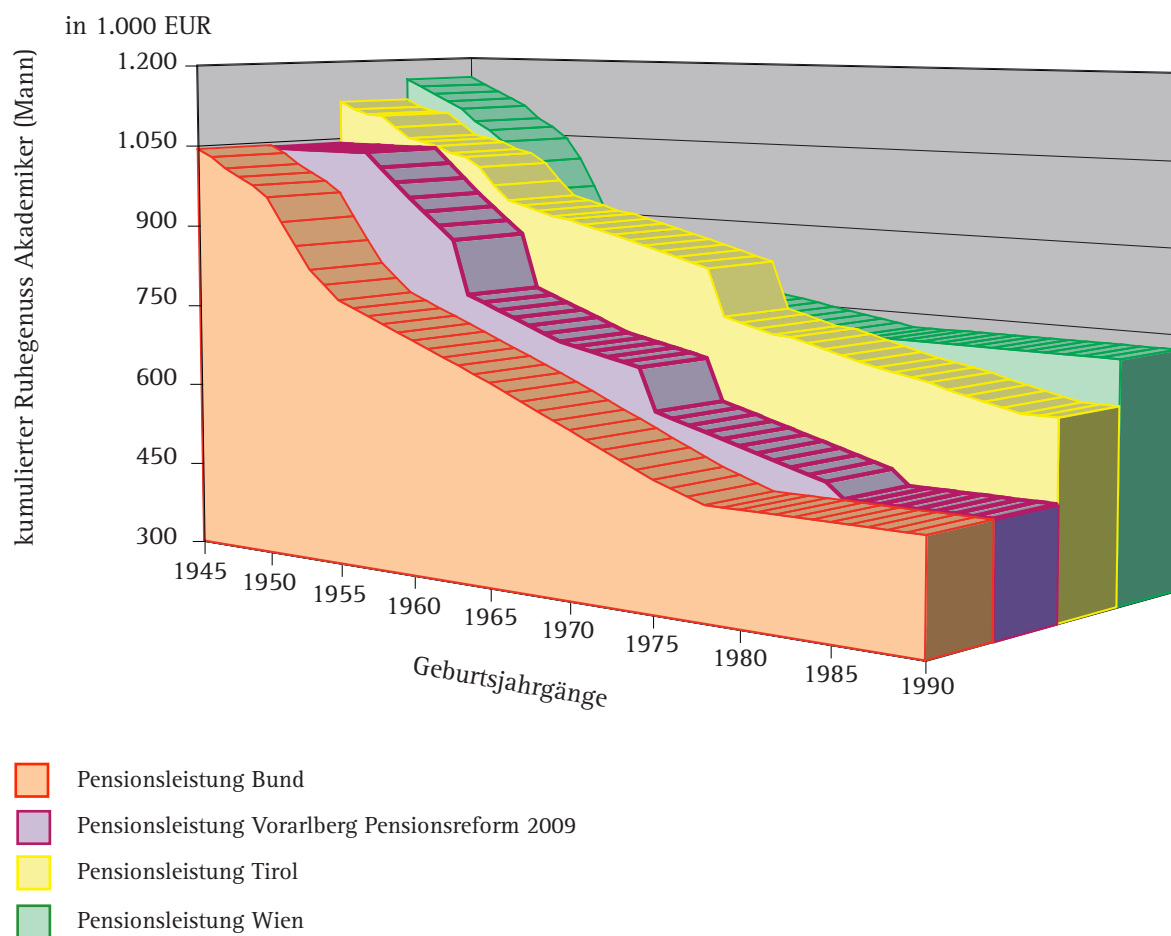
- zu einer Harmonisierung der Pensionsberechnungsgrundlagen (Pensionskonto),
- zu einer Harmonisierung der Höhe der Pensionen ab dem Geburtsjahrgang des Inkrafttretens der Parallelrechnung (hier gemäß Empfehlung Geburtsjahrgang 1961) und
- zur Verwirklichung der unter TZ 26 und TZ 52 angeführten Einsparungspotenziale

führen. (TZ 55)

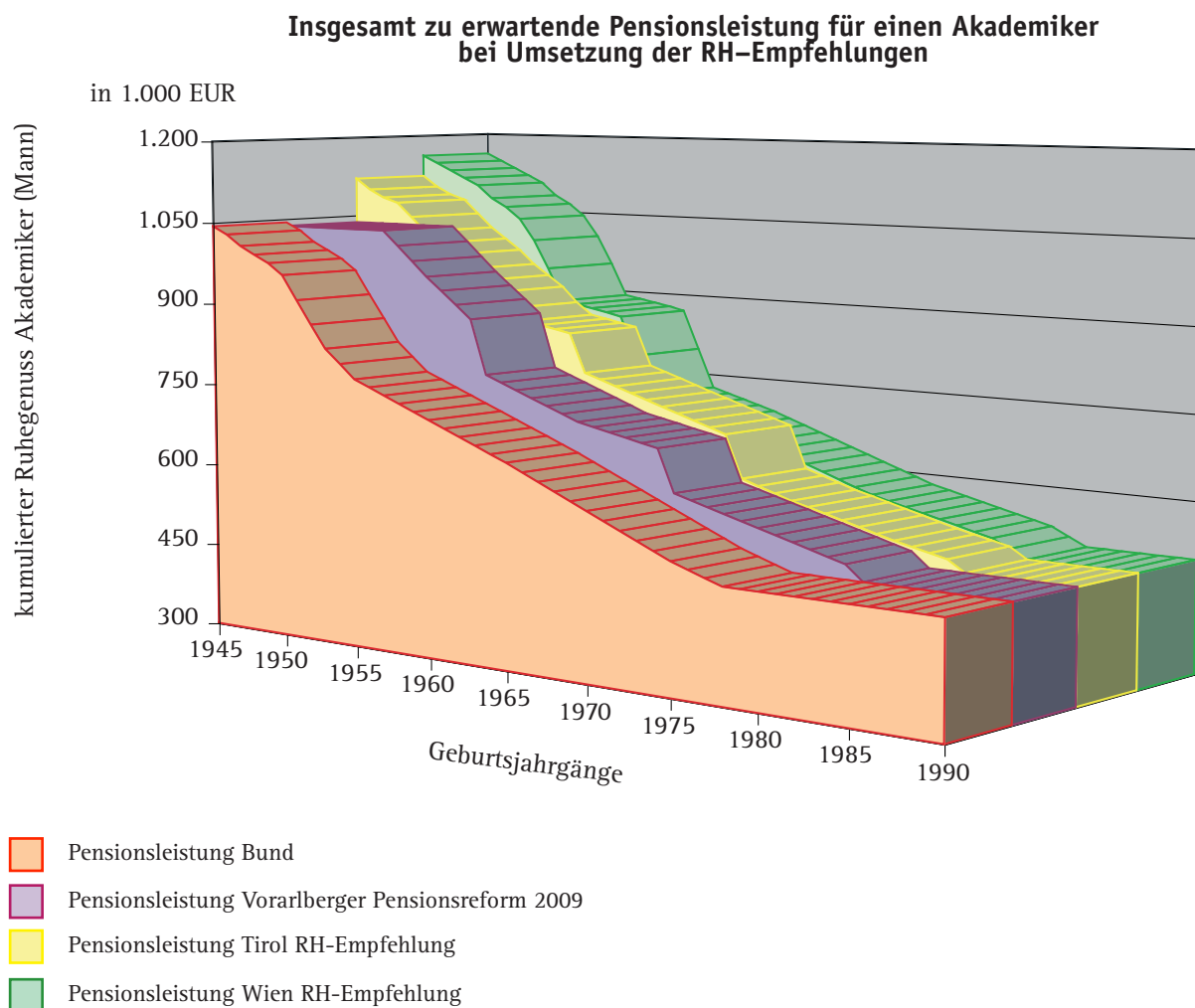
Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Kenndaten zu den Beamtenpensionsreformen der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien (bzw. im Vergleich zum Bund)

Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung für einen Akademiker



Erläuterung: je nach Geburtsjahrgang (Basis Pensionshöhe nach Abbildung 15, Pensionsantrittsalter nach Anhang K und Lebenserwartung Mann; Geldwert 2006)



Erläuterung: je nach Geburtsjahrgang (Basis Pensionshöhe nach Abbildung 17, Pensionsantrittsalter nach Anhang K und Lebenserwartung Mann; Geldwert 2006)



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1.1** Der RH überprüfte von Februar bis Mai 2008 die Systematik der Beamtenpensionen der Länder Tirol und Vorarlberg sowie der Gemeinde Wien. Schwerpunkt der Gebarungsüberprüfung waren die Beurteilung der Vor- und Nachteile der neu entwickelten Pensionssysteme, des Vollzugs und der finanziellen Auswirkungen im jeweiligen Pensionsrecht sowie für den jeweiligen Landeshaushalt.
- 1.2** (1) Erstes Teilziel der Gebarungsüberprüfung war die Darstellung der finanziellen Auswirkungen der vorliegenden Pensionsreformen als Information für die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung. Dazu wurden die Auswirkungen der landesgesetzlichen Regelungen auf die Höhe des Ruhebezugs eines Landesbeamten nach vom RH vorgegebenen Normverdienstkurven des Bundes¹⁾ berechnet. Ergebnis des Vergleichs war die Darstellung der Höhe des Ruhegenusses eines Beamten in Abhängigkeit vom Geburtsdatum und von den jeweils anzuwendenden landesgesetzlichen Regelungen.

¹⁾ Die Grundlagen seiner Berechnungen stellte der RH in seinem Bericht Reihe Bund 2007/9 unter der TZ 11.1 dar.

(2) Zweites Teilziel der Gebarungsüberprüfung war die Ausarbeitung von Vorschlägen über

- einen einfacheren Vollzug und einfachere Berechnungsmethoden sowie
- eine Harmonisierung der Pensionsberechnungsgrundlagen für alle Bediensteten eines Landes (Beamte, Vertragsbedienstete, Landeslehrerbeamte und Landesvertragslehrer).

Zu dem im November 2008 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Länder Tirol und Vorarlberg sowie der Wiener Stadtssenat jeweils im Jänner 2009, das BKA im Februar 2009 Stellung. Das Land Vorarlberg übermittelte im Februar 2009 eine zweite Stellungnahme. Die Gegenäußerungen zu den Stellungnahmen erstattete der RH im März 2009.

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1.3** Die Tiroler Landesregierung berief sich in ihrer Stellungnahme darauf, dass die Überprüfung durch den Rechnungshof „nicht die für die Gebarung maßgebenden Beschlüsse der verfassungsmäßig zuständigen Vertretungskörper zu umfassen habe“¹⁾. Ihrer Ansicht nach stünden daher der Prüfungsgegenstand und das Prüfungsziel, „die Vor- und Nachteile der neu entwickelten Pensionssysteme zu beurteilen“, nicht mit der zitierten Verfassungsbestimmung sowie der Stellung des RH als Hilfsorgan des Tiroler Landtags in Einklang. Die Beurteilung der Sinnhaftigkeit und Zweckmäßigkeit der Pensionsreform sei daher der Prüfungskompetenz des RH entzogen.

¹⁾ Art. 127 Abs. 1 letzter Halbsatz B-VG

Das gegenständliche Prüfungsergebnis stelle sich daher im Ergebnis als Kritik am Tiroler Landtag dar. Im Sinne des gewaltenteilenden Prinzips sei die Tiroler Landesregierung im gegenständlichen Fall nicht befugt, Maßnahmen zu setzen, welche die Souveränität des Tiroler Landtags konterkarieren würden.

- 1.4** Der RH entgegnete, dass er die eigenständige Regelungskompetenz des Landes Tirol nicht verkenne, jedoch – entsprechend seinem verfassungsgesetzlichen Auftrag – für die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung relevante finanzielle Auswirkungen der gesetzlichen Grundlagen darstellte und konkurrierende Ziele aufzeigte.

Weiters wies der RH darauf hin, dass die Landesregierung nach Art. 35 der Tiroler Landesordnung befugt ist, Vorlagen für Gesetzesvorschläge im Landtag einzubringen. Insofern ist sie auch berechtigt, die vom RH empfohlenen Maßnahmen zu evaluieren.

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien****Allgemeines****Glossar**

- 2** Einleitend werden nachfolgende Begriffe im Zusammenhang mit der Reform der Beamtenpensionssysteme erläutert.

Abschläge

Bei einer Ruhestandsversetzung vor dem Regelpensionsalter wird die 80 %ige Bemessungsgrundlage durch Abschlagsprozentpunkte reduziert.

Abschmelzung

Dies ist eine vom Geburtsjahr abhängige Reduzierung der Ruhege-nussbemessungsgrundlage.

Alterspension

Diese fällt bei Übertritt in den Ruhestand mit Ablauf des Jahres (Tirol) bzw. des Monats (Vorarlberg, Wien) an, in dem der Beamte sein 65. Lebensjahr vollendet.

Aufwertungsfaktor

Bei der Durchrechnung werden die Bezüge (Beitragsgrundlagen) durch den Aufwertungsfaktor auf einen aktuellen Geldwert aufgewertet.

Aufwertungszahl

Beim Pensionskonto werden die Beitragsgrundlagen mittels der Aufwertungszahl auf einen aktuellen Geldwert aufgewertet.

Biennalsprung

Der Biennalsprung ist die alle zwei Jahre gewährte Vorrückung in der Gehaltstabelle.

Glossar

Deckelung

Unter Deckelung wird die Verlustbegrenzung gegenüber dem Ergebnis einer Ruhegenussberechnung auf Grundlage einer älteren gesetzlichen Regelung verstanden. Mit der Höhe des Prozentsatzes des Deckels steigt der Einsparungseffekt für die Gebietskörperschaft.

Deckungsgrad

Darunter wird in diesem Bericht das Verhältnis der Einnahmen aus Pensionsbeiträgen und Pensionssicherungsbeiträgen gegenüber den Ausgaben für Ruhe- und Versorgungsgenüsse im Rahmen der Pensionsfinanzierung verstanden.

Dienstgeber-Pensionsbeitrag

Dies ist der vom Dienstgeber zu leistende Pensionsbeitrag.

Dienstnehmer-Pensionsbeitrag

Dies ist der vom Dienstnehmer zu leistende Pensionsbeitrag.

Dienstunfähigkeit

Der Beamte ist auf Dauer nicht in der Lage, seine für den Dienst erforderlichen Tätigkeiten auszuüben und kann seiner Ausbildung entsprechend nicht anderweitig verwendet werden.

Durchrechnung

Darunter wird die Berechnung eines durchschnittlichen Monatsbezugs aus der vorgegebenen durchzurechnenden Anzahl der höchsten (aufgewerteten) Monatsbezüge verstanden.

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien****Erhöhungsbetrag**

Bei Überschreiten von maximal vorgesehenen Verlusten wird zur Verlustdeckelung ein Erhöhungsbetrag gewährt.

Gesamtgutschrift

Die Gesamtgutschrift eines Kalenderjahrs im so genannten Pensionskonto ergibt sich aus der Teilgutschrift des laufenden Kalenderjahrs und der aufgewerteten Gesamtgutschrift des vorangegangenen Kalenderjahrs.

Hacklerregelung

Beamte können bei Vorliegen einer langen beitragsgedeckten Gesamtdienstzeit (z.B. 40 Jahre) eine gegenüber dem Regelpensionsalter vorzeitige Versetzung in den Ruhestand beantragen.

Höchstbeitragsgrundlage

Dabei handelt es sich um den Höchstbetrag, der vom „Monatsbrutto“ für die Bemessung der Sozialversicherungsabgaben herangezogen wird.

Kontopension

Der Begriff Kontopension steht in diesem Bericht für eine Pension, die nach der Methode des Pensionskontos berechnet wurde.

Kontoprozentsatz

Dies ist jener Prozentsatz (derzeit 1,78 %), mit dem die Jahressumme der pensionswirksamen Einkommensbestandteile auf dem Pensionskonto gewichtet und als Teilgutschrift für das entsprechende Jahr gewertet wird.

Glossar

Korridorpension

Darunter wird eine auf Wunsch des Beamten vorzeitige Ruhestandsversetzung, unter Reduzierung der 80 %igen Bemessungsgrundlage durch Abschlagsprozentpunkte verstanden.

In einigen Ländern kann der Beamte auf Antrag, jedoch im Ermessen der Dienstbehörde über die Vollendung des 65. Lebensjahrs im Dienststand verbleiben; hiebei wird die Bemessungsgrundlage durch die Prozentpunkte pro Jahr erhöht.

Landeslehrer

Dieser Begriff steht in diesem Bericht für Landeslehrerbeamte und Landesvertragslehrer.

Landeslehrerbeamte

Der Begriff Landeslehrerbeamte steht in diesem Bericht für Lehrer in öffentlich-rechtlichem Dienstverhältnis zum Land.

Landesvertragslehrer

Der Begriff Landesvertragslehrer steht in diesem Bericht für Lehrer in privatrechtlichem Dienstverhältnis zum Land.

Letztbezug

Der Letztbezug ist der Monatsbezug des letzten im Dienststand verbrachten Monats.

Mindervalorisierung

Darunter wird eine Pensionsanpassung nach dem Prozentsatz der Aktivbezüge verstanden; über einem Schwellenwert erfolgt die Erhöhung nur noch im halben Ausmaß.

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien****Monatsbezug**

Dieser besteht aus dem Gehalt und den allfälligen Zulagen.

Nebengebühren

Nebengebühren sind finanzielle Abgeltungen von zeit- und mengenmäßigen Mehrdienstleistungen bzw. Erschwernissen oder des Mehraufwands für die Tätigkeit des öffentlich Bediensteten.

Nebengebührenzulage

Es handelt sich um eine allfällige Ergänzung zum Ruhegenuss. Diese wird auf Grundlage jener in der Aktivdienstzeit des Bediensteten bezogenen Nebengebühren berechnet, für die ein Pensionsbeitrag zu entrichten war.

Pensionsbeitrag

Der Pensionsbeitrag berechnet sich aus dem Prozentsatz des Monatsbezugs, der für die Pension vom Dienstnehmer und vom Dienstgeber zu leisten ist.

Pensionskonto

Das Pensionskonto nach dem Allgemeinen Pensionsgesetz (APG) stellt eine Methode zur Berechnung der Pension dar. Dazu wird der mit 1,78 % bewertete pensionswirksame Einkommensbestandteil (bis zur Höchstbeitragsgrundlage) aller pensionswirksamen Monate als Grundlage der Berechnung aufsummiert.

Pensionssicherungsbeitrag

Dieser berechnet sich aus dem Prozentsatz, der als Solidarbeitrag zur Sicherung der Pensionen vom Ruhebezug einbehalten wird.

Glossar

Pragmatisierung

Darunter wird die Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis, d.h. die Ernennung zum Beamten verstanden.

Pragmatisierungsrichtlinien

Es handelt sich um Bestimmungen, welche die Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis, somit die Ernennung zum Beamten, regeln.

Regelpensionsalter

Dies ist jenes Alter, mit dem ein Beamter durch Erklärung abschlagsfrei in den Ruhestand versetzt werden kann.

Ruhebezug

Dieser wird dem Beamten im Ruhestand faktisch 14-mal jährlich ausbezahlt. Er besteht aus dem Ruhegenuss und einer allfälligen Nebengebühreuzulage.

Ruhegenuss

Der Ruhegenuss berechnet sich aus der Ruhegenussberechnungsgrundlage, der Ruhegenussbemessungsgrundlage und dem Steigerungsbetrag.

Ruhegenussberechnungsgrundlage

Darunter wird das Bezugsäquivalent, das dem Letztbezug bzw. dem Durchschnitt der aufgewerteten höchsten Monatsbezüge entspricht, verstanden.

Ruhegenussbemessungsgrundlage

Dies sind 80 % der Ruhegenussberechnungsgrundlage (abzüglich Abschlägen bei – gegenüber dem vom Geburtsdatum abhängigen Regelpensionsalter – vorzeitigem Pensionsantritt).

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien****Ruhestand**

Der Beamte wird nicht mehr zur Dienstleistung herangezogen.

Steigerungsbetrag

Der Steigerungsbetrag gibt das Ausmaß des Ruhegenusses in Prozent der Bemessungsgrundlage an. Er berechnet sich nach der ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit.

Übertritt

Der Übertritt in den Ruhestand erfolgt mit Ablauf jenes Jahres (Tirol) bzw. Monats (Vorarlberg, Wien), in dem der Beamte sein 65. Lebensjahr vollendet.

Überweisungsbetrag

Dies ist jener Betrag, den die Gebietskörperschaft bei Pragmatisierung eines Vertragsbediensteten für die an die Pensionsversicherung geleisteten Pensionsbeiträge zurückerhält.

Vergleichsruhegenuss

Darunter wird ein Ruhegenuss verstanden, der anhand einer älteren Rechtslage berechnet wird und der im Rahmen der Anwendung eines Verlustdeckels als Vergleich für den nach einer neueren Rechtslage berechneten Ruhegenuss dient.

Verlustdeckelung

siehe Deckelung

Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung

Diese erfolgt auf Antrag, frühestens zum Regelpensionsantrittsalter.

Vordienstzeiten

Diese umfassen jene Zeiten, die rechnerisch dem Zeitpunkt der Anstellung des öffentlich Bediensteten vorangestellt werden, um dessen besoldungsrechtliche Einstufung festzulegen, z.B. Dienstzeiten zu einer anderen Gebietskörperschaft, Zeiten des Präsenz- oder Zivildienstes.

Grundlagen des Beamtenpensionsrechts

- 3 (1) Die Kompetenz der Länder zur eigenständigen Regelung des Dienstrechts ihres Personals war bis 1999 mit dem Homogenitätsgebot an die Strukturprinzipien des Bundesdienstrechts gebunden. Dies sollte ein Auseinanderdriften von Bundes- und Landesdienstrechten verhindern.

Seit Wegfall dieses Gebots bestehen lediglich Informationspflichten hinsichtlich entsprechender legislativer Vorhaben, die eine gleichwertige Entwicklung von Bundes- und Landesdienstrechten ermöglichen sollen. Weiters gilt ein Diskriminierungsverbot bei der Anrechnung von Vordienstzeiten.

(2) Das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis des Beamten gilt auf Lebenszeit. Dafür erhält der Beamte von seinem Dienstgeber

- im Aktivstand den aus dem Gehalt und Zulagen bestehenden Monatsbezug sowie allfällige Nebengebühren,
- im Ruhestand einen Ruhebezug (bestehend aus dem Ruhegenuss und einer allfälligen Nebengebührenzulage).

Die Versorgung des Beamten im Ruhestand obliegt daher weiter seinem Dienstgeber, während die gesetzliche Altersversorgung der Beschäftigungsgruppen Arbeiter, Angestellte oder Vertragsbedienstete von einer Pensionsversicherung getragen wird.

(3) Die Höhe des Ruhegenusses errechnete sich aus

- der Ruhegenussberechnungsgrundlage, das war der (ruhegenussfähige) Monatsbezug im Aktivstand,
- der Ruhegenussbemessungsgrundlage, das waren 80 % der Berechnungsgrundlage (abzüglich Abschlägen bei gegenüber dem Regelpensionsalter vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand), und
- dem Steigerungsbetrag (maximal 100 %) aufgrund der ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit.



Ursprünglich wurde der Letztbezug als Berechnungsgrundlage herangezogen, der Steigerungsbetrag erreichte bereits nach 35 Dienstjahren 100 % und das frühestmögliche Pensionsantrittsalter (frühestmögliche Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung ohne Abschläge: Regel-pensionsalter) lag bei 60 Jahren.

(4) Die (Aktiv-)Bezüge der Beamten erhöhen sich aufgrund des alle zwei Jahre gewährten Biennalsprungs mit dem Dienstal-ter. Die Berechnung des Ruhegenusses auf Grundlage des Letztbezugs erfolgte somit aufgrund des höchsten (Monats-)Bezugs als Bemessungsgrundlage. Die während der gesamten Aktivzeit vom Beamten entrichteten Pensionsbeiträge wurden hingegen auf Grundlage der im Laufe der Aktivzeit zum Zeitpunkt der Bezugsauszahlung geringeren Aktivbezüge berechnet. Daraus resultierten hohe Ausgaben für die Ruhegenüsse und in Relation dazu geringe Einnahmen an Pensionsbeiträgen.

Infolge gestiegener Lebenserwartung und somit längerer Pensionsdauer führten der Bund und die Länder Pensionsreformen mit dem Ziel durch, die langfristige Finanzierung der Pensionssysteme zu sichern.

Kernaussagen des RH zu Beamten- pensionssystemen

4.1 Der RH überprüfte die Reformen des Bundes sowie der Länder Burgenland, Niederösterreich und Salzburg und veröffentlichte seine Ergebnisse gleichlautend in den Berichten Reihe Bund 2007/9, Reihe Burgenland 2007/4, Reihe Niederösterreich 2007/8 und Reihe Salzburg 2007/5.

Die Reformen der Länder Kärnten, Oberösterreich und Steiermark wurden ebenfalls überprüft und die Ergebnisse gleichlautend in den Berichten Reihe Kärnten 2008/4, Reihe Oberösterreich 2008/4 und Reihe Steiermark 2008/5 veröffentlicht.

Der Bund setzte mit

- den Reformen des Pensionsrechts (einem Pensionsantrittsalter von 65 Jahren, einem Durchrechnungszeitraum von 40 Jahren und einer Gesamtdienstzeit von 45 Jahren) sowie
- der Harmonisierung mit dem APG

Maßnahmen, die in hohem Maß zur künftigen Finanzierung der Beamtenpensionen beitragen werden.

Kernaussagen des RH zu Beamtenpensionssystemen

4.2 Folgende Kernaussagen des RH dienen auch als Referenz für die vorliegende Gebarungsüberprüfung:

(1) Die für die Systematik der Ruhegenussberechnung gewählten Eckpunkte eines Pensionsantrittsalters von 65 Jahren, einer Durchrechnung von 40 Jahren und einer erforderlichen Gesamtdienstzeit von 45 Jahren sind zweckmäßig im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit der Ruhegenüsse.

(2) Die künftige Methode der Pensionsberechnung nach dem Pensionskonto des APG ist beitragsbezogen, transparent und nach Einrichtung des Kontos einfach in der Durchführung.

(3) Die durch Übernahme des Pensionskontos erzielte Harmonisierung der Pensionsberechnung für Bundesbeamte, Landeslehrerbeamte, Vertragsbedienstete und ASVG-Versicherte ist zweckmäßig.

(4) Die mit dem Pensionskonto (Bund: öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis ab 1. Jänner 2005) bzw. mit der Parallelrechnung von Ruhegenussberechnung und Pensionskonto (Bund: Beamte der Geburtsjahrgänge ab 1955) verbundenen Einsparungen tragen in hohem Maße zur künftigen Finanzierung der Beamtenpensionen bei.

(5) Im Paktum vom 11. Oktober 2007 zum Finanzausgleich ab dem Jahr 2008 vereinbarten die Länder und der Bund, dass die Länder in ihrem Zuständigkeitsbereich eine – unter Beachtung ihrer unterschiedlichen Strukturen – finanziell gleichwertige Umsetzung der Pensionsreform des Bundes bis Ende 2009 abschließen würden.

(6) Ohne einer Interpretation des Paktums durch das BMF vorzugreifen, wäre nach Ansicht des RH „eine finanziell gleichwertige Umsetzung der Pensionsreform des Bundes“ bspw. durch die Umsetzung der Empfehlungen des RH (Genereller Reformvorschlag) gegeben. Das betrifft die Einführung der Pensionsberechnung mittels Pensionskonto nach Art des APG bei neu zu Pragmatisierenden ab 2009 (für gegenständlichen Bericht ab 2011) und die Parallelrechnung von Pensionskonto und landesspezifischen Pensionsregelungen ab den Geburtsjahrgängen 1959 (für gegenständlichen Bericht ab den Geburtsjahrgängen 1961).

Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Genereller Reform- vorschlag des RH

- 5.1** Die in den Ländern bzw. der Gemeinde Wien vorgefundenen Beamtenpensionssysteme waren in Bezug auf Kriterien der Ruhegenussberechnung und Einsparungserfolg der landesspezifischen Reformen weitgehend unterschiedlich.
- 5.2** Der RH empfahl daher unter Beachtung der unterschiedlichen Strukturen in den Ländern einen **generellen dreistufigen Reformvorschlag**:

Stufe 1 (für „neue Beamte“) sieht vor, dass die Pensionsberechnung bei „neuen Beamten“, dass heißt bei künftiger Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis (Pragmatisierung; z.B. ab dem Stichtag 1. Jänner 2011), im Wege eines Pensionskontos nach Art des APG erfolgt. Dies beinhaltet nicht nur eine Harmonisierung der Pensionsberechnung, sondern trägt im Endausbau der Reform in hohem Maß zur künftigen Finanzierung der Beamtenpensionen bei (Reihe Bund 2007/9).

Stufe 2 (für den Übergangszeitraum der Geburtsjahrgänge ab 1961) sieht eine Parallelrechnung von Kontopension nach APG und Ruhegenuss nach der jeweiligen landesspezifischen Methode vor. Zur Anwendung käme diese Parallelrechnung bei Geburtsjahrgängen, die zum oben angeführten Stichtag 1. Jänner 2011 das 50. Lebensjahr noch nicht vollendet haben; im vorliegenden Fall somit bei Geburtsjahrgängen ab 1961. Hintergrund der Empfehlung der Parallelrechnung waren die im Vergleich mit dem Bund wesentlich geringeren Einsparungserfolge der landesspezifischen Regelungen im Übergangszeitraum dieser Geburtsjahrgänge.

Die Umsetzung der Empfehlung der Parallelrechnung würde auch im Übergangszeitraum entsprechend höhere Einsparungen ermöglichen. Zusätzlich würde die Parallelrechnung auch die unterschiedliche Aufwertung der Bezüge bei der Durchrechnung – gemäß der alten Rechtslage nach dem Aufwertungsfaktor und beim Pensionskonto nach der Aufwertungszahl – ausgleichen. Da die Parallelrechnung allen Ländern empfohlen wurde, wären bei Umsetzung der Empfehlung damit auch die aliquoten Anteile von „Altpension“ und Pensionskonto der dann zusammengesetzten Gesamtpension in allen Ländern nahezu gleich groß.

Im Sinne des Paktums zum Finanzausgleich wäre anstelle der Parallelrechnung auch eine dazu finanziell gleichwertige Gestaltung des bestehenden landesspezifischen Beamtenpensionssystems im Übergangszeitraum möglich.

Genereller Reformvorschlag des RH

Stufe 3 (für Beamte, die nicht von der Parallelrechnung betroffen sind) sieht landesspezifische Empfehlungen für weitergehende Einsparungen auch für die Geburtsjahrgänge vor 1961 vor; im Land Tirol bspw. eine Reduzierung der Abschmelzungsprozentsätze über dem Schwellenwert für die Geburtsjahrgänge vor 1961. Bei jenen Ländern, die noch keine entsprechenden Maßnahmen (z.B. Durchrechnung oder Abschmelzung) aufweisen, sollte eine 15-jährige Durchrechnung (ohne Verlustdeckelung) und Anhebung des Pensionsantrittsalters auf 65 Jahre vorgenommen werden.

- 5.3** *Bezüglich der Empfehlung des Pensionskontos antwortete die Tiroler Landesregierung, dass die Beamtenpension keine Leistung aus der Sozialversicherung sei. Einsparungen seien nicht durch die Anwendbarerklärung sozialversicherungsrechtlicher Vorschriften zu bewerkstelligen. Wenn dem Beamten eine Pension nach dem APG gebühren solle, werde der Bereich des Dienstrechts verlassen und es gebühre ihm nur mehr eine Leistung der Sozialversicherung. Das Tiroler Pensionsmodell sei daher unter dem Gesichtspunkt der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung der korrekte Weg.*
- 5.4** Der RH entgegnete, dass sich bei Einführung eines Pensionskontos für die Landesbeamten lediglich die Methode der Berechnung des Ruhegenusses an jener des APG orientieren würde. An der Qualifikation dieser Geldleistung sowie der dienstrechtlichen Stellung der Landesbeamten – wie auch der Bundesbeamten – ändert dies nichts. Im Übrigen sahen die Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Vorarlberg durch die Übernahme der Berechnungsmethode des Pensionskontos ihre verfassungsrechtlichen Kompetenzen nicht beeinträchtigt.



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Land Tirol

Ausgaben für aktive Beamte

- 6.1** Der Stand an Bediensteten in der Tiroler Landesverwaltung – ohne allfällige Bedienstete in Krankenanstalten, Jugend-, Pensionisten- und Pflegeheimen sowie Kindergärten – sank von 2002 bis 2007 von 3.375 VBÄ auf 3.270 VBÄ; das entsprach einer Reduktion um 3,1 %. Dabei blieb die Zahl an Beamten nahezu konstant, die der Vertragsbediensteten sank um 4,4 %. Die Personalausgaben stiegen von 2002 bis 2007 von 119,86 Mill. EUR auf 133,47 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 11,4 % (Anhang A).
- 6.2** Der RH stellte fest, dass durch die Personaleinsparungen im Beobachtungszeitraum keine Stabilisierung der Personalausgaben der Landesverwaltung erzielt wurde. Die vorliegende Erhöhung der Personalausgaben beruhte zum Teil auf den jährlichen Gehaltssteigerungen und Struktureffekten; Anteil an der Erhöhung der Personalausgaben hatte auch die Besoldungsreform der Vertragsbediensteten. Diese sah gegenüber dem alten System höhere Anfangs- und niedrigere Endgehälter vor.
- 6.3** *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung habe das Land Tirol schon seit 1995 Personaleinsparungen umgesetzt. Im vom Rechnungshof gewählten, kurzen Beobachtungszeitraum (2002 bis 2007) hätten sich folglich nur geringe Einsparungspotenziale ergeben können. Selbst in diesem Beobachtungszeitraum stünde einer Steigerung der Gesamtausgaben des Landeshaushaltes um 20,9 % eine Steigerung der Personalausgaben um lediglich 11,4 % gegenüber. Dies bedeute, dass die Personalausgaben im Vergleich zum Gesamthaushalt nur im halben Ausmaß angestiegen seien.*
- 7.1** Die Gesamtzahl der Lehrer des Landes – unter Einbeziehung der land- und forstwirtschaftlichen Lehrer – sank von 2002 bis 2007 von 6.482 VBÄ auf 6.256 VBÄ; das entsprach einer Reduktion um 3,5 % (Anhang B).
- 7.2** Aufgrund der jährlichen Gehaltssteigerungen und Struktureffekte stiegen die Personalausgaben für Landeslehrer von 2002 bis 2007 von 238,95 Mill. EUR auf 269,51 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 12,8 %.

**Pragmatisierungs-
richtlinien Tirol**

8.1 Das im Land Tirol geltende Landesbeamtengesetz in Verbindung mit den Pragmatisierungsrichtlinien sah für die Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis kein höchstmögliches Alter vor; die Übernahme war frühestens nach vier Jahren Landesdienstzeit vorgesehen. In den Jahren 2002 bis 2005 wurden durchschnittlich jeweils 53 Vertragsbedienstete in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis übernommen; die Vordienstzeiten als Vertragsbediensteter betrugen bei A-Bediensteten durchschnittlich acht Jahre, bei B-Bediensteten über zwölf Jahre und bei C-Bediensteten über 16 Jahre.

8.2 Der RH berechnete aus den vorliegenden Daten, dass für diese Vertragsbediensteten bis zum Zeitpunkt der Pragmatisierung insgesamt rd. 4,03 Mill. EUR an Dienstnehmer- und Dienstgeberbeiträgen an die Pensionsversicherung überwiesen wurden. Den Überweisungsbetrag an das Land nach der Pragmatisierung berechnete der RH mit rd. 0,99 Mill. EUR. Bei der Pensionsversicherung verblieben somit rd. 3,04 Mill. EUR an Pensionsbeiträgen.

Im Falle einer Pragmatisierung innerhalb von fünf Jahren würden die für diesen Zeitraum bei der Pensionsversicherung verbleibenden Beiträge (Pensionsbeiträge abzüglich Überweisungsbetrag) auf rd. 1,25 Mill. EUR sinken. Zusätzlich würde das Land nach der Pragmatisierung für die nun zusätzlichen Beamtenzeiten rd. 1,21 Mill. EUR an Dienstnehmer-Pensionsbeiträgen lukrieren. Die saldierten Beiträge würden somit bei einer Pragmatisierung bereits nach fünf Jahren auf rd. 0,04 Mill. EUR sinken.

Aufgrund des Vergleichs der saldierten Beiträge von rd. 3,04 Mill. EUR bei der im Land Tirol vorliegenden Pragmatisierungspraxis gegenüber rd. 0,04 Mill. EUR bei einer Pragmatisierung nach fünf Jahren empfahl der RH, eine allfällige Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis innerhalb von fünf Jahren zu entscheiden.

Anzumerken ist, dass sich diese Empfehlung nicht auf die Grundsatzfrage der Pragmatisierung bezieht, sondern auf den Zeitpunkt einer gewünschten Pragmatisierung. Wegen des skizzierten Verhältnisses von Überweisungsbetrag zu geleisteten Pensionsbeiträgen empfahl der RH, in den Pragmatisierungsrichtlinien eine Altersgrenze von 40 Jahren vorzusehen.



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Pensionsausgaben

9.1 Die Anzahl der Ruhe- und Versorgungsgenussbezieher im Bereich der Landesbeamten stieg von 2002 bis 2007 von 1.052 auf 1.145; das entsprach einer Steigerung um 8,8 %. Die dafür aufgewendeten Ausgaben wuchsen von 39,69 Mill. EUR auf 48,18 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 21,4 % (Anhang A).

9.2 Der RH wies auf die starke Erhöhung der Pensionsausgaben hin.

10.1 Die Anzahl der Ruhe- und Versorgungsgenussbezieher im Bereich der Landeslehrerbeamten – unter Einbeziehung der land- und forstwirtschaftlichen Lehrer – stieg von 2002 bis 2007 von 2.291 auf 2.755; das entsprach einer Steigerung um 20,3 %. Die dafür aufgewendeten Ausgaben erhöhten sich von 79,53 Mill. EUR auf 101,03 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 27,0 % (Anhang B).

10.2 Der RH wies auf die starke Erhöhung der Pensionsausgaben für Landeslehrerbeamte hin.

10.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei die starke Erhöhung der Pensionsausgaben durch die mit der Pensionsreform 2004 einhergehende Pensionierungswelle des Jahres 2003 verursacht worden. Mit den 2003 erfolgten vorzeitigen Ruhestandsversetzungen in hoher Anzahl sei ab 2004 eine sofortige nachhaltige Steigerung des Pensionsaufwands verbunden gewesen; diese wäre ansonsten erst sukzessive im Lauf der Folgejahre aufgetreten.*

Reformen des Pensionsrechts

11.1 Zwecks Verbesserung der Relation der Ausgaben für Ruhebezüge gegenüber den Einnahmen aus Pensionsbeiträgen und Pensionssicherungsbeiträgen wurde das Pensionsrecht für die Landesbeamten durch mehrere Reformen novelliert. Die Reform des Pensionsrechts im Jahre 2007 hatte zum Ziel, die vom Bund ergriffenen Maßnahmen – Anhebung des Pensionsantrittsalters auf 65 Jahre, Verlängerung der Gesamtdienstzeit auf 45 Jahre und Erhöhung des Durchrechnungszeitraums auf 40 Jahre bzw. Pensionsberechnung nach dem APG mit einer Parallelrechnung – finanziell gleichwertig umzusetzen. Dies sollte jedoch durch eine eigenständige verwaltungsökonomische Regelung mittels einer Abschmelzung der Ruhegenussbemessungsgrundlage („durchrechnungsoptimierte Bemessungsgrundlage“) erfolgen.

11.2 Der RH beurteilte nachfolgend, ob diese Zielsetzung mit dem vom Amt der Landesregierung entwickelten Modell erreicht werden konnte.

Reformen des Pensionsrechts

11.3 Die Tiroler Landesregierung erläuterte, dass die Ausarbeitung der eigenständigen Pensionsregelung (Tiroler Modell) mit dem Ziel in Auftrag gegeben worden sei, die Einsparungspotenziale des Bundes im Endausbau zu erreichen. Weitere Prämissen für das Tiroler Modell seien die Transparenz für den Ruhegenussempfänger, der einfache Vollzug, die Eigendeckung im Endausbau, eine faire Verteilung der Einsparungen auf die Jahrgänge und der Grundsatz „Bundesrecht ist Mindestrecht“.

11.4 Der RH bewertete die Verständlichkeit und Transparenz, die Einfachheit des Vollzugs und den linearen Übergang (faire Verteilung der Einsparungen auf die Jahrgänge) als unstrittige Vorzüge des Tiroler Modells.

Bezüglich der Einsparungspotenziale im Endausbau hielt der RH fest, dass bei aktuell geltender Rechtslage der Mehraufwand für die künftig höheren Ruhegenüsse der Akademiker und Maturanten nicht zweifelsfrei durch die prognostizierten Mehreinnahmen gedeckt werden wird.

Durchrechnungs-optimierte Bemessungsgrundlage

12.1 Die Pensionsreform 2007 sah folgende neue Kriterien vor:

- Das mit 61,5 Jahren festgelegte Pensionsantrittsalter (durch Erklärung) wurde auf 65 Jahre erhöht.

Für Geburtsjahrgänge von 2. Jänner 1948 bis 1. Jänner 1957 bestand eine Übergangsregelung, die in Zwei- bzw. Drei-Monatsschritten das erforderliche Pensionsantrittsalter um einen Monat anhob.

- Die erforderliche ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit für den vollen Steigerungsbetrag von 100 % wurde auf 45 Jahre verlängert.

Bei Beginn des Dienstverhältnisses zum Land Tirol vor 1. Oktober 1995 war bei einer Gesamtdienstzeit von 10 Jahren bis 2007 eine ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit von 35 Jahren erforderlich; betrug die Gesamtdienstzeit bis 31. Dezember 2007 zumindest 15 Jahre, war eine Gesamtdienstzeit von 40 Jahren notwendig.



Durchrechnungsoptimierte
Bemessungsgrundlage



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien

- Das Prinzip des Letztbezugs als Ruhegenussberechnungsgrundlage und einer daraus ermittelten Bemessungsgrundlage von 80 % wurde beibehalten. Anstelle einer mit den Geburtsjahrgängen schrittweise erhöhten Durchrechnungsdauer wurde für Geburtsjahrgänge ab 1949 eine mit den Geburtsjahrgängen schrittweise steigende Abschmelzung vom betragsmäßigen Wert der Bemessungsgrundlage vorgenommen („durchrechnungsoptimierte Bemessungsgrundlage“).

Dabei werden je Geburtsjahrgang zwei unterschiedliche Prozentsätze angewandt: der erste Prozentsatz wird zur Abschmelzung jener Anteile, die über einem Schwellenwert – dieser orientierte sich 2007 an der Höchstbeitragsgrundlage des ASVG – liegen, herangezogen, der zweite für die darunter liegenden Anteile. Die Summe aus der Anwendung der beiden Prozentsätze stellt die neue „durchrechnungsoptimierte“ Bemessungsgrundlage dar.

Durch entsprechende Gestaltung der Prozentsätze wird der über dem Schwellenwert liegende Anteil grundsätzlich in einem größeren Ausmaß reduziert, als der unter diesem Schwellenbetrag liegende Anteil. Die Abschmelzungsprozentsätze reduzieren sich dabei schrittweise mit dem Geburtsjahrgang, der erste für den Oberschwellenwertbereich von ursprünglich 100 % beim Geburtsjahrgang 1948 auf 35 % für die Jahrgänge ab 1988, der zweite von 100 % auf 80 %. Durch die für alle Verwendungsgruppen gleichen Prozentsätze durchlaufen Beamte mit höheren Gehältern, bspw. im Akademikerbereich, höhere prozentuelle Einsparungen, als jene mit geringeren Letztbezügen, bspw. im Fachdienst.

- 12.2** (1) Die Eckpunkte des Pensionsgesetzes des Bundes weisen – wie bereits erwähnt – ein Eintrittsalter von 65 Jahren, eine Durchrechnung von 40 Jahren und eine Gesamtdienstzeit von 45 Jahren auf. Der RH hatte diese Systematik der Pensionsbemessung im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit der Ruhebezüge als zweckmäßig und sparsam beurteilt (Bericht Reihe Bund 2007/9).

Das vom Land Tirol im Endausbau der Reform gewählte Eintrittsalter von 65 Jahren und die Gesamtdienstzeit von 45 Jahren erfüllten die oben angeführten Kriterien.

Durchrechnungsoptimierte Bemessungsgrundlage

(2) In systemischer Hinsicht beruhte das Tiroler Modell auf der Beibehaltung des Prinzips des Letztbezugs als Ruhegenussberechnungsgrundlage (ohne Durchrechnung). Die für spätere Geburtsjahrgänge steigenden Einsparungen werden durch sinkende Prozentsätze für die Bemessungsgrundlage erzielt. Der Verwaltungsaufwand kann bei dieser Methode – im Vergleich zum Prinzip der 40-jährigen Durchrechnung – als verhältnismäßig niedrig bezeichnet werden.

Der Letztbezug als Berechnungsgrundlage eines Ruhegenusses spiegelt allerdings den Verlauf des Ausmaßes der Aktivbezüge eines Beamten und die davon geleisteten Pensionsbeiträge nicht wider. Insbesondere nehmen beim Letztbezugsprinzip die letzten Berufsjahre und die dabei durchlaufenen finanziell bedeutenden Biennalsprünge wesentlich höheren Einfluss, als die in den ersten Berufsjahren. Damit entscheidet die dienstliche Stellung innerhalb weniger Monate vor der Versetzung in den Ruhestand wesentlich über das Ausmaß des Ruhegenusses. Gleichzeitig fehlen gleichwertige Pensionsbeitragszeiten des Aktivstands.

(3) Eine 40-jährige (beim Pensionskonto des APG sinngemäß 45-jährige) Durchrechnung ist nach Ansicht des RH

- leistungsgerecht, weil sie die in der Aktivzeit erbrachten Leistungen und die dafür erhaltenen Aktivbezüge (unter Aufwertung auf einen aktuellen Geldwert) alle in gleicher Weise berücksichtigt und
- beitragsgerecht, weil das Ergebnis mit dem Durchschnitt der in der Aktivzeit geleisteten (aufgewerteten) Pensionsbeiträge korrespondiert.

Der RH beurteilte daher im Sinne der Leistungs- und Beitragsgerechtigkeit einen Übergang vom Letztbezugsprinzip auf das Prinzip einer Durchrechnung der Aktivbezüge als grundsätzlich zweckmäßig.

12.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung solle die Umsetzung von Pensionsharmonisierung bzw. 40-jähriger Durchrechnung durch eine eigenständige verwaltungsökonomische Regelung, die sich am Einsparungsziel der Bundesregelung orientiert, erfolgen. Das Tiroler Modell sei bei der Ruhegenussberechnung weiterhin vom Letztbezug ausgegangen; von dessen Bemessungsgrundlage (80 % vom Letztbezug) sei – in Abhängigkeit vom Geburtsjahrgang – eine prozentuelle Abschmelzung erfolgt (durchrechnungsoptimierte Bemessungsgrundlage).*



Durchrechnungsoptimierte
Bemessungsgrundlage



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien

Um eine Benachteiligung der unteren Einkommen zu vermeiden, sei der Anteil des Ruhegenusses über der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage mit einem höheren Prozentsatz als der unter dieser Grenze liegende Anteil abgeschmolzen worden. Damit habe der Einsparungseffekt der Durchrechnung und Parallelrechnung des Bundes erreicht werden können, ohne die komplizierten und im Vollzug aufwendigen „sozialversicherungsrechtlichen“ Regelungen des Bundes zu übernehmen.

- 12.4** Der RH teilte die Ansicht der Tiroler Landesregierung, dass ein auf dem Letztbezug basierendes Pensionsmodell im Verwaltungsaufwand einfacher als eine Berechnungsmethode auf Basis einer Durchrechnung ist. Allerdings beinhaltet das Tiroler Modell den Nachteil einer geringen Leistungsgerechtigkeit, weil es nicht die während der gesamten Aktivzeit erbrachten Leistungen berücksichtigt, sondern lediglich den durch das Alter im Vorrückungssystem erreichbaren Letztbezug.

Da der Ruhegenuss eines Tiroler Beamten des Fachdienstes künftig unter jenem des Bundes liegen wird, erreichte das Tiroler Modell bei aktueller Rechtslage nicht das Ziel der Vermeidung einer Benachteiligung der unteren Einkommen.

Abschläge

- 13.1** Ein vorzeitiger Pensionsantritt gegenüber dem vom Geburtsdatum abhängigen Regelpensionsalter führte zu Abschlägen von der (durchrechnungsoptimierten) Bemessungsgrundlage. Als Grundlage der vorzeitigen Ruhestandsversetzung kamen in Betracht:

– Dienstunfähigkeit

Der Beamte war von Amts wegen oder auf seinen Antrag in den Ruhestand zu versetzen, wenn er dauernd dienstunfähig war. Die vorgesehenen Abschläge betrugen 3,36 Prozentpunkte pro Jahr, die maximale Abschlagshöhe 18 Prozentpunkte.

– Korridorpension

Dies war eine auf Wunsch des Beamten vorzeitige Ruhestandsversetzung frühestens ab dem 61,5. Lebensjahr unter Voraussetzung einer ruhegenussfähigen Mindestdienstzeit von 37,5 Jahren. Die vorgesehenen Abschläge betrugen 1,68 Prozentpunkte pro Jahr.

Abschläge

– Hacklerregelung

Die Ruhestandsversetzung aufgrund langer Versicherungsdauer setzte für Geburtsjahrgänge bis 1954 die Vollendung des 60. Lebensjahres und eine beitragsgedeckte Gesamtdienstzeit von 40 Jahren voraus. Für die Jahrgänge 1955 bis 1958 erfolgte seit 2008 eine schrittweise Anhebung des Antrittsalters auf 64 Jahre. Es waren hiebei keine Abschläge vorgesehen.

– Ruhestandsversetzung von Amts wegen

Eine Ruhestandsversetzung kam unter denselben Voraussetzungen hinsichtlich des Antrittsalters auch aus wichtigen dienstlichen Interessen ohne Abschläge in Betracht.

13.2 Der bei der Korridor pension vorgesehene Abschlag von 1,68 Prozentpunkten pro Jahr war um 50 % geringer als jene bei der Dienstunfähigkeit angewendeten 3,36 Prozentpunkte. Der RH regte an, grundsätzlich und somit auch bei der Korridor pension einheitliche Abschläge von 3,36 Prozentpunkten pro Jahr vorzusehen und das Antrittsalter auf 62 Jahre zu erhöhen.

13.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung habe der Bundesgesetzgeber den Korridorabschlag – anders als vom Rechnungshof empfohlen – bereits mit Wirkung vom 1. Juli 2007 mit 1,68 Prozentpunkten pro Jahr festgelegt. Weiters wies die Tiroler Landesregierung auf die vom Bund zwischenzeitlich vorgenommene Verlängerung der abschlagsfreien Hacklerregelung bis 2013 (Geburtsjahrgang 1953) hin. Diese werde zu massiven Mehrausgaben des Bundes führen.*

13.4 (1) Der RH wies darauf hin, dass er der vom Bund zwischenzeitlich vorgenommenen Halbierung der Abschläge bei der Korridor pension auf 1,68 Prozentpunkte kritisch gegenüberstünde (siehe dazu TZ 58.4).

(2) Der RH beurteilte die Verlängerung der abschlagsfreien Hacklerregelung des Bundes – im Hinblick auf die Intention des Gesetzgebers zur langfristigen Sicherung der Finanzierung der Ruhegenüsse – als weder zweckmäßig noch sparsam. Er erachtete weiters die wesentliche Änderung der Rechtslage zwischen den Geburtsdaten 31. Dezember 1953 und 1. Jänner 1954 als problematisch.

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien**

(3) Bezüglich der von der Tiroler Landesregierung angeführten zwischenzeitlich vorgenommenen Verbesserung der Stellung der Bundesbeamten wies der RH auf die im Land Tirol noch immer großzügigeren Bestimmungen der Hacklerregelung hin (bis Geburtsjahrgang 1954 abschlagsfrei ab dem 60. Lebensjahr; danach jährlich schrittweise steigender Übergang mit Abschlagsfreiheit bis Geburtsjahrgang 1958 und 64 Lebensjahre).

Pensionsbeitrag

- 14.1** Der Pensionsbeitrag von 12,55 % lag über dem Beitragsniveau des Bundes (10,25 % ab dem Geburtsjahrgang 1984).

Beamte des Ruhestands hatten einen Pensionssicherungsbeitrag von 3,4 % ihres Ruhegenusses zu leisten. Laut Auskunft des Amtes der Landesregierung sei geplant, den Pensionssicherungsbeitrag künftig jährlich um 0,1 % bis auf einen geplanten Zielwert von 4 % zu erhöhen.

- 14.2** Die im Land Tirol höheren Sätze für Pensions- bzw. Pensionssicherungsbeiträge werden – im Vergleich zur Rechtslage und Einnahmensituation des Bundes – zu Mehreinnahmen des Landeshaushalts führen. Die RH-Empfehlung der Übernahme der Rechenmethode des Pensionskontos für neu zu Pragmatisierende würde für diese Beamte eine Reduzierung des Pensionsbeitrags auf 10,25 % mit sich bringen (siehe dazu auch TZ 25).

- 14.3** *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung solle der Pensionsbeitrag der Beamten des Aktivstands nicht auf das ASVG-Niveau abgesenkt werden und damit bei 12,55 % (für Nebengebühren 12,15 %) bleiben. Weiters habe der Bund ab 2008 eine Pensionskasse eingerichtet, die ebenfalls Mehrausgaben des Bundes mit sich bringe.*

- 14.4** Die vom Bund vollzogene Einrichtung einer Pensionskasse für Beamte, deren Ruhegenussberechnung im Wege eines Pensionskontos vorgenommen wird, war in Umsetzung einer RH-Empfehlung erfolgt, die der RH auch gegenüber dem Land Tirol in Zusammenhang mit dem Pensionskonto ausgesprochen hat.

Pensionsanpassung

- 15.1** Die jährliche Anpassung der Höhe der Ruhegenüsse erfolgte bis 2007 nach dem im ASVG angeführten Prozentsatz. Seit 2008 wurde die Pensionsanpassung im Land Tirol nach dem Prozentsatz der Erhöhung der Aktivbezüge vorgenommen. Es wurde gesetzlich festgelegt, dass die Pensionsanpassung hinsichtlich jenes Teils des Ruhegenusses, der derzeit einen an der Höchstbeitragsgrundlage orientierten Schwellenwert übersteigt, nur im halben Prozentsatze erfolgt (Mindervalorisation).
- 15.2** Hinsichtlich einer Beurteilung durch den RH wird auf TZ 23 sowie – ergänzend hiezu – auf TZ 57 verwiesen.

**Ruhegenuss-
berechnung**

- 16.1** Seit 2008 erfolgte die Berechnung des Ruhegenusses ausgehend vom Letztbezug auf Basis einer durchrechnungsoptimierten Bemessungsgrundlage (Anhang C):
- (1) Nach Ermittlung der Ruhegenussberechnungsgrundlage (Letztbezug) wird davon die Bemessungsgrundlage in Höhe von 80 % gebildet.
 - (2) Diese wird in einem zusätzlichen Verfahrensschritt in einen finanziellen Anteil unter bzw. über dem Schwellenwert (183,7 % des Gehalts eines Beamten des allgemeinen Verwaltungsdienstes der Dienstklasse V, Gehaltsstufe 2) getrennt und
 - (3) jeder der beiden Anteile mit den vom Geburtsjahrgang abhängigen „Unterschwellenwert“-Prozentsätzen bzw. „Überschwellenwert“-Prozentsätzen multipliziert (Abschmelzung).
 - (4) Von der errechneten Summe (durchrechnungsoptimierte Bemessungsgrundlage) sind sodann allfällige Abschläge (bei gegenüber dem Regelpensionsalter vorzeitiger Ruhestandsversetzung) abziehen.
 - (5) Nach Anwendung des Steigerungsbetrags aufgrund der ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit ergibt sich der Ruhegenuss.
- 16.2** Nach Ansicht des RH war diese auf dem Letztbezugsprinzip beruhende Pensionsberechnung im Verwaltungsaufwand einfacher als eine Berechnung nach dem Prinzip der Durchrechnung.

Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

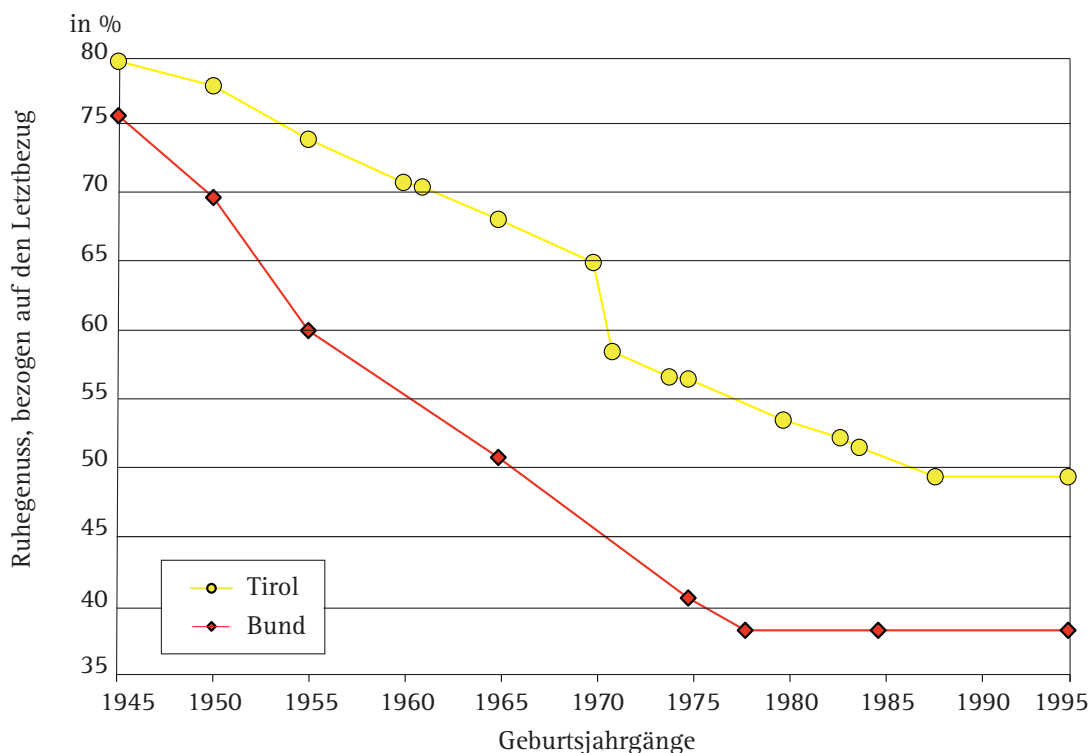
16.3 Die Tiroler Landesregierung wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass das Bundesmodell nach Prüfung durch Experten nicht übernommen worden sei. Gründe dafür wären – nach Ansicht der Landesregierung – die im Bundesmodell für den Einzelnen nicht durchschaubare Berechnung, der enorme Verwaltungsaufwand, die aus Sicht des Landes nur ausgabenseitige Sanierung, die ungerechtfertigt starken Verluste für einzelne Jahrgänge im Übergangszeitraum und die ungenügende Eigendeckung gewesen.

Finanzielle Auswirkungen

17.1 Im Zuge der Gebarungsüberprüfung berechneten die Personalabteilung des Amtes der Landesregierung und der RH – anhand der vom RH vorgegebenen Normverdienstverläufe des Bundes und der vorgegebenen Methode mit den Geldwerten des Jahres 2006 – die Auswirkungen der Pensionsreform auf den Ruhegenuss der Beamten. Das Ergebnis der Berechnung ist der Ruhegenuss in Prozent des Letztbezugs zum Zeitpunkt der Pensionierung mit dem Geldwert des Jahres 2006.

17.2 (1) Für einen Akademiker stellte sich die Entwicklung des Ausmaßes des Ruhegenusses in Abhängigkeit vom Geburtsjahr wie folgt dar:

**Abbildung 1: Ausmaß des Ruhegenusses beim Akademiker
(Basis Normverdienstverlauf des Bundes A1/2)**



Finanzielle Auswirkungen

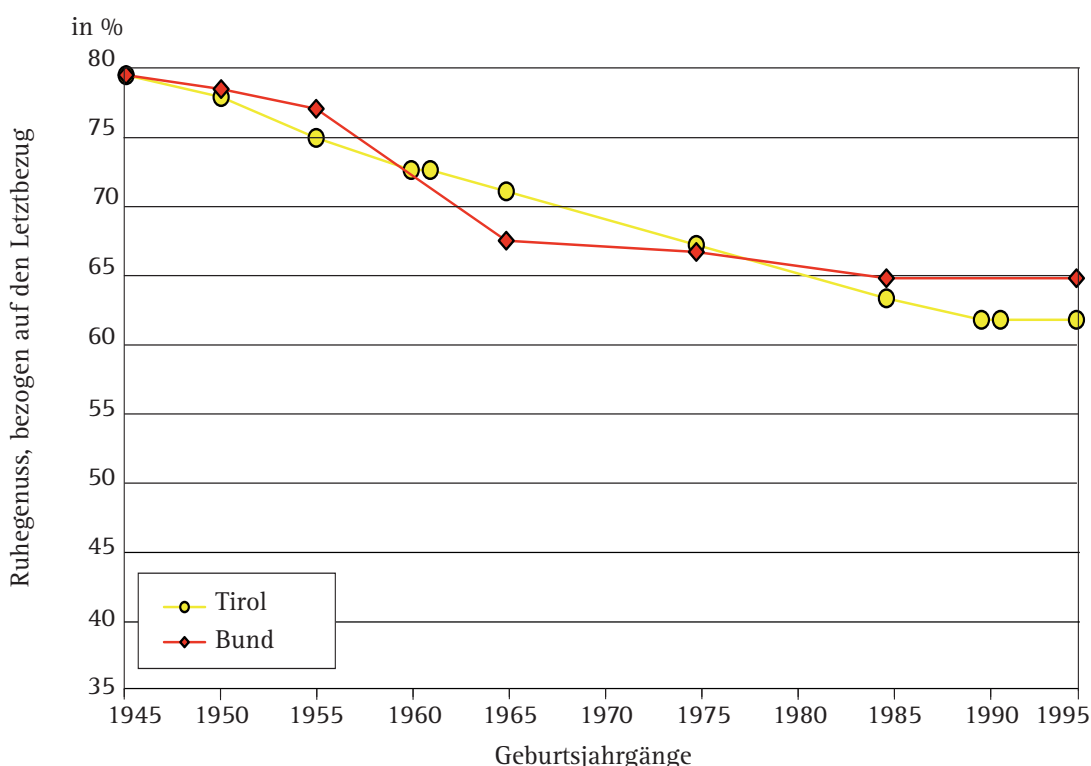
Die gegenüber dem Bund höheren Ruhegenüsse der Tiroler Landesbeamten beruhen auf den vorliegenden gesetzlich festgelegten Abschmelzungsprozentsätzen. Die sprunghafte Reduzierung beim Geburtsjahrgang 1971 resultiert aus der Erhöhung der notwendigen Gesamtdienstzeit auf 45 Jahre, die der Akademiker unter den vom RH gewählten Randbedingungen nicht erreicht. Der Endausbau des Tiroler Abschmelzungsmodells wird beim Geburtsjahrgang 1988 realisiert, danach ergeben sich keine weiteren Änderungen der Höhe des Ruhegenusses von rd. 51,1 % des Letztbezugs. In der grafischen Darstellung (49,4 %) wurde zusätzlich auch die Differenz aus dem gegenüber dem Bund höheren Pensionssicherungsbeitrag berücksichtigt.

Beim Bundesbeamten kommt hingegen neben der (gedeckelten) 40-jährigen Durchrechnung ab dem Geburtsjahrgang 1955 zusätzlich die Parallelrechnung mit dem APG-Pensionskonto zum Tragen. Im Endausbau der Bundesregelung beträgt die im Wege des Pensionskontos berechnete Pension beim Akademiker nur rd. 38,2 % des Letztbezugs.

(2) Auch beim Maturanten des Landes Tirol ergeben sich sowohl im Übergangszeitraum als auch im Endausbau der Reform gegenüber den Bundesbeamten höhere Ruhegenüsse.

(3) Für einen Beamten des Fachdienstes stellt sich die Entwicklung des Ausmaßes des Ruhegenusses in Abhängigkeit vom Geburtsjahr wie folgt dar:

**Abbildung 2: Ausmaß des Ruhegenusses beim Fachdienst
(Basis Normverdienstverlauf des Bundes A3/2)**



Die Ruhegenüsse der Geburtsjahrgänge bis 1957 sind etwas geringer als jene der Bundesbeamten, weil letztere aufgrund des gesetzlich höheren Pensionsantrittsalters länger im Dienststand verbleiben und somit auch höhere Gehaltsstufen nach den vorgegebenen Normverdienstverläufen erreichen.

Im Übergangszeitraum liegen die Ruhegenüsse im Land Tirol etwas höher als beim Bund, ab dem Geburtsjahrgang 1978 unterschreiten sie hingegen dessen Werte. Nach dem Geburtsjahrgang 1988 ergeben sich keine weiteren Änderungen der Höhe des Ruhegenusses von rd. 64,0 % des Letztbezugs. In der grafischen Darstellung wurde auch die Differenz des gegenüber dem Bund höheren Pensionssicherungsbeitrags berücksichtigt. Damit ergeben sich beim Beamten des Fachdienstes des Landes Tirol gegenüber dem Endausbau der Bundesregelung (rd. 64,8 % des Letztbezugs) geringere Ruhegenüsse von 61,8 %.

Finanzielle Auswirkungen

Zusammenfassend hielt der RH fest, dass der Einsparungserfolg des Landes Tirol – unter Außerachtlassung der einnahmenseitig fließenden Pensionsbeiträge der Aktiven – betreffend die Höhe der Ruhegenüsse der Akademiker und Maturanten sowohl im Übergangszeitraum als auch im Endausbau gegenüber den Ergebnissen des Bundes wesentlich zurückbleibt.

17.3 (1) *Die Tiroler Landesregierung wies in ihrer Stellungnahme auf die gegenüber dem Bund unterschiedlichen Tiroler Gehaltsansätze hin. Sie übermittelte in ihrer Stellungnahme eine Grafik, welche aus ihrer Sicht die Pensionshöhe eines Akademikers je Geburtsjahrgang abbildete.*

17.4 Bezüglich der Tiroler Gehaltsansätze wies der RH darauf hin, dass die die finanziellen Auswirkungen darstellenden Grafiken gemeinsam mit der Personalabteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung berechnet worden waren. Die finanziellen Auswirkungen der im Bund und Land Tirol unterschiedlichen Rechtslagen waren an Hand des Normverdienstverlaufs dreier Gehaltsverläufe des Bundes berechnet und dargestellt worden; die dabei gemeinsam berechneten Werte waren im Rahmen der Gebarungsüberprüfung außer Streit gestanden.

Zur in der Stellungnahme beigelegten Grafik merkte der RH an, dass er diese anhand der Abschmelzungsprozentsätze des Landes Tirol nicht nachvollziehen konnte.

Neues Besoldungsschema

18.1 Die Ruhegenüsse nach dem Tiroler Modell sind auch unter Berücksichtigung der höheren Pensionssicherungsbeiträge bei Akademikern und Maturanten höher als jene nach Bundesrecht. Wie bereits erwähnt, unterschreitet der Ruhegenuss beim Fachdienst (im Endausbau des Tiroler Modells) die Werte eines Bundesbeamten.

Dazu teilte das Amt der Landesregierung mit, dass die gesetzlich definierten Prozentsätze zur Abschmelzung voraussichtlich nur für jene Beamten gelten, die bis 2010 in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis übernommen werden. Für das Jahr 2011 sei ein neues Besoldungsschema für neu zu Pragmatisierende geplant. Dieses solle gegenüber dem vorliegenden Dienstklassensystem höhere Anfangs- und niedrigere Endgehälter aufweisen. Daher müssten die derzeit geltenden, gesetzlich definierten Prozentsätze der Abschmelzung für die ab 2011 in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis übernommenen Beamten überarbeitet werden. In diesem Zusammenhang würden die Prozentsätze derart angepasst, dass die Ruhegenüsse des Fachdienstes (insbesondere im Endausbau der Reform) nicht mehr niedriger als jene der Bundesbeamten wären.



Neues Besoldungsschema



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

- 18.2** Der RH wies darauf hin, dass beim Tiroler Modell die Prozentsätze der Abschmelzung für alle Verwendungsgruppen gleich sind. Eine Anhebung der Prozentsätze, um den Ruhegenuss des Fachdienstes auf jenen des Bundes zu erhöhen, würde eine weitere Steigerung der Ruhegüsse für Akademiker und Maturanten mit sich bringen.

Da die ab 2011 geplanten neuen Prozentsätze für die Abschmelzung zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung noch nicht vorlagen, konnte der RH die Einsparungen des Tiroler Modells im Endausbau gegenüber dem Tiroler Altrecht nicht berechnen.

- 18.3** *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung habe sie „ein umfassendes Paket integrierter Maßnahmen zur nachhaltigen Konsolidierung der Personalausgaben, ausgehend von einer Besoldungsreform bis zur Pensionsreform und Stellenplanreduzierung, geschnürt“. Die Besoldungsreform und die Pensionsreform seien in ihren finanziellen Auswirkungen aufeinander abgestimmt worden und könnten im Rahmen einer ökonomischen Nutzenanalyse in sinnvoller Weise nur gemeinsam betrachtet werden.*

Die Besoldungsreform mit höheren Anfangsgehältern und flacherem Kurvenverlauf verursache am Beginn erhebliche Mehrausgaben. Die Pensionsreform des Landes Tirol sei daher darauf ausgerichtet, gerade in den teuren Anfangsjahren der Besoldungsreform Einsparungen zu erzielen. Beide Reformmaßnahmen – verknüpft mit einer Stellenplanreduzierung mit dem Zeithorizont 2010 – würden eine nachhaltige Konsolidierung der Personalausgaben des Landes Tirol sicherstellen, und zwar weit über die rein auf die Pensionsreform beschränkten Maßnahmen des Bundes hinaus.

- 18.4** Der RH anerkannte das strategische Vorgehen des Landes Tirol in der Planung der nachhaltigen Konsolidierung der Personalausgaben des Landes Tirol. Das vorliegende Tiroler Modell führte aber bezüglich der Höhe der Ruhegüsse gegenüber den Bundesregelungen zu einer Besserstellung von Akademikern und Maturanten, hingegen zu einer Schlechterstellung von Beamten des Fachdienstes.

Bezüglich der für 2011 geplanten Besoldungsreform für Beamte – mit höheren Anfangsgehältern und flacherem Gehaltsverlauf – wird auch eine umfassende Novellierung der durchrechnungsoptimierten Berechnungsgrundlage erforderlich sein. Insbesondere werden alle Abschmelzungsprozentsätze neu zu definieren und dem Landesgesetzgeber zur Beschlussfassung vorzulegen sein.

Einsparungspotenziale

Allgemeines

19.1 Die Tiroler Pensionsreform 2007 sollte – wie bereits erwähnt – die Einsparungen der Pensionsharmonisierung des Bundesrechts im Wege eines eigenständigen Modells finanziell gleichwertig umsetzen. Bezogen auf einen Zeitraum bis 2050 sollte die Reform gegenüber dem Tiroler Altrecht ein durchschnittliches Einsparungspotenzial von 5,5 Mill. EUR jährlich realisieren. Nach den Berechnungen des Landes wären damit langfristig dieselben Einsparungseffekte für den Landeshaushalt zu erreichen, wie bei einer vollständigen (wenngleich zeitlich verzögerten) Übernahme der Bundesregelungen.

Bei der Analyse der finanziell gleichwertigen Umsetzung für den Zeitraum 2007 bis 2056 – d.h. über rund 50 Jahre – berücksichtigte das Land Tirol einerseits die höheren Pensionsausgaben seines Modells, andererseits wurden gegenüber dem Bund Einsparungen bzw. Mehreinnahmen kalkuliert, die teilweise auf gesetzlichen Grundlagen, teilweise auf Prognosen beruhten (siehe Tabelle 1). Weiters wurde für die Berechnung eine Aufwertung der APG-Beitragsgrundlage des Bundes um 0,5 % über der Inflationsrate unterstellt.

Tabelle 1: Vergleich der finanziellen Auswirkungen des Tiroler Modells mit der Bundesregelung
(Daten des Amtes der Tiroler Landesregierung; jährlicher Mittelwert über den Zeitraum 2007 bis 2056)

	Mehreinnahmen/ Einsparungen	Mehrausgaben
	in Mill. EUR ¹⁾	
Mehrausgaben des Landes durch höhere Beamtenpensionen (ohne Versorgungsgenüsse)		3,71
Einsparungen des Landes auf Grundlage der 50-jährigen Prognose eines gegenüber den Bundesbeamten um ein Jahr höheren durchschnittlichen Pensionsantrittsalters	0,46	
Mehreinnahmen des Landes auf gesetzlicher Grundlage aus gegenüber den Bundesbeamten höheren Pensionsbeiträgen	1,79	
Mehreinnahmen des Landes auf gesetzlicher Grundlage aus gegenüber den Bundesbeamten höheren Pensionssicherungsbeiträgen	0,75	
Einsparungen des Landes auf Grundlage der 50-jährigen Prognose, dass die jährliche Anpassung der Ruhegenüsse Tirols aufgrund der Mindervalorisierung prozentuell geringer sei als die Anpassung der Ruhegenüsse der Bundesbeamten nach ASVG	0,82	
Summe	3,82	3,71
Saldo: jährliche Einsparung des Landes gegenüber dem Bund	0,12	

¹⁾ rundungsbedingte Abweichungen



Einsparungspotenziale



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

19.2 Der RH unterschied die in der Tabelle 1 angeführten durchschnittlichen Einsparungen bzw. Mehreinnahmen danach, ob sie auf gesetzlicher Grundlage oder auf Prognosen beruhten. Die gesetzlichen Regelungen wurden als Grundlage der Berechnung vollständig anerkannt, obwohl auch die Annahme einer über rund 50 Jahre gleichbleibenden Rechtslage mit Unsicherheit behaftet ist. Bei den Berechnungen auf Grundlage von Prognosen wurden die dafür zugrunde liegenden Annahmen beurteilt.

19.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung werde das vorgegebene Einsparungsziel aufgrund der mit einem externen Gutachter durchgeführten, aufwendigen Berechnungen vollständig erreicht werden.*

19.4 Der RH sah die Berechnungen des externen Gutachters als nachvollziehbar an. Er merkte jedoch dazu an, dass diese auf der Grundlage der vom Land Tirol vorgegebenen Parameter (Prämissen) erfolgten. Letztere waren nach Ansicht des RH in ihrer künftigen Entwicklung als im hohen Maße unsicher anzusehen.

Einsparungen
Pensionsantrittsalter

20.1 Das Amt der Landesregierung berechnete Einsparungen in Höhe von 0,46 Mill. EUR pro Jahr aufgrund eines im Vergleich mit dem Bund um ein Jahr höheren faktischen Pensionsantrittsalters.

20.2 Der RH bestätigte, dass das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Landesbeamten in den Jahren 2002 bis 2005 um mindestens ein Jahr höher gewesen war als jenes der Bundesbeamten. Im Jahr 2006 betrug der Unterschied allerdings nur mehr 0,6 Jahre; 2007 lag das Antrittsalter beim Land Tirol sogar unter dem des Bundes (siehe dazu TZ 56, Tabelle 4). Die 50-jährige Prognose eines im Land Tirol gegenüber der Bundesverwaltung um ein Jahr höheren Pensionsantrittsalters war somit – jedenfalls für die Jahre 2006 und 2007 – nicht zutreffend.

Weiters erstreckte sich beim Bund der Übergangszeitraum für das Erreichen des Zielpensionsalters von 65 Jahren bis zum Geburtsjahrgang Dezember 1952, beim Land Tirol hingegen bis zum Geburtsjahrgang Jänner 1957. Wegen der beim Bund wesentlich kürzeren Übergangsfrist waren die auf einen Zeitraum von 50 Jahren berechneten Einsparungen des Landes Tirol mit hoher Unsicherheit behaftet.

Einsparungspotenziale

20.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung beruhe die Beurteilung der gegenüber dem Bundesmodell wirksamen Einsparungskomponenten (z.B. faktisch höheres Pensionsantrittsalter, Ersparnis aus höheren Pensionsbeiträgen usw.) auf einer nicht wertfreien Darstellung durch den RH, so etwa der Versuch, das Einsparungspotenzial des höheren Pensionsantrittsalters im Tiroler Modell durch das punktuelle Herausgreifen des Jahres 2007 zu widerlegen. Im Zeitraum 2002 bis 2007 sei nämlich das durchschnittliche Pensionsantrittsalter im Landesdienst um 1,2 Jahre höher als beim Bund gelegen. Ferner beruhe das Ergebnis des Jahres 2007 darauf, dass der Bund bereits früher das Pensionsantrittsalter hinaufgesetzt hätte als das Land Tirol. Bei gleichen Voraussetzungen hätten somit die Bediensteten im Land Tirol bereits bisher länger gearbeitet und würden dies voraussichtlich weiter tun.*

20.4 Der RH entgegnete, dass er in seinem Prüfungsergebnis nicht punktuell das Jahr 2007, sondern den Zeitraum 2002 bis 2007 vollständig betrachtet habe. Da der Bund das Regelpensionsalter rascher erhöhte als das Land Tirol, erwartete der RH, dass sich die Tiroler Prognose eines faktisch um ein Jahr höheren Pensionsantrittsalters der Tiroler Beamten nicht aufrechterhalten lassen wird. Ergebnisse aus den Jahren 2006 und 2007 bestätigen vorderhand diese Sicht.

Mehreinnahmen Pensionsbeiträge

21.1 Das Amt der Landesregierung berechnete Mehreinnahmen gegenüber dem Bund in Höhe von 1,79 Mill. EUR pro Jahr aus den gegenüber Bundesbeamten höheren Pensionsbeiträgen.

21.2 Dazu hielt der RH fest, dass dieser Betrag nur errechnet werden kann, wenn in den nächsten 50 Jahren – wie vom Land Tirol angenommen – alle in den Ruhestand versetzten Landesbeamten zu 95 % durch Neuübernahmen in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis nachbesetzt werden können.

Weiters wurde diesen Rechnungen zugrunde gelegt, dass Akademiker unmittelbar nach Dienstantritt, d.h. im Alter von 26 Jahren, Maturanten im Alter von 20 Jahren und Beamte des Fachdienstes im Alter von 18 Jahren in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis übernommen werden würden; von diesem Zeitpunkt an würden sie (Dienstnehmer-)Pensionsbeiträge leisten. Der RH wies hingegen darauf hin, dass derzeit Akademiker nicht unmittelbar nach Dienstantritt, sondern



Einsparungspotenziale



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

nach durchschnittlich acht Jahren, Maturanten nach mehr als zwölf Jahren und Beamte im Fachdienst nach mehr als 16 Jahren pragmatisiert werden. Die den Berechnungen der Mehreinnahmen an Pensionsbeiträgen zugrunde liegenden Annahmen trafen daher zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht zu.

Selbst wenn das Land künftig die Verweildauer als Vertragsbediensteter auf durchschnittlich fünf Jahre reduzieren würde, würden für diese fünf Jahre die Einnahmen an Pensionsbeiträgen gegenüber den vorliegenden Berechnungen fehlen.

21.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei für die Berechnungen des Tiroler Modells ein Pragmatisierungsalter für Akademiker von 30 Jahren, für Maturanten von 29 Jahren und für den Fachdienst von 28 Jahren zugrunde gelegt worden. Die Annahme dieses Pragmatisierungsalters sei durch die Reformmaßnahmen im neuen Dienstrecht realistisch.*

21.4 Der RH hat in den ihm übergebenen Dokumenten (Real- und Normverdienstkurven des Landes Tirol) sowie aufgrund der Gespräche mit der Personalabteilung des Amtes der Landesregierung und dem Gutachter ein den Berechnungen des Gutachters zugrunde gelegtes Pragmatisierungsalter für Akademiker von 26 Jahren, für Maturanten von 20 Jahren und für den Fachdienst von 18 Jahren festgestellt.

Mehreinnahmen
Pensionssicherungs-
beitrag

22.1 Das Amt der Landesregierung berechnete Mehreinnahmen gegenüber dem Bund in Höhe von 0,75 Mill. EUR pro Jahr aus den gegenüber Bundesbeamten gesetzlich definierten höheren Pensionssicherungsbeiträgen.

22.2 Der RH anerkannte die gesetzliche Grundlage der Berechnungen dieser Mehreinnahmen. Er wies jedoch darauf hin, dass den Berechnungen des Landes Tirol die erst künftig geplante Anhebung des Pensionssicherungsbeitrags auf 4 % zugrunde gelegt wurde.

Einsparungspotenziale

Einsparungen Mindervalorisierung

23.1 Das Land Tirol erhöhte seit 2008 die Ruhegenüsse nach dem Prozentsatz der jährlichen Steigerung der Aktivbezüge. Jene Anteile der Ruhegenüsse, die den Schwellenwert (näherungsweise die ASVG-Höchstbeitragsgrundlage) überschritten, wurden im halben Prozentsatzausmaß erhöht (Mindervalorisierung). Das Land berechnete für die nächsten 50 Jahre Einsparungen der Tiroler Pensionsanpassung in Höhe von 0,82 Mill. EUR pro Jahr gegenüber dem Bund. Hierbei nahm das Land an, dass die jährliche Anpassung der Ruhegenüsse Tirols im Ergebnis prozentuell geringer sein würde als die Anpassung der Ruhegenüsse der Bundesbeamten nach der Formel des ASVG.

23.2 Die Anpassung der Ruhegenüsse der Bundesbeamten folgt jener der ASVG-Pensionen und nicht dem Verbraucherpreisindex. Für seine Berechnung nahm das Amt der Tiroler Landesregierung allerdings an, dass die ASVG-Pensionen nach dem Verbraucherpreisindex angepasst würden. Da in den vergangenen Jahren der Prozentsatz des Verbraucherpreisindex höher gewesen war als die der Mindervalorisierung unterworfenen Aufwertung der Pensionen, hatte das Land Tirol diese durchschnittliche Differenz als Grundlage für die Berechnung der jährlichen Einsparung in den nächsten 50 Jahren herangezogen. Hierzu bemerkte der RH, dass die ASVG-Anpassung der Pensionen nicht nur deutlich geringer war als der Verbraucherpreisindex, sondern auch gedeckelt worden war.

Im Jahr 2008 führte das erstmals angewandte Modell der Aktivanpassung mit Mindervalorisierung gegenüber der ASVG-Anpassung gemäß den Berechnungen des vom Amt der Landesregierung beigezogenen Gutachters zu realen Mehrausgaben des Landes Tirol von rd. 0,5 Mill. EUR. Der RH betonte daher, dass die Prognose von Minderausgaben von 0,82 Mill. EUR pro Jahr (über 50 Jahre) durch die Tiroler Pensionsanpassung nach dem Prozentsatz der Aktivbezüge mit Mindervalorisierung durch die gegenwärtigen und in absehbarer Zukunft erwartbaren Daten jedenfalls nicht gestützt wird.

23.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei die vom RH vorgenommene Darstellung der Verteuerung des Tiroler Pensionsmodells problematisch. Im Durchschnitt der letzten zehn Jahre habe die mittlere Lohnerhöhung im öffentlichen Dienst 1,72 % pro Jahr und die für die Erhöhung im Bundesmodell maßgebliche Inflationsrate für diesen Zeitraum 2,01 % pro Jahr betragen. Daraus sei ersichtlich, dass sich im Tiroler Pensionsmodell die Pensionen – über einen längeren Zeitraum betrachtet – um einen geringeren Prozentsatz als die Bundespensionen erhöhen würden.*

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien**

Das vom RH herangezogene Jahr 2008 sei nicht repräsentativ, weil im öffentlichen Dienst ein höherer Lohnabschluss erfolgt sei als im Vergleich zu den Bundespensionen. Außer Acht gelassen worden sei auch, dass der Bund statt im Jänner 2009 bereits im November 2008 die Pensionen für 2009 um 3,4 % bzw. 82,01 EUR erhöht hätte. Die Pensionsautomatik des Landes Tirol führe hingegen dazu, dass die Pensionen erst mit 1. Jänner 2009 erhöht worden seien.

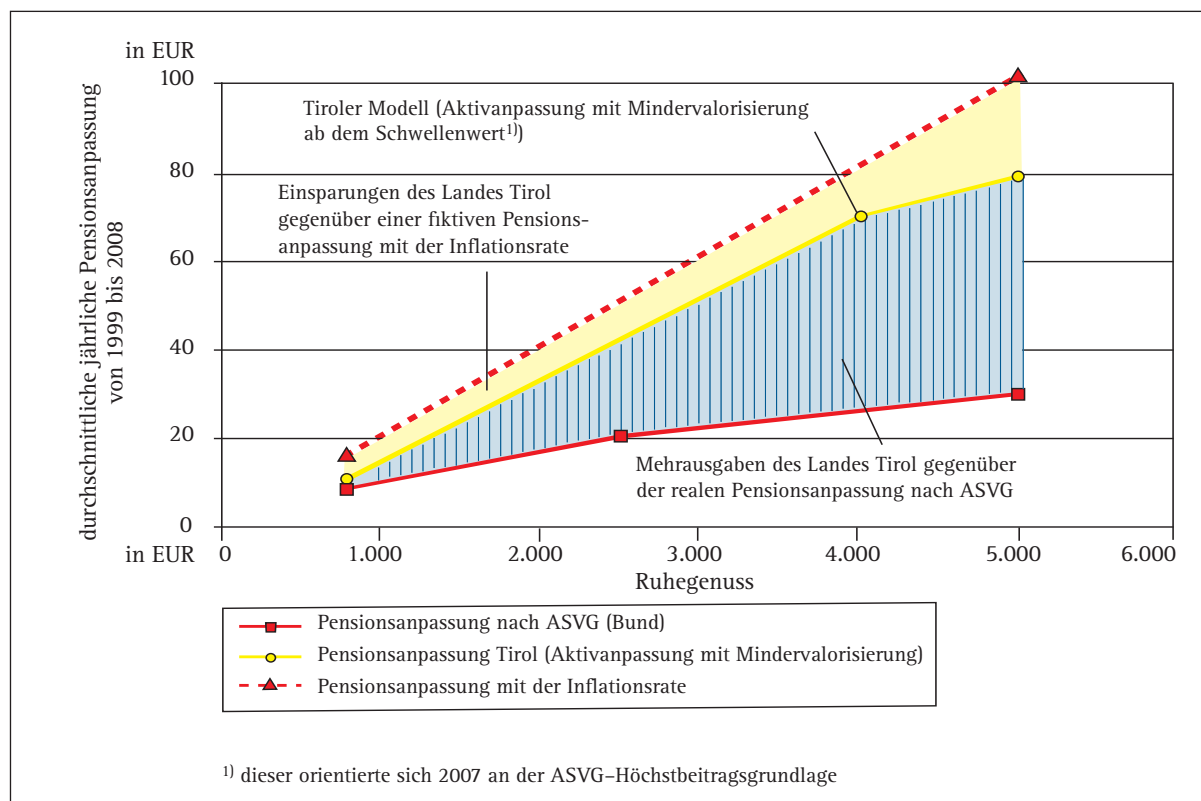
- 23.4** (1) Der RH hielt seine generelle Aussage bezüglich der Mehrkosten des Landes Tirol aufgrund der jährlichen Pensionserhöhung nach den Aktivgehältern mit Mindervalorisierung aufrecht und führte auf Grundlage der von der Landesregierung vorgelegten Daten dazu aus:

Die Ausführungen des Landes hinsichtlich der durchschnittlichen Erhöhung der Aktivbezüge um 1,72 % pro Jahr beziehungsweise die durchschnittliche Inflation von 2,01 % pro Jahr für den Zeitraum 1999 bis 2008 sind zutreffend. Der Bund zog für diesen Zeitraum allerdings nicht die Inflationsrate für die Pensionsanpassungen heran, sondern passte die Pensionen nach jährlich im ASVG festgelegten Formeln an. Im Zeitraum 1999 bis 2008 belief sich die mittlere Pensionsanpassung nach ASVG bei Akademiker auf 0,61 % pro Jahr, bei Maturanten auf 0,77 % und beim Fachdienst auf 0,95 %.

Ein Vergleich der Ausgaben bei einer Pensionsanpassung nach Aktivbezügen mit Mindervalorisierung gegenüber einer solchen nach der Inflationsrate ergab nach den Berechnungen des Amtes der Landesregierung Minderausgaben für die Mindervalorisierung. Die Berechnungen des RH zeigen jedoch, dass dem Land Tirol bei Heranziehung der Mindervalorisierung gegenüber der tatsächlichen Pensionsanpassung des Bundes nach der Formel des ASVG erhebliche Mehrkosten gegenüber dem Bund entstanden wären.

Einsparungspotenziale

Abbildung 3: Vergleich einer Pensionsanpassung mit der Inflationsrate, mit der Aktivpassung mit Mindervalorisierung und nach der Formel des ASVG



(2) Die von der Landesregierung in ihrer Stellungnahme angeführte vorgezogene Bundes-Pensionsanpassung 2009 ab November 2008 entsprach einer Einmalzahlung im (höchstmöglichen) Ausmaß von 164 EUR pro Beamten des Ruhestands. Unter Berücksichtigung dieser vorzeitigen Erhöhung des Bundes würden die verbleibenden Mehrkosten des Tiroler Modells der Mindervalorisierung im Jahr 2008 rd. 0,31 Mill. EUR betragen.

Im Sinne einer finanziell gleichwertigen Umsetzung der Pensionsreform des Bundes sowie zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierung der Beamtenpensionssysteme wäre eine mit dem ASVG harmonisierte Anpassung der Pensionen von Bund und Ländern zweckmäßig.

Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Analyse des Tiroler Modells

24.1 Das Amt der Tiroler Landesregierung wies darauf hin, dass die höheren Ausgaben für Beamtenpensionen (Akademiker und Maturanten) durch höhere Einnahmen bzw. Einsparungen gegenüber den Bundesregelungen finanziert werden sollen. Die finanzielle Gleichwertigkeit werde dabei nicht erst nach 50 Jahren dokumentiert; vielmehr sollen regelmäßig – eventuell jährlich – die Ausgaben und Einnahmen hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit den Prognosen überprüft werden. Bei deutlichen Abweichungen erlaube das Tiroler Modell durch einfache Änderung der Parameter von Seiten des Landesgesetzgebers – bspw. der Prozentsätze der Abschmelzung sowie der Pensions- und Pensionsversicherungsbeiträge – eine rasche Korrektur.

24.2 Neben den unstreitigen Vorzügen des Tiroler Modells – Einfachheit der Vollziehung, Transparenz gegenüber den Betroffenen, weitgehend linearer Verlauf der Leistungskurven – sah der RH jedoch folgende, dem Tiroler Modell innewohnenden Nachteile.

(1) Die Berechnung der Einsparungen, die zur Finanzierung der höheren Ausgaben des Landes Tirol für die Ruhegüsse der Akademiker und Maturanten notwendig wären, beruhte zum Teil auf Prognosen. Diese wurden nach Ansicht des RH von den aktuellen Tendenzen vorerst nicht bestätigt. Die auf Grundlage dieser Prognosen über einen Zeitraum von 50 Jahren berechneten Einsparungen waren daher mit entsprechend hohen Unsicherheiten behaftet. Die erheblichen Mehrausgaben für die Ruhegüsse waren hingegen durch die geltenden gesetzlichen Bestimmungen ihrer Höhe nach festgelegt.

(2) Das Tiroler Modell benötigte eine regelmäßige Auswertung aller den Pensionsberechnungen zugrunde gelegter Parameter, um von den Vorhersagen nachhaltig abweichende Tendenzen rechtzeitig feststellen und allenfalls korrigieren zu können.

(3) Mit der vorliegenden Regelung wurden die Ruhegüsse für Akademiker (im geringeren Ausmaß auch jene für Maturanten) deutlich über dem Niveau des Bundes gehalten. Folglich werden die Landesausgaben für die Ruhegüsse der Tiroler Beamten, wie vom Land Tirol selbst berechnet (siehe TZ 19, Tabelle 1), jährlich durchschnittlich um 3,71 Mill. EUR höher sein als bei Anwendung des Bundesrechts.

(4) Das Tiroler Modell trug nicht zu einer Harmonisierung der Methode der Pensionsberechnung aller Landesbediensteten (Landesbeamte, Landesvertragsbedienstete, Landeslehrer, Landesvertragslehrer) bei. Die Besserstellung der Tiroler Landesbeamten in Bezug auf die Höhe des Ruhegusses bleibt auch in Zukunft erhalten.

Analyse des Tiroler Modells

(5) Mit der beabsichtigten Umsetzung eines neuen Gehaltssystems für Landesbeamte (geplant ab 2011) werden neue, auf die Änderungen der Gehaltsverläufe abgestimmte Abschmelzungsprozentsätze zu bilden sein. Die vom Land als vorteilhaft angesehenen einheitlichen Abschmelzungsprozentsätze für alle Verwendungsgruppen hätten allerdings zur Konsequenz, dass die geplante Anhebung der Ruhegenüsse des Fachdienstes zwingend auch eine solche für die Verwendungsgruppen A und B mit sich bringen würde.

Ob daher das Tiroler Modell – wie im Paktum zum Finanzausgleich ab dem Jahr 2008 vom Land Tirol zugesagt – tatsächlich geeignet ist, eine finanziell gleichwertige Umsetzung der Pensionsreform des Bundes zu erzielen, war im Lichte der vorliegenden Daten zumindest fraglich. Eine realistische Beurteilung, ob und wann dieser Verpflichtung des Landes entsprochen werden kann, war aus Sicht des RH gegenwärtig nicht möglich.

24.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung würden Berechnungen, die in die Zukunft reichen, zwangsläufig auf Annahmen beruhen. Insbesondere führte sie folgende Argumente ins Treffen:*

- a) Es müsste das vollständige Modell einer Beurteilung unterzogen werden und nicht nur Teile desselben; der RH hätte vor allem die Ausgabenseite berücksichtigt.*
- b) Es wären die für das Land Tirol relevanten Gehaltsansätze zu berücksichtigen und nicht jene des Bundes.*
- c) Fehllannahmen sollten außer Betracht bleiben (z.B. die Vernachlässigung des „Aufwertungsfaktors im APG“).*
- d) Nachfolgende Differenzierung sei zu berücksichtigen: Selbst wenn man die Besserstellung (Anmerkung: bezüglich der Höhe des Ruhegenusses) von Landesbeamten gegenüber Landesvertragsbediensteten als Diskussionspunkt anerkenne, sei die Erweiterung des Vergleichs auf die Landeslehrer nicht zulässig. Diese seien zwar Bedienstete des Landes, ihr Dienstverhältnis beruhe jedoch ausschließlich auf bundesgesetzlichen Vorschriften.*

24.4 zu a) Bezüglich des Arguments einer nicht vollständigen Beurteilung des Modells verwies der RH auf seine Ausführungen unter den Punkten 20 bis 23. Dort werden die Minderausgaben sowie die Mehreinnahmen des Landes Tirol ausführlich dargestellt. Auch berücksichtigte der RH alle Argumente der Personalabteilung des Amtes der Landesregierung sowie jene des Gutachters im Sachverhalt. Bei der Beurteilung der Prognosen lagen jedoch unterschiedliche Sichtweisen vor.

zu b) Zum Einwand der Tiroler Landesregierung, es wären bei den Berechnungen des RH die Gehaltsansätze des Bundes angewendet worden, erläuterte der RH, dass es im Rahmen des sich über alle neun Länder erstreckenden Vergleichs aus methodischen Gründen notwendig gewesen war, den Berechnungen der Ruhegenüsse einen normierten einheitlichen Gehaltsverlauf zugrunde zu legen.

Die Verwendung der höheren Tiroler Gehaltsansätze bei der Berechnung der Ruhegenüsse hätte hingegen das Ausmaß der Ruhegenüsse der Tiroler Beamten gegenüber jenen des Bundes weiter erhöht und die Vergleichbarkeit der Ergebnisse des Tiroler Modells gegenüber Ländern mit niedrigerem Letztbezug beeinträchtigt.

zu c) Bezüglich der Frage der Vernachlässigung des „Aufwertungsfaktors im APG“ antwortete der RH, dass ihm die grundsätzliche Problematik der unterschiedlichen Aufwertungen bewusst ist. Unterschiede ergeben sich dadurch, dass die Monatsbezüge für die Durchrechnung im Altrecht der Länder mit den Aufwertungsfaktoren erhöht werden, im Pensionskonto jedoch mit der Aufwertungszahl. Da das Tiroler Modell aber keine Durchrechnung kennt, sind auch keine Aufwertungsfaktoren anzuwenden.

Die Rechenmethode des Pensionskontos basiert hingegen auf einer lebenslangen Durchrechnung der Bezüge. Im Sinne aktueller Geldwerte für die Durchschnittsbildung werden die jeweils vorjährigen Rechenwerte im Konto jährlich mit der entsprechenden Aufwertungszahl des laufenden Jahres erhöht.

Unterschiede in der grafischen Darstellung der finanziellen Auswirkungen könnten sich lediglich aus der Differenz zwischen der jährlichen Erhöhung der Aktivgehälter im Land und der jährlichen Erhöhung im Pensionskonto durch die Aufwertungszahl (entspricht einer gemittelten Erhöhung) ergeben. Da eine seriöse Abschätzung dieser Differenz in den nächsten 50 Jahren nicht möglich erschien, berechnete der RH die finanziellen Auswirkungen anhand der statischen Geldwerte des Jahres 2006.

Pensionskonto

25.1 Die vorliegenden Regelungen des Landes Tirol trugen nicht zu einer Harmonisierung der Pensionsberechnung der Beamten mit dem Pensionskonto des APG der übrigen Bediensteten (Landesvertragsbedienstete, Landeslehrer, Landesvertragslehrer) bei.

25.2 (1) Im Sinne des eingangs dargestellten generellen Reformvorschlags empfahl der RH dem Amt der Tiroler Landesregierung daher, Überlegungen in Richtung der Übernahme eines Pensionskontos für die Beamten, ähnlich dem seit 1. Jänner 2005 in Kraft getretenen APG des Bundes, anzustellen und an den Landesgesetzgeber heranzutragen.

Für die Übernahme des Pensionskontos nach Art des APG empfahl der RH einen Übergangszeitraum:

- Dieser soll für Geburtsjahrgänge bis 31. Dezember 1960, also Beamte, die per 31. Dezember 2010 bereits das 50. Lebensjahr vollendet haben, einen Ruhegenuss nach dem angepassten Tiroler Pensionsmodell (siehe Ziffer (3) dieses Punkts) vorsehen.
- Für die nachfolgenden Geburtsjahrgänge sollte eine Parallelrechnung des Tiroler Pensionsmodells mit dem Pensionskonto nach Art des APG vorgenommen werden.
- Bei Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis (Pragmatisierung) ab 1. Jänner 2011 könnte die Pension ausschließlich nach dem Pensionskonto nach Art des APG berechnet werden.

(2) Bezüglich der Parallelrechnung empfahl der RH, die Berechnung der Gesamtpension in folgenden Schritten durchzuführen (anstelle der Parallelrechnung könnte auch eine finanziell gleichwertige Anpassung des Tiroler Pensionsmodells im Übergangszeitraum, bspw. durch geringere Prozentsätze der Abschmelzung, vorgenommen werden):

- Berechnung der anrechenbaren Gesamtdienstzeit bis 31. Dezember 2010 im Sinne der Berechnung eines Steigerungsbetrags¹⁾ in Prozent;

¹⁾ denkbar wäre hierbei eine Aliquotierung der Relation 15 Jahre Dienstzeit/50 % Steigerungsbetrag

- vollständige Berechnung des Ruhegenusses nach dem geltenden Tiroler Pensionsmodell;



Pensionskonto



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

- parallel dazu Berechnung der Pension nach dem Pensionskonto nach Art des APG;
- Berechnung der Gesamtpension aus der Summe des – nach dem Wert des Steigerungsbetrags – aliquoten Anteils des Ruhegenusses nach dem Tiroler Pensionsmodell und des – aus der Ergänzung des Steigerungsbetrags auf 100 % – aliquoten Anteils der Pension nach dem Pensionskonto.
- Einrichtung einer Pensionskasse für jene Beamte, die eine nach dem APG berechnete Pension oder einen APG-Pensionsanteil erhalten.

(3) Zwecks Erhöhung der Einsparungen für die nicht von der Parallelrechnung betroffenen Beamten empfahl der RH, die Prozentsätze des Abschmelzungsmodells oberhalb des Schwellenwertes zu reduzieren. Damit würden auch die Geburtsjahrgänge vor 1961 zu den Einsparungen beitragen, ohne Beamte des Fachdienstes zusätzlich zu belasten.

(4) Bei der Pensionsberechnung mittels des Pensionskontos wäre zukünftig kein Pensionssicherungsbeitrag erforderlich. Bei der Parallelrechnung könnte der gesetzlich bestimmte Pensionssicherungsbeitrag auf den aliquoten Anteil des Ruhegenusses nach dem Tiroler Pensionsmodell angewendet werden.

Dazu befragt, teilte das Amt der Tiroler Landesregierung dem RH im Rahmen der Gebarungsüberprüfung mit, dass im Zuge der Vorarbeiten zur Reform auch das Pensionskonto nach dem Vorbild des APG untersucht und darauf aufgrund bestimmter damit verbundener Nachteile bewusst verzichtet wurde. Der Landesgesetzgeber habe sich vielmehr für ein im Vergleich zu den übrigen Bundesländern eigenständiges Modell entschieden.

Der RH anerkannte zwar die Vorteile und die Eigenständigkeit des Tiroler Modells, mit einer Umsetzung seiner Empfehlung wäre allerdings eine Weiterentwicklung des Tiroler Modells mit folgenden Vorteilen verbunden:

- Die im Paktum zum Finanzausgleich ab dem Jahr 2008 getroffene Zusage einer der Pensionsreform des Bundes gleichwertigen finanziellen Umsetzung wäre bereits im gegenwärtigen Zeitpunkt als erfüllt anzusehen.

Pensionskonto

- Die Übernahme einer APG-ähnlichen Regelung würde weiter ausgabenseitig zu deutlichen Reduktionen der Landesausgaben führen und insbesondere die Höhe der Ruhegehälter der akademischen Beamten auf das Maß des Bundes absenken. Im Gegenzug dazu könnte auf die Erzielung von Mehreinnahmen – etwa aus höheren Pensionsbeiträgen – verzichtet werden.
- Es würde eine Gleichstellung aller Landesbediensteten erfolgen und die – weiterhin aufrecht erhaltene – Besserstellung der Landesbeamten in Bezug auf die Höhe des Ruhegenusses vermieden werden.
- Bei der Übernahme eines Pensionskontos einschließlich einer Parallelrechnung mit dem geltenden Pensionsrecht wären im Vergleich zum bestehenden Tiroler Modell ausgabenseitige Einsparungen (siehe dazu TZ 26) von rd. 36 Mill. EUR innerhalb des Zeitraums 2012 bis 2049 erzielbar.

25.3 *Die Landesregierung führte in ihrer Stellungnahme für den Fall der Umsetzung der Empfehlungen des RH Mehrkosten für einen erhöhten Verwaltungsaufwand an. Weiters würden ab 2011 Mehrkosten von 1,5 Mill. EUR pro Jahr betreffend die Einführung des Pensionskontos und von 1,3 Mill. EUR pro Jahr betreffend die Parallelrechnung anfallen. Ein Abweichen von der beschlossenen Tiroler Pensionsreform würde auch dem Vertrauensschutz widersprechen, weil die Tiroler Pensionsreform im Einklang mit den Bediensteten des Landes beschlossen worden sei.*

25.4 (1) Der RH bestätigte, dass die Einrichtung eines Pensionskontos zu einem einmaligen Mehraufwand für die IT-Umsetzung des Kontos und insbesondere die Erhebung von ASVG-Vordienstzeiten führen würde. Nach Einrichtung des Kontos wäre jedoch ein geringer laufender Verwaltungsaufwand zu erwarten.

(2) Das Tiroler Pensionsmodell beinhaltet künftig gegenüber dem Bund höhere Ruhegehälter bei Akademikern und Maturanten bzw. geringere bei Beamten des Fachdienstes. In Summe führt dies gemäß den Berechnungen des Landes zu Mehrkosten des Tiroler Modells von 3,71 Mill. EUR pro Jahr. Eine der – zum Ausgleich der Mehrkosten – vorgesehenen Mehreinnahmen beruhte auf der Beibehaltung des bisherigen Pensionsbeitrags der Aktiven in Höhe von 12,55 %, während der Bund diesen für neu zu Pragmatisierende auf 10,25 % senkte.



Pensionskonto



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Die Einführung des Pensionskontos im Land Tirol würde infolge des auf 10,25 % zu senkenden Pensionsbeitrags zu einer Minderung der vom Land prognostizierten Mehreinnahmen auf Dauer der Aktivzeit führen. Auch die Parallelrechnung würde eine aliquote Verminderung des Pensionsbeitrags von 12,55 % in Richtung 10,25 % bewirken.

Der RH führte dazu eine vollständige Berechnung der Summe der Pensionsbeiträge über die maximale Aktivzeit eines Beamten der Verwendungsgruppe A, B und C auf Grundlage der realen Tiroler Gehaltsansätze und dem Pensionsantrittsalter 65 Jahre durch. Hierbei wurde nicht das in der Stellungnahme als Zielwert angegebene Pragmatisierungsalter (A: 30 Jahre, B: 29 Jahre und C: 28 Jahre) gewählt, sondern im Sinne einer Maximierung der Einnahmen an Pensionsbeiträgen ein Pragmatisierungsalter von A: 27 Jahren, B: 21 Jahren und C: 18 Jahren.

Dabei wurden die Pensionsbeiträge des Tiroler Modells, aber auch der Umstand der Anwendung der Höchstbeitragsgrundlage beim Pensionskonto des Bundes berücksichtigt. Ergänzt wurden diese Berechnungen durch die nach dem Tiroler Modell (Abschmelzungsprozentsätze im Endausbau) bzw. dem Pensionskonto zu erwartenden Pensionsausgaben für einen A-, B-, und C-Beamten (abzüglich des Pensionssicherungsbeitrags) bei der statistischen Pensionsdauer der Männer (15,7 Jahre) und Frauen (19,6 Jahre).

Tabelle 2: Einsparung je Beamten¹⁾

	männlich	weiblich
	in EUR ²⁾	
Akademiker (A)	130.000	189.000
Maturant (B)	88.000	119.000
Fachdienst (C)	- 5.000	—

¹⁾ durch Anwendung der Pensionsberechnung mittels Pensionskontos gegenüber dem Tiroler Pensionsmodell abzüglich der Mehreinnahmen des Tiroler Modells durch höhere Pensionsbeiträge in der Aktivzeit und Pensionssicherungsbeiträge im Ruhestand

²⁾ Geldwerte des Jahres 2006

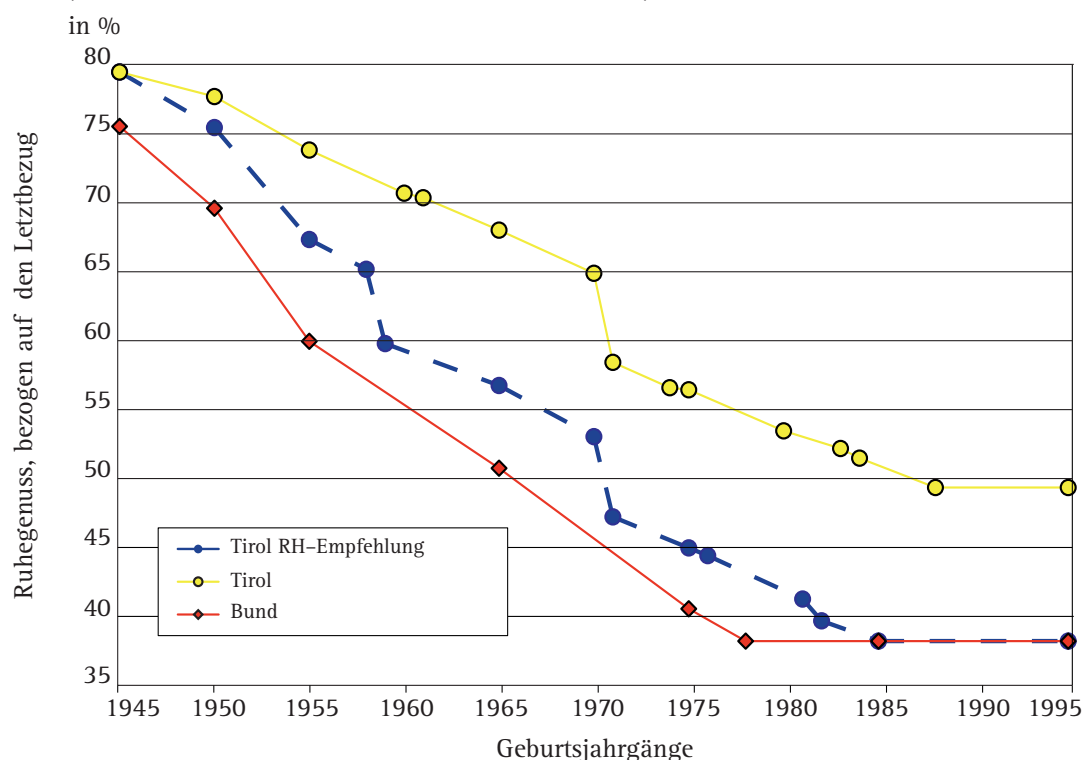
Bei Akademikern und Maturanten würden sich demnach Einsparungen durch den Übergang auf das Pensionskonto über die gesamte Dauer von Aktivzeit und Ruhestand von jeweils mehr als 100.000 EUR pro Beamten ergeben; beim männlichen Beamten des Fachdienstes würde die Übernahme des Pensionskontos aufgrund des höheren Ruhegenusses gegenüber dem Tiroler Modell zu geringen Mehrkosten führen. Im Ergebnis böte die Anwendung des Pensionskontos trotz reduzierter Einnahmen an Pensionsbeiträgen insgesamt erhebliche Einsparungspotenziale.

Einsparungspotenziale bei Umsetzung der RH-Empfehlung

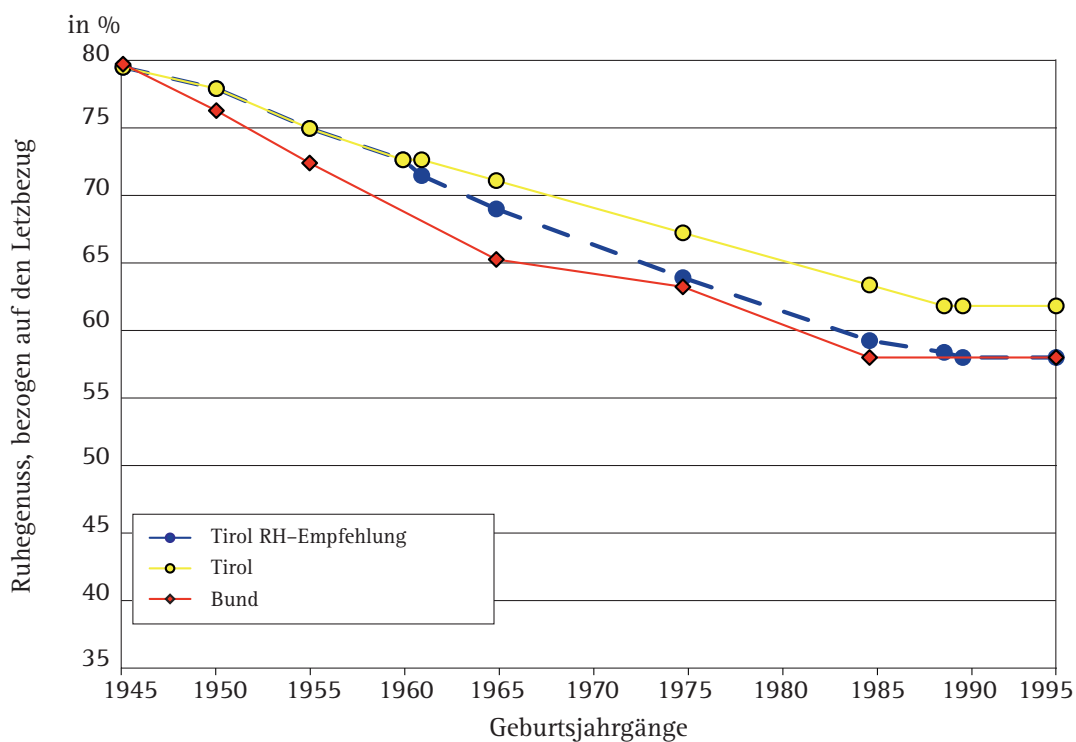
26.1 Der RH berechnete die Einsparungspotenziale bei Einführung eines Pensionskontos nach Art des APG, der Parallelrechnung und der reduzierten Prozentsätze des Abschmelzmodells im Oberschwellenbereich (Abbildungen 4 bis 6).

26.2 Das Ausmaß des Ruhegenusses entwickelte sich wie folgt:

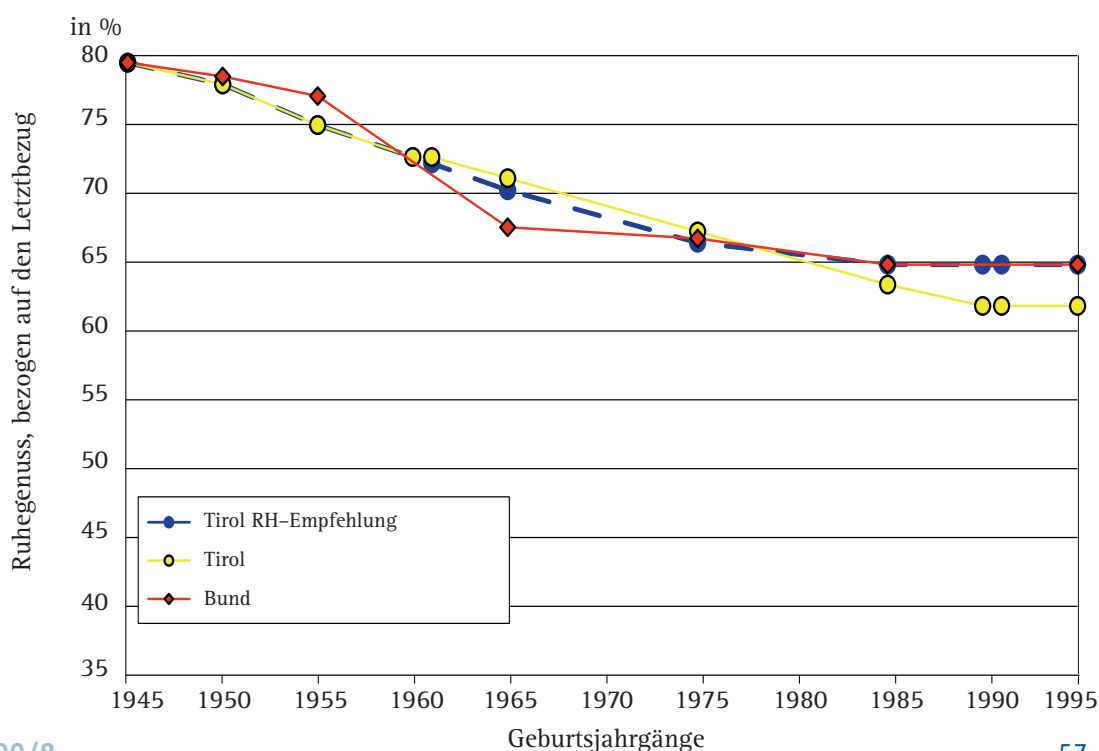
Abbildung 4: Ausmaß des Ruhegenusses beim Akademiker auf Grundlage der RH-Empfehlung der Parallelrechnung (Basis Normverdienstverlauf des Bundes A1/2)



**Abbildung 5: Ausmaß des Ruhegenusses beim Maturanten
auf Grundlage der RH-Empfehlung der Parallelrechnung
(Basis Normverdienstverlauf des Bundes A2/2)**



**Abbildung 6: Ausmaß des Ruhegenusses beim Fachdienst
auf Grundlage der RH-Empfehlung der Parallelrechnung
(Basis Normverdienstverlauf des Bundes A3/2)**



Einsparungspotenziale bei Umsetzung der RH-Empfehlung

(1) Der nahezu linear mit dem Geburtsjahrgang sinkende Ruhegenuss ergibt sich bei den Geburtsjahrgängen 1945 bis 1960 aus dem geltenden Tiroler Pensionsmodell, jedoch gemäß der RH-Empfehlung (mit reduzierten Prozentsätzen im Oberschwellenbereich) und ab dem Geburtsjahrgang 1961 aus dessen Parallelrechnung mit dem Pensionskonto.

(2) Die vom RH empfohlene Weiterentwicklung des Tiroler Modells beinhaltet Einsparungen bei Akademikern und Maturanten bzw. eine Erhöhung der Ruhegenüsse für den Fachdienst im Endausbau der Reform. Die Umsetzung der Empfehlung würde von 2012 bis 2049 Einsparungen von insgesamt rd. 36 Mill. EUR (Geldwert 2006; Summe der Einsparungen bei Akademikern und Maturanten sowie die Mehrausgaben bei Beamten des Fachdienstes; Personalstand 2006) ermöglichen.

Dieses Einsparungspotenzial errechnete sich aus der Differenz der Pensionshöhe nach der derzeitigen Rechtslage (Kurve „Tirol“) gegenüber jener nach der RH-Empfehlung (Kurve „Tirol RH-Empfehlung“) für die Bediensteten jedes einzelnen Geburtsjahrgangs. Der erzielbare Einsparungserfolg ergab sich somit aus diesem Differenzbetrag (Geldwert 2006), der Anzahl der Beamten der entsprechenden Geburtsjahrgänge (getrennt nach Männern und Frauen; Stand der öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse per 31. Dezember 2006) und den zu erwartenden Pensionsjahren bis 2049 unter Berücksichtigung der unterschiedlichen statistischen Lebenserwartung von Männern und Frauen.

26.3 (1) *Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung sollten mit dem Tiroler Pensionsmodell – entsprechend dem zwischen dem Bund und den Ländern abgeschlossenen Paktum zum Finanzausgleich – die Einsparungspotenziale des Bundes im Endausbau erreicht werden.*

(2) *Das Tiroler Altrecht beinhalte gegenüber der Bundesregelung einen Mehraufwand von 25,5 %; nach der Reform läge der Tiroler Mehraufwand bei nur noch 1,6 %. Es ergäbe sich weiters, dass das Tiroler Modell nach Ansicht der Landesregierung 94 % des „Bundeseinsparungsvolumens“ umgesetzt habe.*

26.4 (1) Der RH erwiderte, dass im Paktum zum Finanzausgleich ab 2008 eine finanziell gleichwertige Umsetzung nicht nur für den Endausbau der Pensionsreformen – in Tirol daher ab dem Jahr 2053 – vereinbart wurde, sondern auch für den Übergangszeitraum.



Einsparungspotenziale bei Umsetzung
der RH-Empfehlung



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien

(2) Der gegenüber der Bundesregelung behauptete geringe finanzielle Mehraufwand von 1,6 % konnte vom RH daher weder nachvollzogen noch anerkannt werden.

(3) Der RH wies abschließend darauf hin, dass die 2011 geplante Tiroler Besoldungsreform dazu führen wird, dass Beamte und Vertragsbedienstete im Land Tirol in der Aktivzeit gleiche Bezüge erhalten werden. Im Ruhestand werden jedoch, wegen der unterschiedlichen Methoden der Pensionsberechnung, erhebliche Unterschiede bis zu 30 % der Pensionshöhe zwischen Tiroler Beamten und Vertragsbediensteten vorliegen (zugunsten des Beamten; am Beispiel des Akademikers und der Normverdienstkurve des Bundes).

Land Vorarlberg

Ausgaben für aktive Beamte

- 27.1** Der Stand an Bediensteten in der Vorarlberger Landesverwaltung – ohne Bedienstete in Krankenanstalten, Jugend-, Pensionisten- und Pflegeheimen sowie Kindergärten – sank von 2002 bis 2007 von 1.553 VBÄ auf 1.497 VBÄ; das entsprach einer Reduktion um 3,6 %. Dabei blieb die Zahl an Vertragsbediensteten nahezu konstant, die der Beamten sank hingegen um 13,5 %. Die Personalausgaben stiegen von 2002 bis 2007 von 69,00 Mill. EUR auf 78,46 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 13,7 % (Anhang D).
- 27.2** Der RH stellte fest, dass durch die Personaleinsparungen im Beobachtungszeitraum keine Stabilisierung der Personalausgaben der Landesverwaltung erzielt wurde. Die Erhöhung der Personalausgaben beruhte zum Teil auf den jährlichen Gehaltssteigerungen und Struktureffekten; Anteil an der Erhöhung der Personalausgaben hatte die Besoldungsreform der Vertragsbediensteten. Diese sah gegenüber dem alten System höhere Anfangs- und niedrigere Endgehälter vor.
- 28.1** Die Gesamtzahl der Lehrer des Landes – unter Einbeziehung der land- und forstwirtschaftlichen Lehrer – stieg von 2002 bis 2007 von 3.414 VBÄ auf 3.449 VBÄ; das entsprach einer Steigerung um 1,0 % (Anhang E).
- 28.2** Aufgrund der jährlichen Gehaltssteigerungen und Struktureffekte stiegen die Personalausgaben für Landeslehrer von 2002 bis 2007 von 128,10 Mill. EUR auf 154,55 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 20,7 %.
- 28.3** *Hinsichtlich der Ausgabenerhöhung teilte die Vorarlberger Landesregierung mit, dass neben den jährlichen Gehaltssteigerungen und Gehaltsstufenvorrückungen zusätzliche Kosten insbesondere für erhöhte Dienstgeberbeiträge – seit 1. Jänner 2005 erfolgen im Landeslehrerbereich keine Pragmatisierungen mehr – angefallen seien.*
- 28.4** Der RH nahm zur Kenntnis, dass ein Verzicht auf eine Pragmatisierung im Bereich der Landeslehrer zu deutlich erhöhten Ausgaben für Dienstgeberbeiträge führte.



Pragmatisierungs- richtlinien Vorarlberg

- 29** Das Land Vorarlberg hatte bereits vor dem Jahr 2000 die Anzahl der Landesbeamten auf rd. 480 begrenzt. Der Anteil der Beamten an der Gesamtzahl der Bediensteten in der Landesverwaltung erreichte dadurch etwa 25 %.

Mit dem Landesbedienstetengesetz 2000 setzte das Land Vorarlberg tiefgreifende Änderungen des Dienst- und Besoldungsrechts der Landesbediensteten um. Es vollzog dabei insofern einen vollständigen Paradigmenwechsel, als seither für eine Pragmatisierung von Bediensteten gesetzlich keine Grundlage mehr besteht. Mit Stichtag 1. Jänner 2001 war eine Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis nicht mehr möglich.

Pensionsausgaben

- 30.1** Die Anzahl der Ruhe- und Versorgungsgenussbezieher im Bereich der Landesbeamten stieg von 2002 bis 2007 von 299 auf 337; das entsprach einer Steigerung um 12,7 %. Die dafür aufgewendeten Ausgaben wuchsen von 14,60 Mill. EUR auf 19,02 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 30,3 % (Anhang D).
- 30.2** Der RH wies auf die starke Erhöhung der Pensionsausgaben hin. Wegen der Abschaffung der Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis (Pragmatisierung) sank auch der Deckungsgrad der Pensionsausgaben durch die Pensionsbeiträge; in der Folge stieg der Landesbeitrag pro Beamten des Ruhestands bis 2007 um mehr als 22 % (Anhang D).
- 31.1** Die Anzahl der Ruhe- und Versorgungsgenussbezieher im Bereich der Landeslehrerbeamten – unter Einbeziehung der land- und forstwirtschaftlichen Lehrer – stieg von 2002 bis 2007 von 918 auf 1.025; das entsprach einer Steigerung um 11,7 %. Die dafür aufgewendeten Ausgaben erhöhten sich von 35,60 Mill. EUR auf 39,79 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 11,8 % (Anhang E).
- 31.2** Der RH wies auf die Erhöhung der Pensionsausgaben für Landeslehrerbeamte hin.
- 31.3** *Laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung hätten Landeslehrerbeamte in den Jahren 2002 und 2003 aufgrund einer Änderung des Bundesbediensteten-Sozialplangesetzes auf Antrag bereits mit Vollendung des 55. Lebensjahres in den Ruhestand versetzt werden können.*

Pensionsreform 2009

32 Im März 2008 legte das Amt der Vorarlberger Landesregierung dem RH ein im Auftrag des Landeshauptmannes ausgearbeitetes Reformmodell vor, welches beabsichtigte Maßnahmen zur Weiterentwicklung der pensionsrechtlichen Bestimmungen ab 1. Jänner 2009 beinhaltete. Der Entwurf bezog sich einerseits

- auf die Eckpunkte des Pensionsrechts und die Abschläge bei der Ruhegenussberechnung für „Altbeamte“, andererseits
- auf die Pensionsberechnung mittels eines Pensionskontos nach Art des APG des Bundes sowie eine Parallelrechnung für die ab 1959 Geborenen.

In seiner Stellungnahme zum Prüfungsergebnis übermittelte die Vorarlberger Landesregierung im Jänner 2009 eine aktualisierte Gesetzesvorlage. Wesentlichste Änderung gegenüber dem Vorentwurf war das um ein Jahr spätere Inkrafttreten des Gesetzes mit 1. Jänner 2010. Dies betraf in Folge alle Übergangsbestimmungen betreffend die schrittweise Erhöhung von Regelpensionsalter und Durchrechnung und betreffend den Beginn der Parallelrechnung (nunmehr mit dem Geburtsjahr 1960). Die weitere Sachverhaltsdarstellung im Bericht bezieht sich auf diese aktualisierte Gesetzesvorlage der „Pensionsreform 2009“, die im März 2009 vom Vorarlberger Landtag beschlossen wurde.

Reform des Pensionsrechts (Rechtslage 2009)

33.1 Eckpunkte dieser Reform, welche die pensionsrechtlichen Aspekte der Landesbedienstetengesetze 1988 und 2000 abändert, waren insbesondere:

- Vom Prinzip des Letztbezugs wurde auf eine 15-jährige Durchrechnung als Ruhegenussberechnungsgrundlage übergegangen.

Dies erfolgte unter Aufwertung eines jeden Monatsbezugs nach den Teuerungszulagen und den besonderen Zulagen¹⁾ auf einen aktuellen Geldwert.

¹⁾ Die Teuerungszulage wird durch Verordnung der Landesregierung jährlich festgelegt und knüpft an den Verbraucherpreisindex an. Eine besondere Zulage kann von der Landesregierung im Hinblick auf die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung und den Landeshaushalt gewährt werden.

Der herangezogene Durchrechnungszeitraum steigt dabei von zwölf Monaten im Jahr 2010 in Schritten von jeweils acht Monaten auf 180 Monate ab dem Jahr 2031 an.



Reform des Pensionsrechts
(Rechtslage 2009)



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien

- Das ursprünglich mit 61,5 Jahren festgelegte Pensionsantrittsalter (durch Erklärung) wurde auf 65 Jahre erhöht.

In einer Übergangsphase erfolgt eine stufenweise Anhebung des Regelpensionsalters in Abhängigkeit vom Geburtsdatum, beginnend mit dem Geburtsjahrgang 1954. Für die genannten Jahrgänge steigt das Antrittsalter um jeweils sechs Monate, so dass ab dem Geburtsjahrgang 1960 ein Regelpensionsalter von 65 Jahren erreicht wird.

- Die erforderliche ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit für den vollen Steigerungsbetrag von 100 % wurde auf 45 Jahre verlängert.

Nach einer ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit von 15 Jahren wird ein Anspruch von 50 % der Ruhegenussbemessungsgrundlage erreicht; für weitere Dienstzeiten bis 2010 gebühren 2 % pro Jahr, in der Folge 1,667 % pro Jahr. (Für Beamte, die seit 31. Dezember 1995 in einem Dienstverhältnis zu einer österreichischen Gebietskörperschaft stehen, gelten Sonderbestimmungen.)

- Die (Ruhegenuss-)Bemessungsgrundlage wurde einheitlich mit 76,2 % der Ruhegenussberechnungsgrundlage festgelegt.

33.2 Die Eckpunkte des Pensionsgesetzes des Bundes weisen ein Antrittsalter von 65 Jahren, eine Durchrechnung von 40 Jahren und eine Gesamtdienstzeit von 45 Jahren auf. Der RH hat diese Systematik der Pensionsbemessung im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit der Ruhebezüge als zweckmäßig und sparsam beurteilt (Bericht Reihe Bund 2007/9).

Das vom Land Vorarlberg im Endausbau der Reform gewählte Antrittsalter von 65 Jahren und die Gesamtdienstzeit von 45 Jahren erfüllten nach Ansicht des RH die oben angeführten Kriterien. Die maximale Durchrechnungsdauer von 15 Jahren ging aufgrund der gleichzeitig beschlossenen Parallelrechnung mit einem Pensionskonto (entspricht 45 Jahre Durchrechnung) mit dem generellen Reformvorschlag des RH konform.

Die im Rahmen der Durchrechnung vorzunehmende Aufwertung der Monatsbezüge auf einen aktuellen Geldwert sollte nach Ansicht des RH jedoch nicht nach den Teuerungs- und besonderen Zulagen, sondern nach den Aufwertungsfaktoren aufgrund des ASVG erfolgen.

**Reform des Pensionsrechts
(Rechtslage 2009)****Abschläge**

34.1 Ein vorzeitiger Pensionsantritt gegenüber dem vom Geburtsdatum abhängigen Regelpensionsalter führte zu Abschlägen von der Bemessungsgrundlage. Als Grundlage der vorzeitigen Ruhestandsversetzung kamen in Betracht:

– Dienstunfähigkeit

Der Beamte war von Amts wegen oder auf seinen Antrag in den Ruhestand zu versetzen, wenn er dauernd dienstunfähig war. Die vorgesehenen Abschläge betrugen 3,36 Prozentpunkte pro Jahr, die Abschlagshöhe war (unter bestimmten Bedingungen) mit 18 Prozentpunkten gedeckelt.

– Korridorpension

Dies war eine auf Wunsch des Beamten vorzeitige Ruhestandsversetzung frühestens ab dem 62. Lebensjahr gegen Abschläge von 1,68 Prozentpunkten von der Bemessungsgrundlage. Ein bestimmtes Ausmaß an ruhegenussfähiger Gesamtdienstzeit war nicht erforderlich.

– Hacklerregelung

Beamte der Geburtsjahrgänge bis einschließlich 1953 konnten bei Vorliegen einer beitragsgedeckten Gesamtdienstzeit von 40 Jahren ab dem 60. Lebensjahr eine abschlagsfreie Versetzung in den Ruhestand bewirken.

– amtswegige Ruhestandsversetzung

Eine amtswegige Ruhestandsversetzung aus wichtigen dienstlichen Gründen kam ab dem 62. Lebensjahr in Betracht, sofern der Betroffene den vollen Ruhegenuss (d.h. einen Steigerungsbetrag von 100 %) erreichte. Die Abschläge betrugen 3,36 Prozentpunkte von der Bemessungsgrundlage.

34.2 Der RH empfahl, einheitliche Abschläge von 3,36 Prozentpunkten im Falle einer gegenüber dem Regelpensionsalter vorzeitigen Ruhestandsversetzung – auch bei Inanspruchnahme der Korridorpension – vorzusehen. In einer gesonderten Überprüfung empfahl er auch gegenüber dem Bund eine entsprechende Korrektur des von Bundesseite bei der Korridorpension jüngst verminderten Abschlagssatzes.

Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Pensionskonto und Parallelrechnung

35.1 Neben der Anpassung der Ruhegenussberechnung stellt das Reformmodell 2009 die Methode der Berechnung des Ruhegenusses künftig auf ein Pensionskonto mit inhaltlich dem APG entsprechenden Regelungen um. Beamte im Dienststand mit Geburtsjahrgängen bis einschließlich 1959 werden von dieser Maßnahme nicht erfasst, ab 1. Jänner 1960 geborene Beamte mittels einer Parallelrechnung von Ruhegenuss (Rechtslage 2009) und Pensionskonto.

(1) Für das Pensionskonto des Beamten werden die monatlichen pensionswirksamen Einkommensbestandteile – maximal mit dem Wert der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage – berücksichtigt. Diese werden jährlich als Rechenwert auf dem Konto eingetragen, mit dem Kontoprozentsatz von 1,78 % gewichtet und als Teilgutschrift des entsprechenden Jahres gewertet. Die Gesamtgutschrift ergibt sich aus der Teilgutschrift des laufenden Jahres und der mit der Aufwertungszahl aufgewerteten Gesamtgutschrift des vorangegangenen Kalenderjahres. Die Gesamtgutschrift dividiert durch 14 ergibt den Rechenwert¹⁾ der monatlichen Pension.

¹⁾ Das Pensionskonto stellt die Berechnungsmethode dar, die Finanzierung der Pensionen erfolgt grundsätzlich auf Grundlage des Umlageverfahrens.

Für einen Pensionsanspruch in Höhe von 80 % der Berechnungsgrundlage sind – aufgrund des Kontoprozentsatzes von 1,78 % – 45 Versicherungsjahre erforderlich. Bei Versetzungen in den Ruhestand vor dem 65. Lebensjahr beträgt der Abschlag von der Pension grundsätzlich 4,2 % (das entspricht dem Abschlag von 3,36 Prozentpunkten von der Bemessungsgrundlage).

(2) Die Parallelrechnung beruht auf einer – die Reformen 2009 bereits berücksichtigenden – vollständigen Berechnung eines Ruhegenusses nach Altrecht (Rechtslage 2009) sowie einer Pension gemäß der Methode des Pensionskontos. Die Gesamtpension setzt sich sodann aus der Summe des – nach dem Wert des (bis 31. Dezember 2009 anrechenbaren) Steigerungsbetrags – aliquoten Anteils des Ruhegenusses und des – aus der Ergänzung des Steigerungsbetrags auf 100 % – aliquoten Anteils der Pension zusammen.

(3) Für die der Parallelrechnung unterworfenen Landesbeamten ist die Einrichtung einer vertraglich zu regelnden Pensionskasse beabsichtigt, wobei der Dienstgeber einen Beitrag in Höhe von 0,85 % des Monatsbezugs bis zur Höchstbeitragsgrundlage gemäß ASVG leisten soll.

Pensionskonto und Parallelrechnung

(4) Die Anpassung der Ruhebezüge und Versorgungsgenüsse erfolgt entsprechend der Teuerungszulage (im Gegensatz zu der ASVG-konformen Anpassung des Bundes).

35.2 Der RH wertete die Weiterentwicklung des Pensionsrechts für die Landesbeamten im Sinne der Übernahme des Pensionskontos und einer Parallelrechnung positiv. Die Einführung der Pensionsberechnung mittels Pensionskonto nach Art des APG war insofern zweckmäßig, als diese Methode der Pensionsberechnung leistungsbezogen, transparent und nach Einrichtung des Kontos einfach in der Durchführung ist. Der RH verwies dazu auch auf den damit erzielbaren Einsparungserfolg (siehe Reihe Bund 2007/9, TZ 13). Insbesondere wertete er auch die Harmonisierung der Pensionssysteme und die Gleichbehandlung als zweckmäßig, weil künftig die Pension für alle Bediensteten des Landes nach einheitlichen Grundsätzen berechnet wird.

Die Anpassung der Ruhebezüge und Versorgungsgenüsse wäre nach Ansicht des RH allerdings im Ausmaß der gesetzlichen Sozialversicherung vorzunehmen und sollte nicht zwingend für alle Pensionshöhen der Verbraucherpreisentwicklung (Teuerungszulage) folgen. Andernfalls bestünde die Gefahr einer künftig divergierenden Entwicklung der realen Pensionsleistungen bei den Beamten des Bundes und des Landes Vorarlberg.

Die Anpassungsformel der gesetzlichen Sozialversicherung sah in den letzten Jahren einen Sockelbetrag vor; die prozentuelle Erhöhung erfolgte nur für einen Pensionsanteil von rd. 60 % der Höchstbeitragsgrundlage. Die im Land Vorarlberg geplante Pensionsanpassung nach der Teuerungszulage wird auf die volle Höhe des Ruhegenusses anzuwenden sein. Hiedurch werden die bestehenden Ruhegenüsse, die noch nach dem Letztbezugsprinzip berechnet wurden, besonders bevorzugt. Der RH unterstrich daher seine Empfehlung, die Anpassung der Ruhegenüsse nach der Anpassungsformel der gesetzlichen Sozialversicherung vorzunehmen.



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Ruhegenuss- berechnung

- 36.1** Bei der neuen Methode der Ruhegenussberechnung liegen ein Regelpensionsalter von 65 Jahren und eine im Endausbau 45-jährige Gesamtdienstzeit bei einer maximal 15-jährigen Durchrechnung vor. Parallel dazu erfolgt die Pensionsberechnung mittels Pensionskonto. Die Ergebnisse beider Berechnungen werden in jeweils gegengleichen aliquoten Anteilen zu einer Gesamtpension addiert.
- 36.2** Der RH erachtete den Verwaltungsaufwand für den Vollzug der neuen Ruhegenussberechnung – wegen der Vermeidung von Verlustdeckeln – als sparsam.

Finanzielle Auswir- kungen der Pen- sionsreform 2009

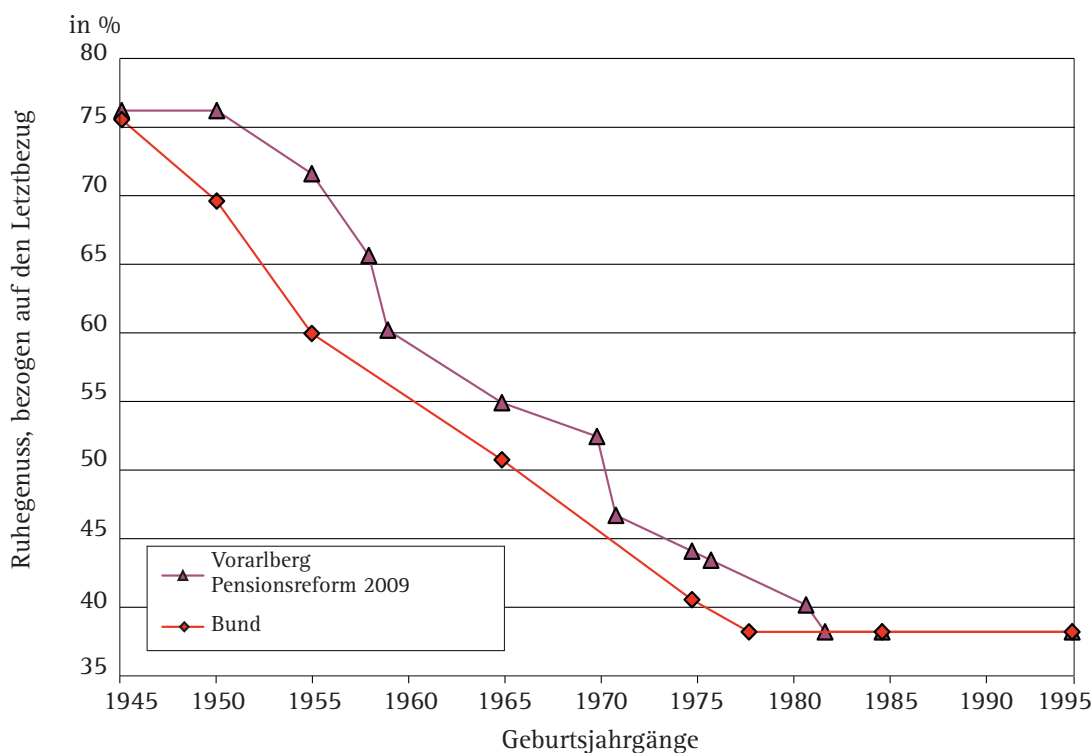
- 37.1** Im Zuge der Gebarungsüberprüfung berechneten die Personalabteilung des Amtes der Landesregierung und der RH anhand der vom RH vorgegebenen Normverdienstverläufe des Bundes und der vorgegebenen Methode mit den Geldwerten des Jahres 2006 die Auswirkungen der Pensionsreform 2009 auf den Ruhegenuss der Landesbeamten. Das Ergebnis der Berechnung ist der Ruhegenuss (oder die Pension nach Pensionskonto) in Prozent des Letztbezugs zum Zeitpunkt der Versetzung in den Ruhestand mit dem Geldwert des Jahres 2006.

Die Pensionsreform 2009 wird mit 1. Jänner 2010 in Kraft treten; aus Gründen der Übersichtlichkeit wurde in den nachfolgenden Darstellungen auf eine eigene grafische Darstellung der alten – nur noch 2009 geltenden – Rechtslage des Landesbedienstetengesetzes 1988 verzichtet.

Finanzielle Auswirkungen der Pensionsreform 2009

37.2 (1) Für einen Akademiker stellte sich die Entwicklung des Ausmaßes des Ruhegenusses in Abhängigkeit vom Geburtsjahr wie folgt dar:

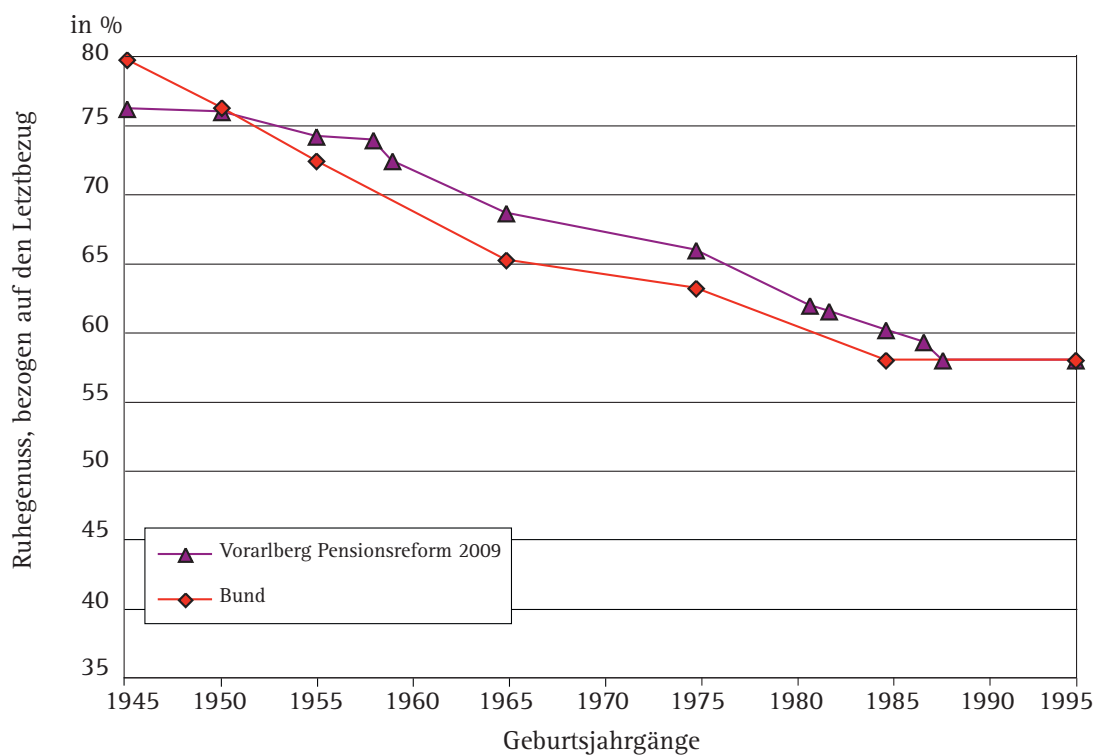
Abbildung 7: Ausmaß des Ruhegenusses beim Akademiker auf Grundlage der Pensionsreform 2009 (Basis Normverdienstverlauf des Bundes A1/2)



Die schrittweise Einführung der Durchrechnung sowie die für die Geburtsjahrgänge ab 1960 vorgesehene Parallelrechnung von Ruhegenussberechnung nach Rechtslage 2009 und Pensionskonto führen zu einem nahezu linear mit dem Geburtsjahrgang sinkenden Ruhegenuss. Im Endausbau der Reform erfolgt die Pensionsberechnung nach dem Pensionskonto. Da dieses dem APG entspricht, ergeben sich ab diesem Zeitpunkt gleiche Pensionshöhen wie beim Bund.

(2) Für einen Maturanten stellte sich die Entwicklung des Ausmaßes des Ruhegenusses in Abhängigkeit vom Geburtsjahr wie folgt dar:

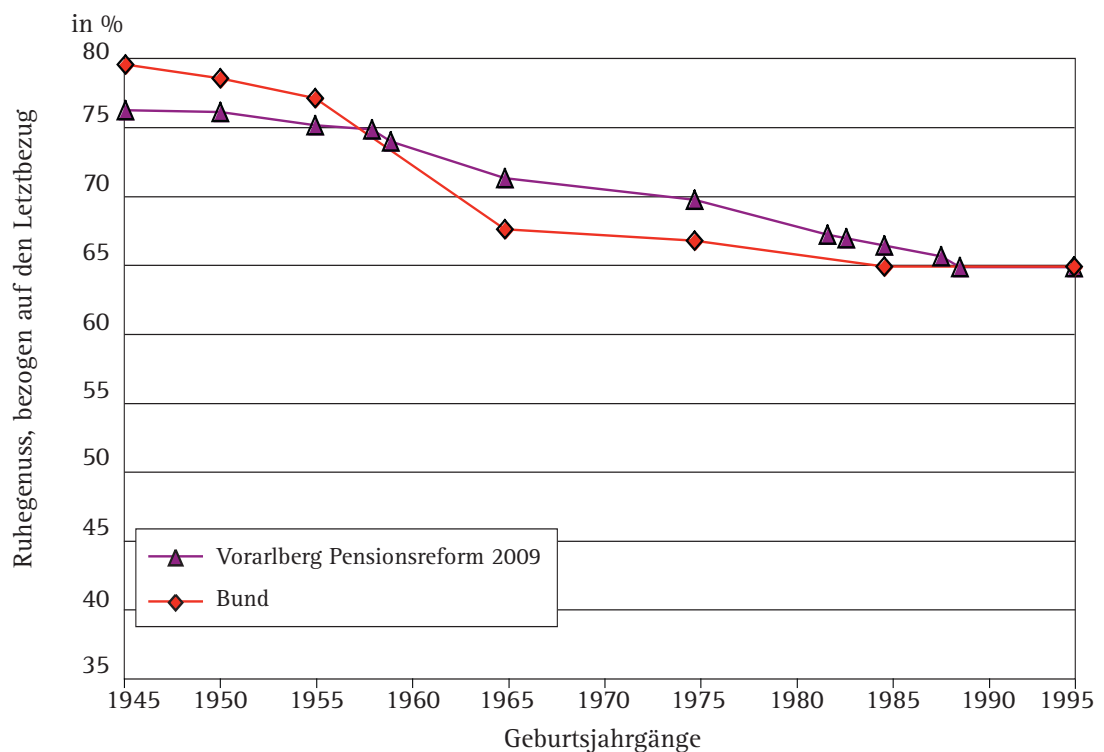
**Abbildung 8: Ausmaß des Ruhegenusses beim Maturanten
auf Grundlage der Pensionsreform 2009
(Basis Normverdienstverlauf des Bundes A2/2)**



Finanzielle Auswirkungen der Pensionsreform 2009

Für einen Beamten des Fachdienstes stellte sich die Entwicklung des Ausmaßes des Ruhegenusses in Abhängigkeit vom Geburtsjahr wie folgt dar:

Abbildung 9: Ausmaß des Ruhegenusses beim Fachdienst auf Grundlage der Pensionsreform 2009 (Basis Normverdienstverlauf des Bundes A3/2)



Die gegenüber dem Bund bei den Geburtsjahrgängen bis 1955 geringeren prozentuellen Ausmaße der Ruhegenüsse vom Letztbezug beruhen auf dem gegenüber dem Bund niedrigeren Regelpensionsalter und der Bemessungsgrundlage von 76,2 %. Auch beim Maturanten sowie dem Beamten des Fachdienstes führen die schrittweise Einführung der Durchrechnung sowie die für die Geburtsjahrgänge ab 1960 vorgesehene Parallelrechnung von Ruhegenussberechnung nach Rechtslage 2009 und Pensionskonto zu einem nahezu linear mit dem Geburtsjahrgang sinkenden Ruhegenuss.

Der RH betonte, dass die Pensionsreform 2009 des Landes Vorarlberg gegenüber den Ergebnissen des Bundes – zeitverschoben um fünf Jahre – finanziell gleichwertige Einsparungen aufwies. Weiters brachte sie eine Harmonisierung der Methode der Pensionsberechnung für alle Bediensteten des Landes (Landes(verwaltungs)beamte, Vertragsbedienstete, Landeslehrerbeamte und Landesvertragslehrer) mit sich.



Nach Ansicht des RH erfüllte das Land Vorarlberg durch die gewählte Methode der Pensionsberechnung die Vereinbarungen des Paktums zum Finanzausgleich hinsichtlich der gegenüber dem Bund finanziell gleichwertigen Einsparungen im Beamtenpensionsbereich.

Da die Anpassung der Ruhebezüge und Versorgungsgenüsse jedoch – im Gegensatz zu der ASVG-konformen Anpassung des Bundes – entsprechend der Teuerungszulage erfolgt, wies der RH auf die künftige Problematik einer gegenüber dem Bund möglicherweise divergierenden Entwicklung der Pensionshöhen hin.

37.3 *In den der Stellungnahme des Landes beigelegten Erläuterungen zum Beamten-Pensionsgesetz 2009 errechnete das Land Vorarlberg ein Einsparungspotenzial durch die Pensionsreform 2009 von rd. 60 Mill. EUR (einschließlich der auch für Ruhegenussbezieher wirksamen Maßnahmen) innerhalb eines Zeitraums von 60 Jahren.*

Land/Gemeinde Wien

Allgemeines

- 38** Die Gesamtzahl der öffentlichen Bediensteten der Gemeinde Wien betrug per 31. Dezember 2007 rd. 60.391; davon waren 25.515 Personen in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis (Beamte).

Hiebei umfasst die Gemeinde Wien die Bereiche Gemeindeverwaltung im engeren Sinn, „Betriebe, Feuerwehr und Rettung“, „Kindergärten“, „Krankenanstalten“, „Soziales“ und „Wiener Wohnen“.

Aus Gründen eines länderübergreifenden Vergleichs bezieht sich die nachfolgend beschriebene Entwicklung von Ausgaben und Aktivständen (in Vollbeschäftigungsäquivalenten) nur auf die Gemeindeverwaltung im engeren Sinn.

Die Pensionsstandsdaten sowie das nachfolgend beschriebene Pensionsrecht umfassen hingegen alle im Ruhestand befindlichen Beamten und Hinterbliebenen sowie die dafür anfallenden Ausgaben.

Ausgaben für aktive Beamte

- 39.1** Der Stand an Bediensteten in der Gemeindeverwaltung im engeren Sinn reduzierte sich von 2002 bis 2007 von 11.928 VBÄ auf 11.631 VBÄ; das entsprach einer Reduktion um 2,5 %. Während sich die Zahl der Beamten in diesem Beobachtungszeitraum um 11,6 % reduzierte, erhöhte sich die Zahl der Vertragsbediensteten um 9,7 %. Die Personalausgaben der Gemeindeverwaltung im engeren Sinn stiegen von 2002 bis 2007 von 388,72 Mill. EUR auf 427,07 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 9,9 % (Anhang G).
- 39.2** Der RH stellte fest, dass durch die Personaleinsparungen (im Bereich der Gemeindeverwaltung) im Beobachtungszeitraum keine Stabilisierung der Personalausgaben der Gemeindeverwaltung erzielt wurde.
- 40.1** Die Gesamtzahl der Lehrer des Landes sank von 2002 bis 2007 von 10.970 VBÄ auf 10.337 VBÄ; das entsprach einer Reduktion um 5,8 %.
- 40.2** Aufgrund der jährlichen Gehaltssteigerungen und Struktureffekte stiegen die Personalausgaben für Landeslehrer von 2002 bis 2007 von 398,29 Mill. EUR auf 434,11 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 9,0 %. (Anhang I)

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien****Pragmatisierung**

41.1 Der Anteil der öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse (Beamte, siehe Anhänge G und H, in Vollbeschäftigungsäquivalenten) im Bereich der Gemeindeverwaltung im engeren Sinn betrug 2007 rd. 52 %, innerhalb der gesamten Gemeinde Wien rd. 43 %. In den Jahren 2002 bis 2007 wurden innerhalb der gesamten Gemeinde Wien jährlich durchschnittlich 158 Vertragsbedienstete in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis übernommen; deren Vordienstzeiten als Vertragsbedienstete lagen durchschnittlich bei fünf Jahren.

Die Dienstordnung legte fest, dass eine Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis grundsätzlich nur vor Vollendung des 40. Lebensjahres erfolgen kann. Vertragsbedienstete, deren Dienstverhältnis bei der Gemeinde Wien vor Vollendung des 40. Lebensjahres begründet wurde, waren von dieser Regelung ausgenommen.

41.2 Der RH empfahl, Handlungsanweisungen für die Dienststellenleiter betreffend die Pragmatisierung auszuarbeiten. Dabei sollte eine generelle Altersgrenze von 40 Jahren für die Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis festgelegt werden.

41.3 *Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass der Empfehlung des RH bereits entsprochen sei, weil die Dienststellenleiter schriftlich über die Voraussetzungen für Pragmatisierungen informiert wurden. Bedienstete, die das 40. Lebensjahr bereits vollendet hätten, könnten nur pragmatisiert werden, wenn unter Berücksichtigung der Position und wirtschaftlicher Abwägung im jeweiligen Einzelfall festgestellt werde, dass die für eine Pragmatisierung sprechenden Erwägungen überwiegen würden.*

41.4 Der RH empfahl aus Gründen der Wirtschaftlichkeit eine generelle Altersgrenze von 40 Jahren für die Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis. Pragmatisierungen nach diesem Zeitpunkt beinhalten für den Dienstgeber – in Relation zu den in den Vordienstzeiten geleisteten Dienstgeber- und Dienstnehmer-Pensionsbeiträgen – geringe Überweisungsbeträge von Seiten der Pensionsversicherung und – wegen der geringer verbleibenden Dienstzeit als Beamter – auch geringe weitere Einnahmen an Dienstnehmer-Pensionsbeiträgen.

Pensionsausgaben

42.1 Die Anzahl der Ruhe- und Versorgungsgenussbezieher im gesamten Bereich der Beamten der Gemeinde Wien stieg von 2002 bis 2007 von 19.284 auf 20.755; das entsprach einer Steigerung um 7,6 %. Die dafür aufgewendeten Ausgaben stiegen von 466,94 Mill. EUR auf 562,98 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 20,6 % (Anhang H).

42.2 Der RH wies auf die starke Erhöhung der Pensionsausgaben hin.

43.1 Die Anzahl der Ruhe- und Versorgungsgenussbezieher im Bereich der Landeslehrerbeamten stieg von 2002 bis 2007 von 4.562 auf 5.080; das entsprach einer Steigerung um 11,4 %. Die dafür aufgewendeten Ausgaben erhöhten sich von 149,08 Mill. EUR auf 169,58 Mill. EUR; das entsprach einer Steigerung um 13,8 % (Anhang I).

43.2 Der RH wies auf die Erhöhung der Pensionsausgaben für Landeslehrerbeamte hin.

**Reform des
Pensionsrechts**

44.1 Zwecks Verbesserung der Relation der Ausgaben für Ruhegenüsse gegenüber den Einnahmen aus Pensionsbeiträgen und Pensionssicherungsbeiträgen wurde das Pensionsrecht durch mehrere Reformen in den Jahren 1995, 1996, 1999 und 2004 novelliert (Rechtslage 2005):

- Vom Prinzip des Letztbezugs wurde zunächst auf eine 18-jährige Durchrechnung übergegangen, die letztlich auf eine 40-jährige Durchrechnung erweitert wurde.

Dies erfolgte unter Aufwertung eines jeden Monatsbezugs der Jahre 1980 bis 2001 nach dem ASVG-Aufwertungsfaktor bzw. ab 2002 nach dem Erhöhungsfaktor des Gehalts V/2 auf einen aktuellen Geldwert.

In der Übergangsphase steigt der Durchrechnungszeitraum in Abhängigkeit vom Zeitpunkt der Ruhestandsversetzung von einem Jahr (2003) auf höchstens 18 Jahre (2020). Mit der Rechtslage 2005 wird der Durchrechnungszeitraum schrittweise bis 2042 auf 40 Jahre erhöht (einschließlich Ruhegenussvordienstzeiten nach dem ASVG ab 2002). Die 40-jährige Durchrechnung der Bundesregelung wird bereits 2028 erreicht.



- Das ursprünglich mit 60 Jahren festgelegte Pensionsantrittsalter (durch Erklärung) wurde auf 65 Jahre erhöht.

In einer Übergangsphase erfolgt eine stufenweise Anhebung des Regelpensionsalters in Abhängigkeit vom Geburtsdatum, beginnend mit dem Geburtsjahrgang 1950. Im Endausbau sollte ab 2020 – dies entspricht dem Geburtsjahrgang 1955 – ein Regelpensionsalter von 65 Jahren gelten.

- Die erforderliche ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit für den vollen Steigerungsbetrag von 100 % wurde auf 45 Jahre verlängert.

Weiters wurde die bisher erforderliche ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit – 35 Jahre Erfordernis bei Beginn des Dienstverhältnisses vor dem 1. Juli 1995 und 40 Jahre danach – durch Reduzierung des ab 1. Juli 2005 gewährten jährlichen Steigerungsbetrags schrittweise angehoben.

- Bei Versetzung in den Ruhestand war für die bis 30. November 1959 Geborenen zwecks Begrenzung der Durchrechnungsverluste ein „7 %-Deckel“ anzuwenden.

Grundsätzlich sah die Rechtslage 2005 eine maximal 40-jährige Durchrechnung vor; bei den hier vorliegenden Geburtsjahrgängen ergaben sich maximal 22 Jahre. Die Verluste aufgrund dieser Durchrechnung waren gegenüber einem Vergleichsruhegenuss (Letztbezugsprinzip) mit einem „7 %-Deckel“ begrenzt. Die maximal zulässige Belastung (Wert des Deckels) errechnete sich dabei zwischen den Bemessungsgrundlagen von 534,54 EUR bis 2.138,15 EUR (hier Daten von 2006) zu 0 % bis 7 % linear. Darüber liegende Anteile von Ruhegenüssen wurden nicht gedeckelt. Aus der Anwendung des „7 %-Deckels“ resultierte allenfalls ein Erhöhungsbetrag zu dem im Wege der Durchrechnung berechneten Ruhegenuss. Im Gegenzug hatten diese Geburtsjahrgänge von ihrem Ruhegenuss einen Solidarbeitrag zu leisten.

- Bei Versetzung in den Ruhestand war für die ab 1. Dezember 1959 Geborenen mit einer Durchrechnung von mehr als 18 Jahren (ab 2021) zwecks Begrenzung der Durchrechnungsverluste ein starrer 10 %-Deckel anzuwenden.

Reform des Pensionsrechts

Dieser begrenzte die Verluste der maximal 40-jährigen Durchrechnung – gegenüber einem Vergleichsruhegenuss mit 18-jähriger Durchrechnung (und „7 %-Deckel“ gegenüber dem Letztbezugsprinzip) – auf 10 %. Auch aus der Anwendung des 10 %-Deckels resultierte allenfalls ein Erhöhungsbetrag.

- 44.2** Der RH anerkannte die in Übereinstimmung mit dem Bund gewählte Systematik eines Pensionsantrittsalters von 65 Jahren, einer 40-jährigen Durchrechnung und einer 45-jährigen Gesamtdienstzeit im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit der Ruhe- und Versorgungsgenüsse. Die Reformen des Pensionsrechts des Landes Wien brachten aufgrund längerer Übergangszeiträume (Endausbau der Durchrechnung 2042 gegenüber 2028 beim Bund) jedoch eine in der Übergangszeit gegenüber den Bundesregelungen weniger strenge Ausgestaltung mit sich.

Im Zuge der Überprüfung durch den RH an Ort und Stelle betonte die Gemeinde Wien demgegenüber die soziale Ausgewogenheit der getroffenen Maßnahmen.

- 45.1** Für die ab 1. Dezember 1959 geborenen Beamten hatte die Gemeinde Wien gemäß Besoldungsordnung eine Pensionskassenzusage zu erteilen. Der Dienstgeberbeitrag zur Pensionskasse hatte bis zur ASVG-Höchstbeitragsgrundlage mindestens 1 % des Monatsbezugs, darüber 2 % zu betragen.
- 45.2** Der RH bewertete die Errichtung einer Pensionskasse für Beamte, die nicht von einer Pensionsharmonisierung durch ein Pensionskonto betroffen waren, als nicht sparsam und nicht zweckmäßig. Dadurch werden die Einsparungseffekte der Durchrechnung, die bereits durch die Anwendung des 10 %-Deckels reduziert werden, weiter herabgesetzt.

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien****Abschläge**

46.1 Eine vorzeitige Versetzung in den Ruhestand gegenüber dem vom Geburtsdatum abhängigen Regelpensionsalter führte zu Abschlägen von der 80 %igen Bemessungsgrundlage. Die Abschläge betrugen grundsätzlich 3,36 Prozentpunkte pro Jahr. Als Grundlage der vorzeitigen Ruhestandsversetzung kamen u.a. in Betracht:

– Dienstunfähigkeit

Der Beamte war von Amts wegen oder auf seinen Antrag in den Ruhestand zu versetzen, wenn er dauernd dienstunfähig war. Die dafür vorgesehenen Abschläge betrugen 3,36 Prozentpunkte pro Jahr, die maximale Abschlagshöhe 18 Prozentpunkte.

– Vorzeitiger Ruhestand

Das war eine auf Antrag des Beamten im Ermessen der Dienstbehörde liegende Ruhestandsversetzung frühestens ab dem 60. Lebensjahr, sofern keine wichtigen dienstlichen Interessen entgegenstanden. Die Abschläge beliefen sich auf vier Prozentpunkte pro Jahr ohne maximale Obergrenze.

– Hacklerregelung

Beamte mit einer ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit von (im Endausbau der Reform) mindestens 45 Jahren wurden auf ihren Antrag in den Ruhestand versetzt. Sofern die Versetzung in den Ruhestand vor dem Regelpensionsalter erfolgte, kamen Abschläge von 3,36 Prozentpunkten in Abzug.

– Organisationsänderung

Beamte konnten von Amts wegen vorzeitig ab Vollendung des 55. Lebensjahres in den Ruhestand versetzt werden, wenn deren Dienstleistung durch Veränderung der Organisation entbehrlich wurde und sie nicht anderweitig angemessen beschäftigt werden konnten (siehe auch Anhang G). Dazu vom RH befragt, teilte der Magistrat der Gemeinde Wien mit, diese Regelung nur in Ausnahmefällen anzuwenden.

Abschläge

- 46.2** Der RH wertete die grundsätzlich vorgenommene Vereinheitlichung der Abschläge auf 3,36 Prozentpunkte pro Jahr als zweckmäßig.

Nach Ansicht des RH wird jedoch der vorzeitige Ruhestand mit einem Pensionsantrittsalter ab 60 Lebensjahren nicht zur Erhöhung des faktischen Pensionsantrittsalters beitragen. Der RH regte daher stattdessen eine Korridorpension mit Rechtsanspruch ab dem 62. Lebensjahr bei Abschlägen von 3,36 Prozentpunkten pro Jahr an.

- 46.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenats werde die Empfehlung der Korridorpension mit Rechtsanspruch ab dem 62. Lebensjahr bei Abschlägen von 3,36 Prozentpunkten geprüft.*

- 46.4** Der RH betonte die Beibehaltung einer einheitlichen Abschlagshöhe von 3,36 Prozentpunkten. Die vom Bund zwischenzeitlich vorgenommene Halbierung der Abschläge bei der Korridorpension auf 1,68 Prozentpunkte wurde vom RH umfassend kritisiert. Hiedurch werden nicht nur die dafür ursprünglich vorgesehenen Einsparungen halbiert, sondern die Reduzierung auf 1,68 Prozentpunkte bringt eine nicht gerechtfertigte Besserstellung der Abschläge bei der Korridorpension gegenüber der krankheitsbedingten Versetzung in den Ruhestand (Abschläge 3,36 Prozentpunkte) mit sich.

Zuschläge

- 47.1** Der Steigerungsbetrag, der sich bei der 45-jährigen Gesamtdienstzeit auf 2,2222 Prozentpunkte pro Jahr belief, war in Wien sowohl im Übergangszeitraum als auch im Endausbau mit 100 % begrenzt. Eine Versetzung in den Ruhestand bei einer mehr als 45-jährigen ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit wurde nicht im Wege des Steigerungsbetrags berücksichtigt, sondern führte zu einer Erhöhung der 80 %igen Bemessungsgrundlage um 3,36 Prozentpunkte pro Jahr.

Beim Bund und bei einer Reihe weiterer Länder erhöhte eine 45 Jahre überschreitende Dienstzeit den Steigerungsbetrag (als dem Maß für die Gesamtdienstzeit) auch über 100 %. Eine Erhöhung der Bemessungsgrundlage wurde hingegen erst bei Überschreiten des 65. Lebensjahres im Dienststand gewährt.

- 47.2** Bei der in den Gebietskörperschaften vorliegenden Systematik der Pensionsberechnung nimmt die Anwendung von Abschlägen bzw. Zuschlägen in Prozentpunkten zur Bemessungsgrundlage nur auf die Einhaltung des Regelpensionsalters Bezug. Die Einhaltung der Gesamtdienstzeit bzw. eine Bonifikation bei Überschreiten der gesetzlich erforderlichen Gesamtdienstzeit wird hingegen über den Steigerungsbetrag berücksichtigt.



Zuschläge



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Die von der Gemeinde Wien gewährten Zuschläge zur Bemessungsgrundlage bei Überschreiten der vorgesehenen 45-jährigen Gesamtdienstzeit wichen von der bisher gewählten Systematik ab. Aus diesem Grund und wegen der bedeutenden finanziellen Mehrkosten dieser Zuschläge empfahl der RH, bei Überschreiten einer Gesamtdienstzeit von 45 Jahren keine Zuschläge zur Bemessungsgrundlage zu gewähren, sondern dies im Wege des Steigerungsbetrags anzuerkennen.

47.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenats werde die Empfehlung, bei Überschreiten einer Gesamtdienstzeit von 45 Jahren keine Zuschläge zur Bemessungsgrundlage zu gewähren, sondern dies im Wege des Steigerungsbetrags anzuerkennen, geprüft.*

Ruhegenuss- berechnung (Rechtslage 2005)

48.1 Bei der Ruhegenussberechnung für Beamte der Geburtsjahrgänge bis 30. November 1959 waren zwei vollständige Ruhegenussberechnungen und eine Deckelung vorzunehmen (Anhang J):

- Es waren ein Vergleichsruhegenuss nach dem Letztbezugsprinzip und
- ein Ruhegenuss nach der vom Jahr des Pensionsantritts abhängigen Durchrechnung zu ermitteln. Aufgrund der Übergangsvorschriften und der in Frage kommenden Geburtsjahrgänge kam faktisch eine höchstens 22-jährige Durchrechnung zur Anwendung.
- Auf den Vergleichsruhegenuss war der „7 %-Deckel“ anzuwenden, um einen allfälligen Erhöhungsbetrag zum Ruhegenuss zu berechnen.

Bei der Ruhegenussberechnung für Beamte der Geburtsjahrgänge ab 1. Dezember 1959 mit einer Durchrechnung von mehr als 18 Jahren (ab 2021) waren drei vollständige Ruhegenussberechnungen und zwei Deckelungen vorzunehmen (Anhang J):

- Es waren ein Vergleichsruhegenuss 1 nach dem Letztbezugsprinzip,
- und ein Vergleichsruhegenuss 2 nach der 18-jährigen Durchrechnung zu ermitteln.
- Auf den Vergleichsruhegenuss 1 war der „7 %-Deckel“ anzuwenden, um einen allfälligen Erhöhungsbetrag zum Vergleichsruhegenuss 2 zu berechnen.

Ruhegenussberechnung (Rechtslage 2005)

- Der Ruhegenuss war nach der (vom Jahr des Pensionsantritts abhängigen) höchstens 40-jährigen Durchrechnung zu ermitteln.
- Auf den – allenfalls erhöhten – Vergleichsruhegenuss 2 war der 10 %-Deckel anzuwenden. Somit durfte der Ruhegenuss nach der höchstens 40-jährigen Durchrechnung nicht weniger als 90 % des Vergleichsruhegenusses 2 betragen.

Der Ruhebezug des Beamten ergab sich – im Falle des Vorliegens von Nebengebühren – aus der Ergänzung durch die Ruhegenusszulage.

48.2 Der RH anerkannte das – gegenüber bundesgesetzlichen Regelungen – im Vollzug einfachere System der Ruhegenussberechnung in der Gemeinde Wien, weil hier

- unabhängig von der Art der Ruhestandsversetzung ein einheitlicher Berechnungsvorgang anzuwenden war,
- eine einheitliche Rechtslage vorlag und
- die Deckel lediglich die Verluste der Durchrechnung begrenzen, nicht aber jene aus der Anwendung der Abschläge bzw. der erhöhten ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit.

48.3 *Der Wiener Stadtsenat nahm die positive Beurteilung des RH betreffend das gegenüber den bundesgesetzlichen Regelungen einfachere Wiener System der Ruhegenussberechnung zur Kenntnis.*

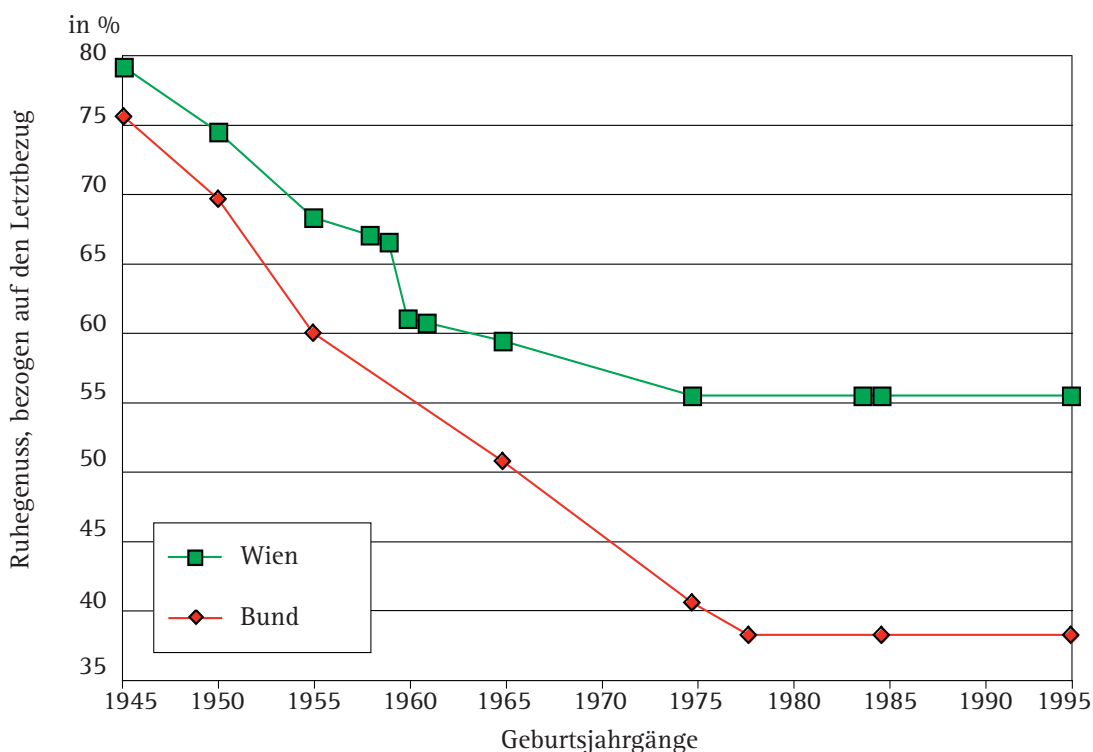
Finanzielle Auswirkungen

49.1 Im Zuge der Gebarungsüberprüfung berechneten die Personalabteilung des Magistrats Wien und der RH anhand der vom RH vorgegebenen Normverdienstverläufe des Bundes und der vorgegebenen Methode mit den Geldwerten des Jahres 2006 die Auswirkungen der Pensionsreform auf den Ruhegenuss der Beamten. Das Ergebnis der Berechnung ist der Ruhegenuss in Prozent des Letztbezugs zum Zeitpunkt der Versetzung in den Ruhestand mit dem Geldwert des Jahres 2006.

In den Grafiken wurde der Solidarbeitrag nicht in Abzug gebracht, bei der Berechnung des Einsparungserfolgs bei Umsetzung der RH-Empfehlung (TZ 52) hingegen vollständig berücksichtigt.

49.2 (1) Für einen Akademiker stellte sich die Entwicklung des Ausmaßes des Ruhegenusses in Abhängigkeit vom Geburtsjahr wie folgt dar:

**Abbildung 10: Ausmaß des Ruhegenusses beim Akademiker
(Basis Normverdienstverlauf des Bundes A1/2)**



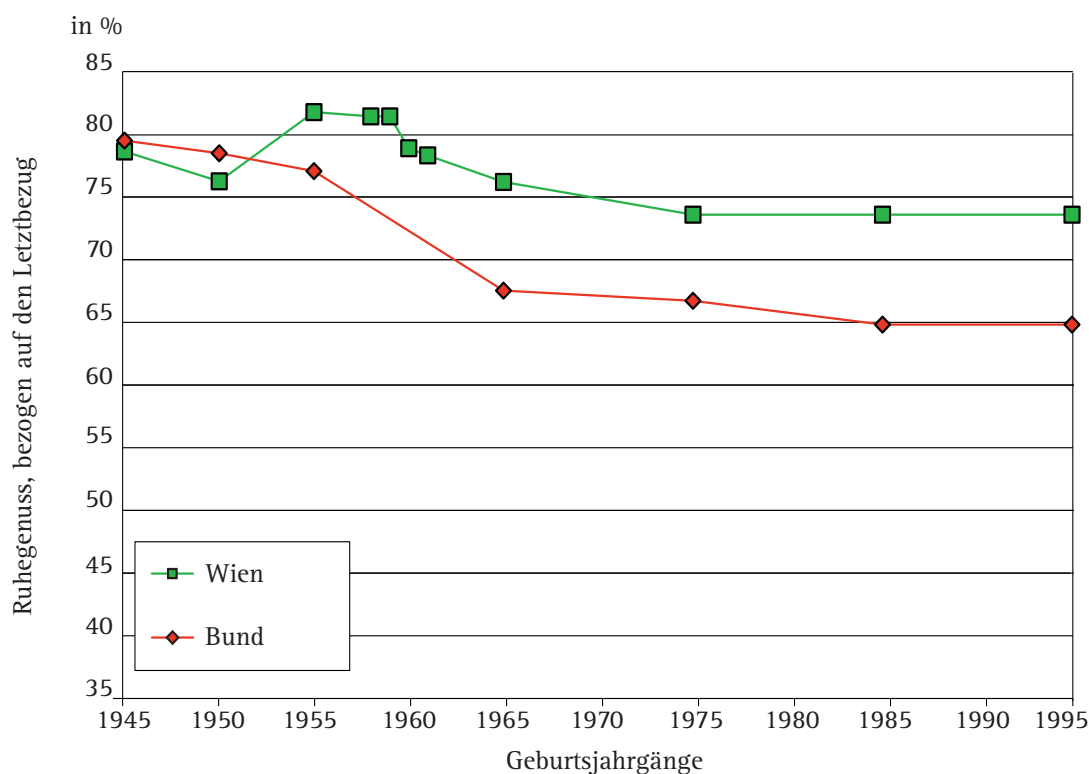
Die gegenüber dem Bund höheren Ruhegenüsse der Wiener Beamten beruhen vor allem auf der gegenüber der Bundesregelung weniger rasch fortschreitenden Anhebung der Durchrechnungsdauer auf 40 Jahre. Zusätzlich kommt bei Bundesbeamten ab dem Geburtsjahrgang 1955 bereits die Parallelrechnung mit dem APG-Pensionskonto zum Tragen.

Der bei den Wiener Beamten vom Geburtsjahrgang 1959 auf 1960 sprunghaft sinkende Ruhegenuss beruht auf der geänderten Methode von Ruhegenussberechnung und Deckelung. Ab dem Jahrgang 1975 ergibt sich wegen des 10 %-Deckels keine weitere Änderung der Höhe des Ruhegenusses von rd. 55,5 % des Letztbezugs. Im Endausbau der Bundesregelung beträgt die im Wege des Pensionskontos berechnete Pension beim Akademiker hingegen nur rd. 38,2 % des Letztbezugs.

Finanzielle Auswirkungen

(2) Für einen Beamten des Fachdienstes stellte sich die Entwicklung des Ausmaßes des Ruhegenusses in Abhängigkeit vom Geburtsjahr wie folgt dar:

**Abbildung 11: Ausmaß des Ruhegenusses beim Fachdienst
(Basis Normverdienstverlauf des Bundes A3/2)**



Die Ruhegenüsse der Geburtsjahrgänge bis 1950 waren etwas geringer als jene der Bundesbeamten, weil Letztere aufgrund des gesetzlich höheren Pensionsantrittsalters bis zu vier Jahre länger im Dienststand verbleiben. Die in Wien höheren Ruhegenüsse der Geburtsjahrgänge ab 1955 beruhen auf der weniger rasch fortschreitenden Anhebung der Durchrechnungsdauer auf 40 Jahre. Die sich beim Fachdienst auf 47 Jahre belaufende Dienstzeit (Dienstanztritt 18. Lebensjahr) führt, wegen der 6,72 Prozentpunkte betragenden Zuschläge zur Bemessungsgrundlage – trotz Anwendung einer Durchrechnung bei einigen Geburtsjahrgängen – zu einem Überschreiten der 80 %igen Bemessungsgrundlage.



Finanzielle Auswirkungen



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Ab dem Jahrgang 1975 ergibt sich wegen des 10 %-Deckels keine weitere Änderung der Höhe des Ruhegenusses von rd. 73,6 % des Letztbezugs. Im Endausbau der Bundesregelung beträgt die im Wege des Pensionskontos berechnete Pension beim Fachdienst hingegen nur rd. 64,8 %.

Zusammenfassend hielt der RH fest, dass der Einsparungserfolg der Gemeinde Wien betreffend die Höhe des Ruhegenusses sowohl im Übergangszeitraum als auch im Endausbau der Reformen aufgrund der weniger rasch fortschreitenden Durchrechnung und des Verzichts auf eine Parallelrechnung mit einem Pensionskonto gegenüber den Ergebnissen des Bundes zurückbleibt.

Einsparungserfolg

50.1 Der RH verglich die Pensionsausgaben für einen Beamten anhand der noch im Jahr 2000 geltenden Letztbezugsregelung mit den Pensionsausgaben für denselben Beamten, die zum Zeitpunkt des Endausbaus der Wiener Pensionsreform anfallen würden. Aus dem Vergleich der Pensionsausgaben wurde der Einsparungserfolg für den Dienstgeber sowie die Erhöhung der Eigenleistung des Beamten (geleistete Pensionsbeiträge zu erhaltener Pension) berechnet.

Alle Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge wurden mit den Geldwerten des Jahres 2006 – dafür unverzinst – berechnet und summiert. (Die Valorisierung der Ein- und Auszahlungen sowie die Dynamisierung der aktiven Bezüge erfolgte somit nicht durch Anwendung einer Zinseszinsrechnung, sondern durch die die Inflation berücksichtigende Wahl der Geldwerte des Jahres 2006.)

50.2 Der oben angeführte Vergleich zeigte folgendes Bild:

(1) Bei den vom RH für den Akademiker gewählten Randbedingungen des Dienstantritts mit 24 Jahren und 10 Monaten führen die vorliegenden Reformen in Wien zu einer Reduzierung des Ruhegenusses von bisher 80 % des Letztbezugs eines 60-Jährigen auf 55,5 % des Letztbezugs eines 65-Jährigen (beim Bundesbeamten hingegen auf 38,2 %). Diese Verringerung der Höhe des Ruhegenusses und die – wegen Anhebung des Pensionsantrittsalters auf 65 Jahre – reduzierte Verweildauer in der Pension senken den Beitrag der Gemeinde Wien¹⁾ gegenüber den Werten des Jahres 2000 um rd. 48 % (beim Bundesbeamten hingegen um rd. 66 %).

¹⁾ Das ist die auf einen Beamten bezogene Differenz der Pensionsleistungen der Gemeinde abzüglich der Einnahmen aus Pensionsbeiträgen.

Einsparungserfolg

Wird die Summe der vom Beamten geleisteten Pensionsbeiträge in Relation zur erhaltenen Pensionsleistung gesetzt, so erhöht sich durch die Pensionsreform die unverzinst berechnete Eigenleistung des (männlichen) Akademikers in Wien von 19 % auf rd. 31 % (beim Bundesbeamten hingegen auf rd. 37 %).

Tabelle 3: Einsparungserfolg beim Akademiker
(Geldwerte des Jahres 2006; Pensionsbeiträge unverzinst; Berechnungen des RH; rundungsbedingte Abweichungen möglich)

Pensionsantritt im Jahr	Wien 2000	Wien 2042	Bundesregelung neu (APG) 2044	
Regelpensionsantrittsalter (Männer und Frauen gleich)	60	65	65	
Pensionsbeitrag (Dienstnehmer)	11,75 % vom Monatsbezug	11,05 % vom Monatsbezug	10,25 % vom Monatsbezug ¹⁾	
in der Aktivzeit geleistete (Dienstnehmer-)Pensionsbeiträge	193.000 EUR	224.000 EUR	183.000 EUR	
monatliche Pension (berechnet nach der Norm- verdienstkurve des RH)	80,0 % des Letztbezugs = 4.046 EUR	55,5 % des Letztbezugs = 3.291 EUR	APG-Pensionskonto = 2.268 EUR	
erhaltene Pensionsleistung bis Ableben:				
Mann ²⁾ (80,7 Jahre):	1.173.000 EUR	723.000 EUR	498.000 EUR	
Frau ²⁾ (84,6 Jahre):	1.394.000 EUR	903.000 EUR	622.000 EUR	
im Ruhestand geleistete Pensionssicherungsbeiträge:				
Mann ²⁾ (80,7 Jahre):	33.000 EUR	—	—	
Frau ²⁾ (84,6 Jahre):	39.000 EUR	—	—	
Summe Einnahmen (Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge):	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	mit Dienstgeber- Pensionsbeitrag 224.000 EUR (12,55 % vom Monatsbezug ¹⁾)
Mann ²⁾ (80,7 Jahre):	226.000 EUR	224.000 EUR	183.000 EUR	407.000 EUR
Frau ²⁾ (84,6 Jahre):	232.000 EUR	224.000 EUR	183.000 EUR	407.000 EUR
Beitrag des Bundes bzw. Wien: Ausgaben für Pensionsleistungen abzüglich Einnahmen aus Pensionsbeiträgen und Pensionssicherungsbeiträgen:	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	mit Dienstgeber- Pensionsbeitrag
Mann ²⁾ (80,7 Jahre):	947.000 EUR	500.000 EUR	315.000 EUR	91.000 EUR
Frau ²⁾ (84,6 Jahre):	1.161.000 EUR	679.000 EUR	439.000 EUR	215.000 EUR
Eigenleistung des Beamten in %: geleistete Pensionsbeiträge und Pen- sionssicherungsbeiträge zu erhaltener Pensionsleistung:	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	mit Dienstgeber- Pensionsbeitrag
Mann ²⁾ (80,7 Jahre):	19 %	31 %	37 %	82 %
Frau ²⁾ (84,6 Jahre):	17 %	25 %	30 %	66 %

¹⁾ maximal Höchstbeitragsgrundlage

²⁾ statistisch errechnetes Lebensalter eines/r 60-Jährigen



Einsparungserfolg


**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien**
Fortsetzung Tabelle 3: Einsparungserfolg beim Fachdienst

 (Geldwerte des Jahres 2006, Pensionsbeiträge unverzinst; Berechnungen des RH;
 rundungsbedingte Abweichungen möglich)

Pensionsantritt im Jahr	Wien 2000	Wien 2042	Bundesregelung neu (APG) 2051	
Regelpensionsantrittsalter (Männer und Frauen gleich)	60	65	65	
Pensionsbeitrag (Dienstnehmer)	11,75 % vom Monatsbezug	11,05 % vom Monatsbezug	10,25 % vom Monatsbezug ¹⁾	
in der Aktivzeit geleistete (Dienstnehmer-)Pensionsbeiträge	126.000 EUR	138.000 EUR	128.000 EUR	
monatliche Pension (berechnet nach der Norm- verdienstkurve des RH)	80 % des Letztbezugs = 1.956 EUR	73,6 % des Letztbezugs = 1.799 EUR	APG-Pensionskonto = 1.579 EUR	
erhaltene Pensionsleistung bis Ableben Mann ²⁾ (80,7 Jahre):	567.000 EUR	395.000 EUR	347.000 EUR	
Frau ²⁾ (84,6 Jahre):	674.000 EUR	494.000 EUR	433.000 EUR	
im Ruhestand geleistete Pensions- sicherungsbeiträge:				
Mann ²⁾ (80,7 Jahre):	16.000 EUR	—	—	
Frau ²⁾ (84,6 Jahre):	19.000 EUR	—	—	
Summe Einnahmen (Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge):	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	mit Dienstgeber- Pensionsbeitrag 156.000 EUR (12,55 % vom Monatsbezug) ¹⁾
Mann ²⁾ (80,7 Jahre):	142.000 EUR	138.000 EUR	128.000 EUR	284.000 EUR
Frau ²⁾ (84,6 Jahre):	145.000 EUR	138.000 EUR	128.000 EUR	284.000 EUR
Beitrag des Bundes bzw. Wien: Ausgaben für Pensionsleistungen abzüglich Einnahmen aus Pensionsbeiträgen und Pensionssicherungsbeiträgen:	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	mit Dienstgeber- Pensionsbeitrag
Mann ²⁾ (80,7 Jahre):	425.000 EUR	258.000 EUR	219.000 EUR	63.000 EUR
Frau ²⁾ (84,6 Jahre):	528.000 EUR	356.000 EUR	305.000 EUR	149.000 EUR
Eigenleistung des Beamten in %: geleistete Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge zu erhaltener Pensionsleistung:	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	ohne Dienstgeber- Pensionsbeitrag	mit Dienstgeber- Pensionsbeitrag
Mann ²⁾ (80,7 Jahre):	25 %	35 %	37 %	82 %
Frau ²⁾ (84,6 Jahre):	22 %	28 %	30 %	66 %

¹⁾ maximal Höchstbeitragsgrundlage

²⁾ statistisch errechnetes Lebensalter eines/r 60-Jährigen

Einsparungserfolg

(2) Auch beim Fachdienst kommt es durch die Reduzierung des Ruhegenusses und kürzere Pensionsdauer gegenüber den Ergebnissen des Jahres 2000 zu einer Reduzierung des Beitrags der Gemeinde Wien je Beamten. Gegenüber den Werten des Jahres 2000 sinkt der Beitrag der Gemeinde Wien um rd. 20 % (beim Bundesbeamten hingegen um rd. 47 %) bzw. erhöht sich die gesamthaft, unverzinst berechnete Eigenleistung des (männlichen) Beamten des Fachdienstes von 25 % auf 35 % (beim Bundesbeamten hingegen auf 37 %).

Der RH stellte fest, dass die Einsparungserfolge in Wien betreffend den Beitrag der Gemeinde bzw. die Eigenleistung des Beamten gegenüber dem Bund sowohl im Übergangszeitraum als auch im Endausbau der Rechtslage 2005 geringer waren.

Pensionskonto

51.1 Die in Wien vorliegenden Regelungen trugen weiters nicht zu einer Harmonisierung der Pensionsberechnung der Beamten mit dem Pensionskonto des APG der übrigen Bediensteten (Vertragsbedienstete der Gemeinde Wien, Landeslehrerbeamte, Landesvertragslehrer) bei.

51.2 (1) Auf Grundlage seines generellen Reformvorschlages empfahl der RH, Überlegungen in Richtung Übernahme eines Pensionskontos für die Beamten der Gemeinde – ähnlich dem seit 1. Jänner 2005 in Kraft getretenen APG des Bundes – anzustellen und an den Landesgesetzgeber heranzutragen.

Das Inkrafttreten der Regelungen des Pensionskontos nach Art des APG für die Beamten der Gemeinde Wien sollte von einem Übergangszeitraum geprägt sein, der bspw.

- für Geburtsjahrgänge bis 31. Dezember 1960, also Beamte, die per 31. Dezember 2010 bereits das 50. Lebensjahr vollendet haben, einen Ruhegenuss nach dem geltenden Wiener Pensionsrecht vorsieht,
- für die nachfolgenden Geburtsjahrgänge eine Parallelrechnung des geltenden Wiener Pensionsrechts und dem Pensionskonto nach Art des APG vorsieht,
- bei Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis (Pragmatisierung) ab 1. Jänner 2011 eine Berechnung des Ruhegenusses ausschließlich nach dem Pensionskonto nach Art des APG vorsieht.



Pensionskonto



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

(2) Bei der Parallelrechnung würde die Berechnung der Gesamtpension in folgenden Schritten durchgeführt werden:

- Berechnung der anrechenbaren Gesamtdienstzeit bis 31. Dezember 2010 im Sinne der Berechnung eines Steigerungsbetrags in Prozent;
- vollständige Berechnung des Ruhegenusses nach dem geltenden Wiener Pensionsrecht;
- parallel dazu Berechnung der Pension nach dem Pensionskonto nach Art des APG;
- Berechnung der Gesamtpension aus der Summe des – nach dem Wert des Steigerungsbetrags – aliquoten Anteils des Ruhegenusses nach dem Wiener Pensionsrecht und des – aus der Ergänzung des Steigerungsbetrags auf 100 % – aliquoten Anteils der Pension nach dem Pensionskonto.

Anstelle der Parallelrechnung könnte auch eine finanziell gleichwertige Anpassung des bestehenden Beamtenpensionssystems im Übergangszeitraum, bspw. durch Entfall des 10 %-Deckels, vorgenommen werden.

(3) Der RH regte weiters an, für jene Beamten, die eine mittels Pensionskonto berechnete Pension oder diesbezüglich einen Pensionsanteil erhalten, eine Pensionskasse einzurichten.

(4) Zwecks Erhöhung der Einsparungen für die nicht von der Parallelrechnung betroffenen Beamten empfahl der RH, die Zuschläge von 3,36 Prozentpunkten zur Bemessungsgrundlage, die bei Überschreiten der 45-jährigen Gesamtdienstzeit gewährt werden, entfallen zu lassen und eine erhöhte Dienstzeit bei der Berechnung des Steigerungsbetrags zu berücksichtigen (siehe gleichlautende Empfehlung in TZ 47).

51.3 *Der Wiener Stadtsenat verwies auf eine Studie des Staatsschuldenausschusses, in der jener mit der „Parallelrechnung“ verbundene hohe administrative Aufwand kritisiert werde. Basierend darauf sagte der Stadtsenat eine Prüfung der Empfehlung im Hinblick auf die Einrichtung eines Pensionskontos für neu zu Pragmatisierende und den Entfall des 10 %-Deckels zu.*

Pensionskonto

51.4 Der RH wertete die Zusage der Evaluierung der Ruhegenussberechnung mittels eines Pensionskontos nach Art des APG für neu zu Pragmatisierende positiv. Erst die Übernahme des Pensionskontos für neue Beamte gewährleistet im Sinne des Paktums zum Finanzausgleich die finanzielle Gleichwertigkeit des Wiener Pensionsrechts und der Pensionsregelungen des Bundes.

Die Empfehlung des RH bezüglich der Parallelrechnung des Pensionsrechts der Gemeinde Wien mit dem noch zu schaffenden Pensionskonto für die Geburtsjahrgänge ab 1961 würde die finanzielle Gleichwertigkeit des Wiener Pensionsrechts und der Pensionsregelungen des Bundes auch im Übergangszeitraum sicherstellen. Die vom Stadtsenat in der Stellungnahme angeführte Möglichkeit des vollständigen Entfalls des 10 %-Deckels wäre nach Ansicht des RH auch geeignet, um im Übergangszeitraum das Paktum zum Finanzausgleich zu erfüllen.

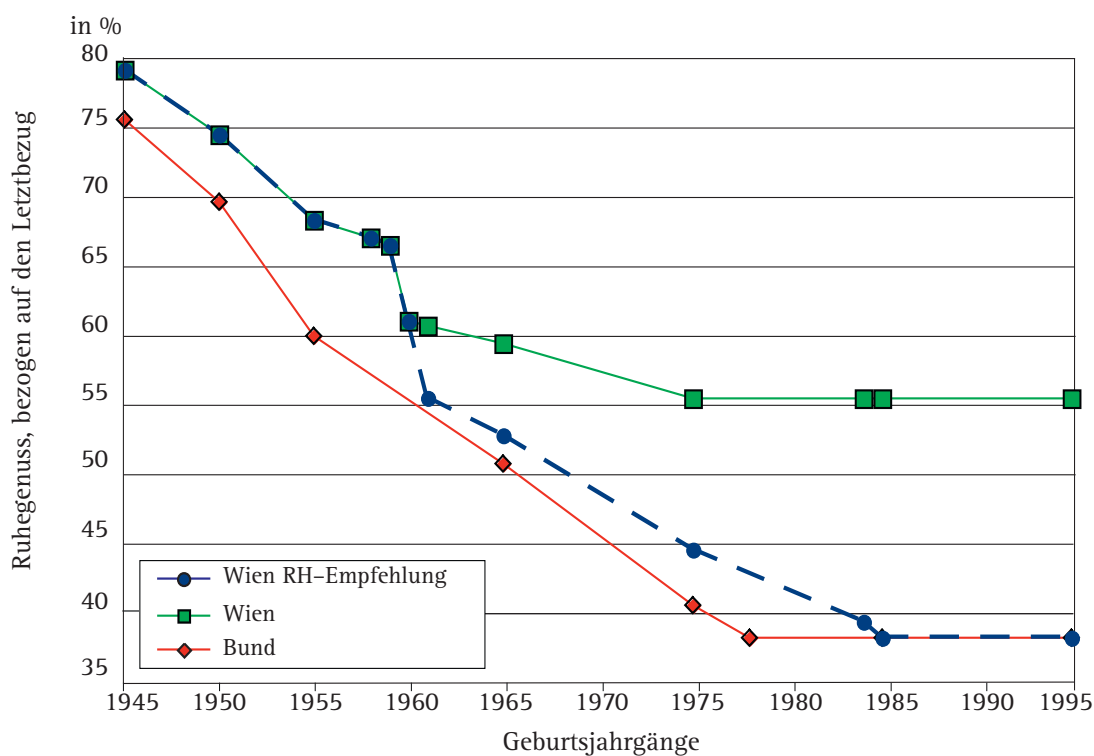
Einsparungspotenzial bei Umsetzung der RH-Empfehlung

52.1 Der RH berechnete die Auswirkungen der Umsetzung seiner Empfehlungen

- der Einführung eines Pensionskontos nach Art des APG und dessen Parallelrechnung mit dem geltenden Wiener Pensionsrecht und
- des Entfalls der Zuschläge zur Bemessungsgrundlage bei Überschreiten der 45-jährigen Gesamtdienstzeit.

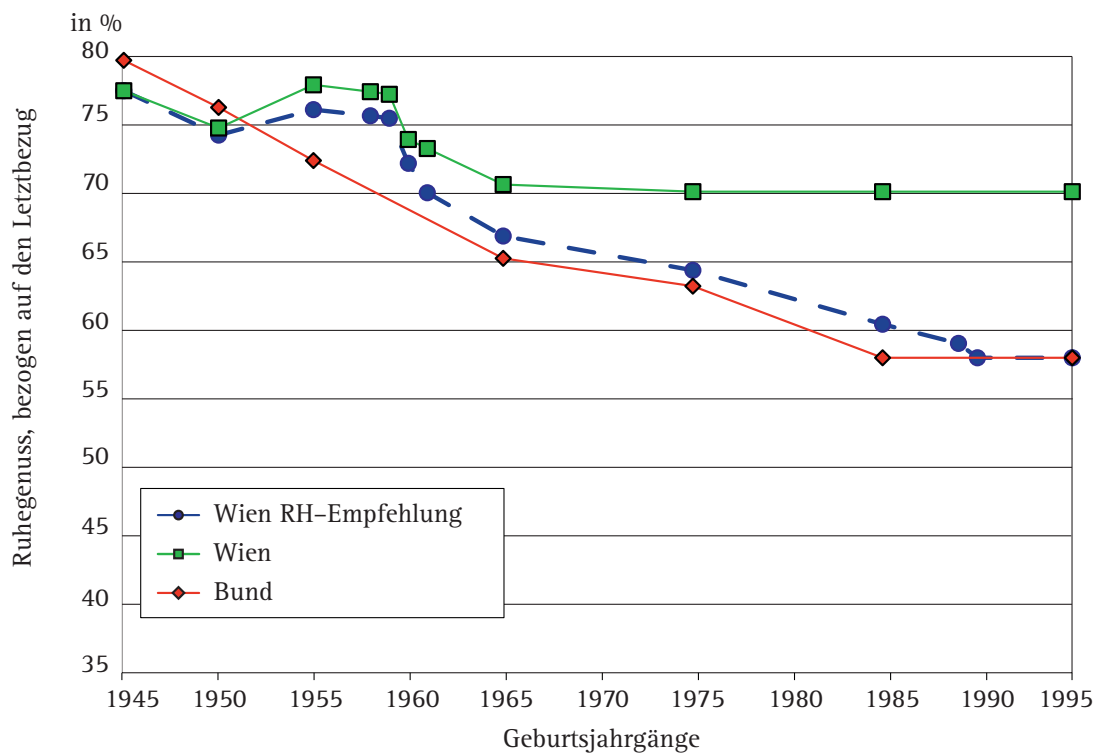
52.2 (1) Das Ergebnis der Berechnungen zeigen nachfolgende Abbildungen.

Abbildung 12: Ausmaß des Ruhegenusses beim Akademiker auf Grundlage der RH-Empfehlung der Parallelrechnung (Basis Normverdienstverlauf des Bundes A1/2)

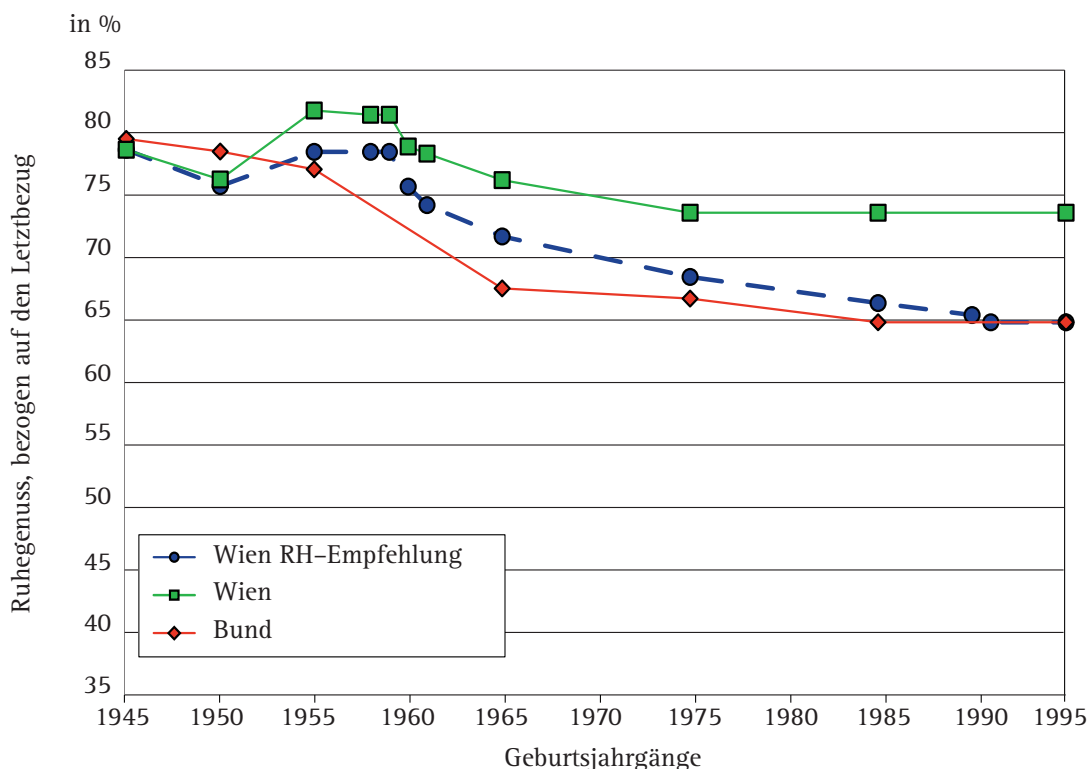


Einsparungspotenzial bei Umsetzung der RH-Empfehlung

**Abbildung 13: Ausmaß des Ruhegenusses beim Maturanten auf
Grundlage der RH-Empfehlung der Parallelrechnung
(Basis Normverdienstverlauf des Bundes A2/2)**



**Abbildung 14: Ausmaß des Ruhegenusses beim Fachdienst
auf Grundlage der RH-Empfehlung der Parallelrechnung
(Basis Normverdienstverlauf des Bundes A3/2)**



Der nahezu linear mit dem Geburtsjahrgang sinkende Ruhegenuss ergibt sich bei den Geburtsjahrgängen 1945 bis 1960 aus dem geltenden Wiener Pensionsrecht (unter Entfall der Zuschläge) und ab dem Geburtsjahrgang 1961 aus dessen Parallelrechnung mit dem Pensionskonto.

(2) Die Umsetzung der Empfehlung des RH würde von 2010 bis 2047 ein Einsparungspotenzial von insgesamt rd. 130 Mill. EUR (Geldwert 2006) mit sich bringen (Summe der Einsparungen am Beispiel der 5.265 Beamten der Gemeindeverwaltung im engeren Sinn der Verwendungsgruppen Akademiker, Maturanten und Fachdienst; Personalstand 2006).

Dieses Einsparungspotenzial errechnete sich aus der betragsmäßigen Differenz der Pensionshöhe nach der derzeitigen Rechtslage (Kurve „Wien“) im Vergleich zu jener nach der RH-Empfehlung (Kurve „Wien RH-Empfehlung“).

Einsparungspotenzial bei Umsetzung der RH-Empfehlung

Die Einsparungen ergaben sich somit aus

- diesem Differenzbetrag (Geldwert 2006),
- der Anzahl der Beamten der entsprechenden Geburtsjahrgänge (getrennt nach Männern und Frauen; Stand 31. Dezember 2006) und
- den zu erwartenden Pensionsjahren bis 2047 (unter Berücksichtigung der unterschiedlichen statistischen Lebenserwartung von Männern und Frauen).

Die Gesamtzahl der Beamten der Gemeinde Wien – diese umfasst neben der Gemeindeverwaltung im engeren Sinn auch die Bereiche Soziales, Krankenanstalten, Betriebe, Wiener Wohnen und Kindergärten – betrug per 31. Dezember 2006 rd. 25.500 Beamte. Da deren Altersverteilung dem RH nicht bekannt war, konnten die Gesamteinsparungen für die Gemeinde Wien bei Reform des Pensionsrechts daher nicht berechnet werden. Der RH schätzte die Anzahl der mit Geburtsdatum ab 1961 in Frage kommenden Beamten auf rd. 21.600. Daraus ergab sich eine Größenordnung des gesamten Einsparungspotenzials von 2010 bis 2047 von rd. 500 Mill. EUR (in TZ 52.4 auf 350 Mill. EUR korrigiert).

52.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenats habe der RH seiner Schätzung des möglichen Einsparungspotenzials für die gesamte Gemeinde Wien eine zu hohe Anzahl von Beamten (21.600) ab dem Geburtsjahrgang 1961 zugrunde gelegt. Da sich diese Anzahl derzeit auf rd. 14.000 Vollbeschäftigungsäquivalente belaufe, erscheine auch das vom RH für die gesamte Gemeinde Wien auf Grundlage von 21.600 Beamten geschätzte Einsparungspotenzial als zu hoch angesetzt.*

52.4 Aus der vorliegenden Stellungnahme leitete der RH die Zustimmung des Stadtsenats zu den Berechnungen des RH betreffend das Einsparungspotenzial von 130 Mill. EUR bei Umsetzung der RH-Empfehlungen innerhalb der Gemeindeverwaltung im engeren Sinn ab.

Der RH dankte für die Bekanntgabe der Anzahl von rd. 14.000 Beamten mit Geburtsjahrgang ab 1961 der gesamten Gemeinde Wien. Da deren Alters- und Einkommensverteilung dem RH nicht bekannt war, schätzte er das Einsparungspotenzial der gesamten Gemeinde Wien von 2010 bis 2047 bei Umsetzung seiner Empfehlungen nunmehr auf eine Größenordnung von rd. 350 Mill. EUR.



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Gebietskörperschaftenübergreifender Vergleich

Übergangs- regelungen

53.1 Die zentralen Regelungen der Pensionsgesetze und ihrer Übergangsregelungen hinsichtlich der Pensionsberechnung betrafen

- die Durchrechnungsdauer,
- das (abschlagsfreie) Regelpensionsalter,
- die notwendige ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit zur Erreichung des 100 %igen Steigerungsbetrags und
- die Anwendung von Verlustdeckelungen.

53.2 (1) Der RH stellte die Übergangsregelungen auf Grundlage der einheitlich vorgegebenen Normverdienstverläufe sowie Dienstantritte eines Akademikers (A) bzw. eines Beamten des Fachdienstes (C) für den Bund sowie die Länder Tirol, Vorarlberg und Gemeinde Wien in Abhängigkeit vom Geburtsdatum dar (Anhang K). Dabei zeigten sich zwischen den Ländern wesentliche Unterschiede:

- Die Durchrechnungsdauer betrug z.B. bei einem Geburtsdatum 2. März 1965 beim Bund 40 Jahre, in Wien dagegen 28 Jahre sowie in Vorarlberg 14 Jahre und 4 Monate (in Ergänzung mit einer Parallelrechnung mit einem Pensionskonto).

Anstelle einer Durchrechnung wählte Tirol eine vom Geburtsjahrgang abhängige Abschmelzung in Prozent von der Bemessungsgrundlage (80 % vom Letztbezug). Bei dem hier angeführten Geburtsdatum würde der Wert der Bemessungsgrundlage um 8 % des Betrags, der unter dem Schwellenwert liegt, bzw. um 27 % des Betrags, der über dem Schwellenwert liegt, reduziert.

- Das frühestmögliche Pensionsantrittsalter ohne Abschläge (Regelpensionsalter) lag bspw. bei einem Geburtsdatum 2. März 1950 beim Bund bei 64 Jahren und einem Monat, hingegen in Tirol bei 62 Jahren und acht Monaten, in Vorarlberg bei 61 Jahren und sechs Monaten und in Wien bei 60 Jahren und zwei Monaten.
- Die notwendige Gesamtdienstzeit betrug bspw. bei einem Geburtsdatum 2. März 1965 (am Beispiel des Akademikers) im Bund 43 Jahre und fünf Monate, in Wien 42 Jahre und zehn Monate, in Vorarlberg 41 Jahre, in Tirol hingegen 35 Jahre.

Übergangsregelungen

Folgen der landesspezifisch unterschiedlichen Regelungen waren trotz gleicher Geburtsdaten unterschiedliche Pensionsantrittsalter, Durchrechnungszeiträume, Gesamtdienstzeiten und letztlich auch unterschiedlich hohe Ruhegenüsse.

(2) Auch im Endausbau der Pensionsreformen lagen teilweise noch erhebliche Unterschiede bei den Kriterien der Ruhegenussberechnung vor:

- Bei der Ruhegenussberechnung wiesen der Bund und Wien eine Durchrechnung von 40 Jahren auf. (Allerdings waren die Verluste des Ruhebezugs (Bund) bzw. des Ruhegenusses (Wien) aufgrund der Durchrechnung unbefristet durch einen 10 %-Deckel begrenzt.)

Die Vorarlberger Pensionsreform 2009 sah eine Durchrechnung von 15 Jahren (in Verbindung mit einer Parallelrechnung mit dem Pensionskonto) vor.

Das an Stelle einer Durchrechnung in Tirol gewählte Abschmelzungsmodell würde im Endausbau den Wert der 80 %igen Bemessungsgrundlage um 20 % unter dem Schwellenwert bzw. um 65 % über dem Schwellenwert kürzen.

- Im Endausbau der geltenden Rechtslagen wiesen der Bund sowie Tirol, Vorarlberg und Wien ein einheitliches Pensionsantrittsalter von 65 Jahren auf.
- Bei der Ruhegenussberechnung erhöhten der Bund sowie Tirol, Vorarlberg und Wien die erforderliche Gesamtdienstzeit einheitlich auf 45 Jahre.
- Eine Übernahme der Methode der Pensionsberechnung mit einem Pensionskonto und somit die Harmonisierung aller Bediensteten war nur beim Bund und im Land Vorarlberg vorgesehen; Tirol und Wien verblieben auch im Endausbau der geltenden Rechtslage hinsichtlich ihrer Beamten bei landesspezifischen Pensionssystemen ohne Pensionskonto.

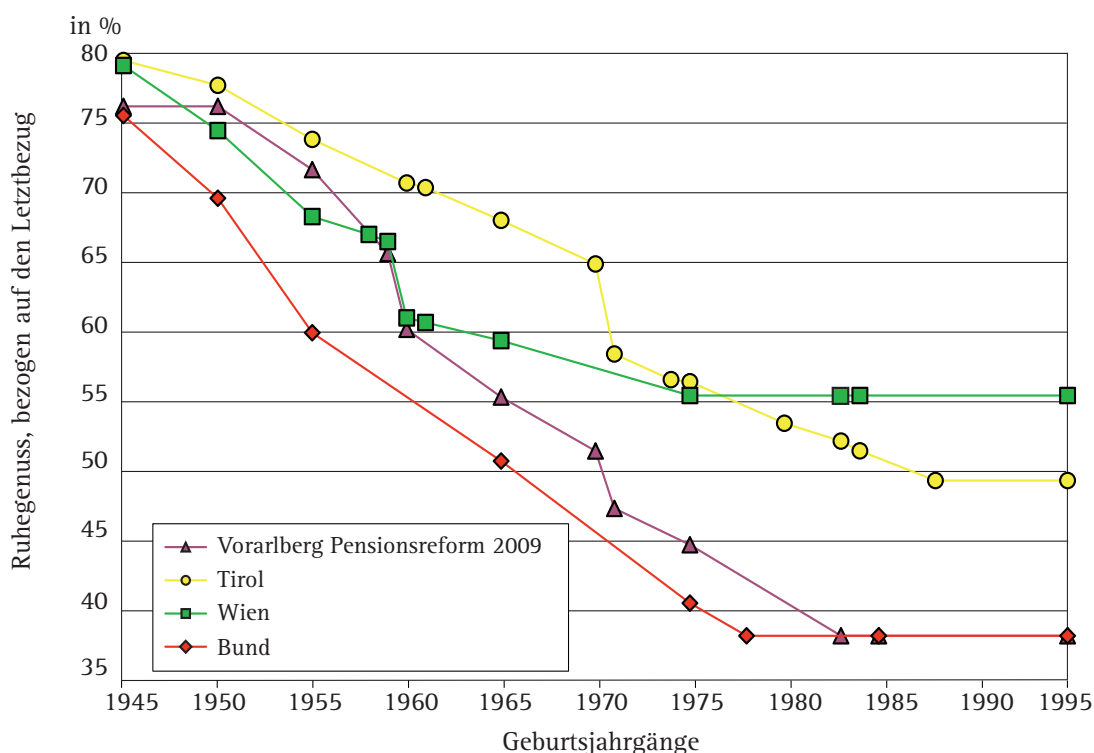
Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Pensionshöhe

54.1 Die nachfolgenden Grafiken stellen die Ruhegenüsse/Pensionen in Prozent des Letztbezugs zum Zeitpunkt des jeweiligen Regelpensionsalters in Abhängigkeit vom Geburtsjahr für den Bund und die drei Länder vergleichend dar. (Die in den Grafiken hervorgehobenen Punkte wurden berechnet, die Verbindungslinien dienen der Übersichtlichkeit der Darstellung.)

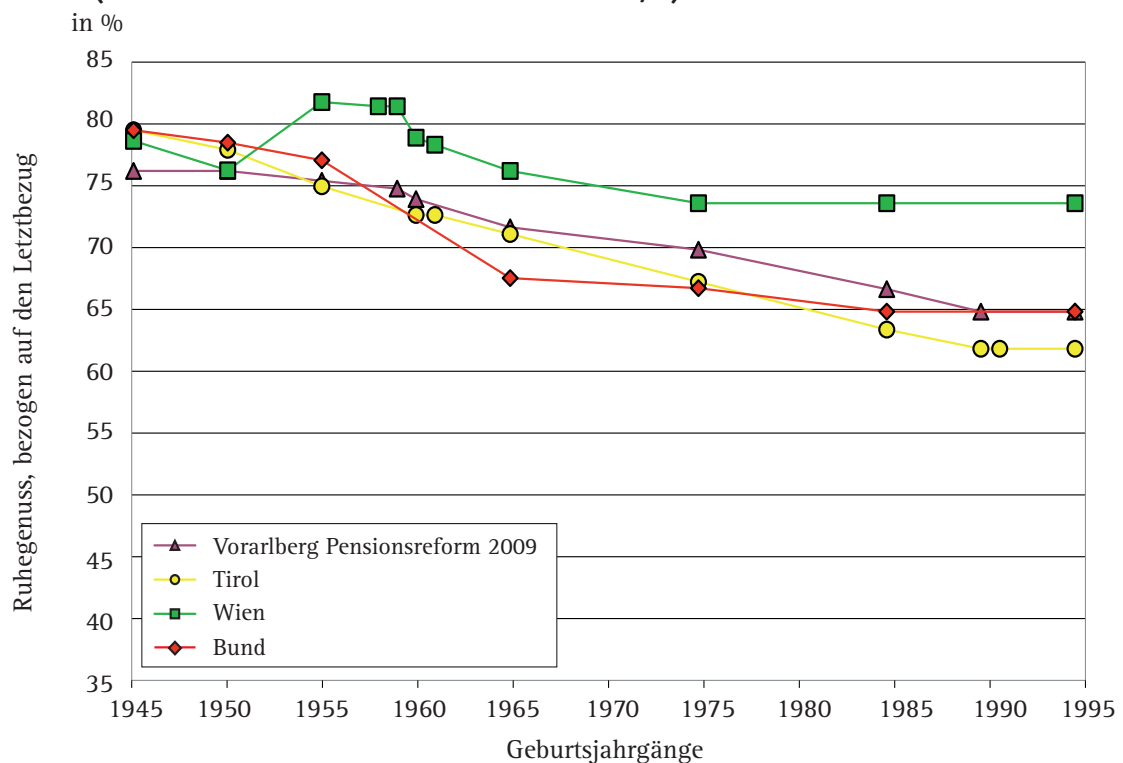
54.2 Die Entwicklung des Ausmaßes des Ruhegenusses in Abhängigkeit vom Geburtsjahr stellte sich beim Akademiker bzw. beim Fachdienst wie folgt dar:

**Abbildung 15: Ausmaß des Ruhegenusses beim Akademiker
auf Grundlage der landesspezifisch unterschiedlichen Regelungen
(Basis Normverdienstverlauf des Bundes A1/2)**



Pensionshöhe

Abbildung 16: Ausmaß des Ruhegenusses beim Fachdienst auf Grundlage der landesspezifisch unterschiedlichen Regelungen (Basis Normverdienstverlauf des Bundes A3/2)



(1) Bund:

Die Übergangsregelungen des Bundes mit dem schrittweise steigenden Pensionsantrittsalter und der schrittweise erhöhten Durchrechnungsdauer bewirken einen mit dem Geburtsjahrgang sinkenden Ruhegenuss. Für jene Geburtsjahrgänge, für welche die Überleitung in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis erst ab 2005 erfolgte, findet eine Pensionsberechnung ausschließlich nach dem Pensionskonto des APG statt.

(2) Tirol:

Die Tiroler Pensionsberechnung mit den vom Geburtsjahrgang abhängigen Prozentsätzen zur Abschmelzung (von der Bemessungsgrundlage vom Letztbezug) ergibt einen mit dem Geburtsjahrgang sinkenden Ruhegenuss sowie eine sprunghafte Reduzierung durch Anhebung der erforderlichen ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit auf 45 Jahre. (In der grafischen Darstellung sind die gegenüber dem Bund höheren Pensionssicherungsbeiträge berücksichtigt.)

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien**

Die gegenüber dem Bund wesentlich höheren Ruhegenüsse im Bereich der Akademiker beruhen vor allem darauf, dass keine Höchstbeitragsgrundlage zur Anwendung kommt. Die Ruhegenüsse im Bereich des Fachdienstes unterschreiten hingegen im Endausbau sogar den nach der Methode des Pensionskontos berechneten Wert des Bundes. Im Zusammenhang mit dem für 2011 in Tirol geplanten neuen Besoldungsschema für Beamte sollen die Prozentsätze der Abschmelzung derart angepasst werden, dass die Ruhegenüsse des Fachdienstes nicht niedriger als jene der Bundesbeamten wären.

(3) Vorarlberg:

Die schrittweise Einführung der Durchrechnung sowie die für die Geburtsjahrgänge ab 1960 vorgesehene Parallelrechnung von Ruhegenussberechnung nach Rechtslage 2009 und Pensionskonto führt zu einem nahezu linear mit dem Geburtsjahrgang sinkenden Ruhegenuss. Im Endausbau der Reform erfolgt die Pensionsberechnung nach dem Pensionskonto. Da dieses dem APG entspricht, ergeben sich gleiche Pensionshöhen wie beim Bund.

(4) Wien:

Die Pensionsreform der Gemeinde Wien weist mit einem Pensionsantrittsalter von 65 Jahren, einer 40-jährigen Durchrechnung und einer 45-jährigen Gesamtdienstzeit die gleichen Eckpunkte der Pensionsberechnung auf wie der Bund. Die gegenüber dem Bund höheren Ruhegenüsse der Wiener Beamten beruhen vor allem auf der gegenüber der Bundesregelung weniger rasch fortschreitenden Anhebung der Durchrechnungsdauer auf 40 Jahre. Der bei den Geburtsjahrgängen 1959 auf 1960 sprunghaft sinkende Ruhegenuss beruht auf der geänderten Methode von Ruhegenussberechnung und Deckelung. Aufgrund des 10 %-Deckels ergeben sich ab den Geburtsjahrgängen 1975 keine weiteren Einsparungen. Bei den Bundesbeamten kommt hingegen ab dem Geburtsjahrgang 1955 die Parallelrechnung mit dem APG-Pensionskonto zum Tragen.

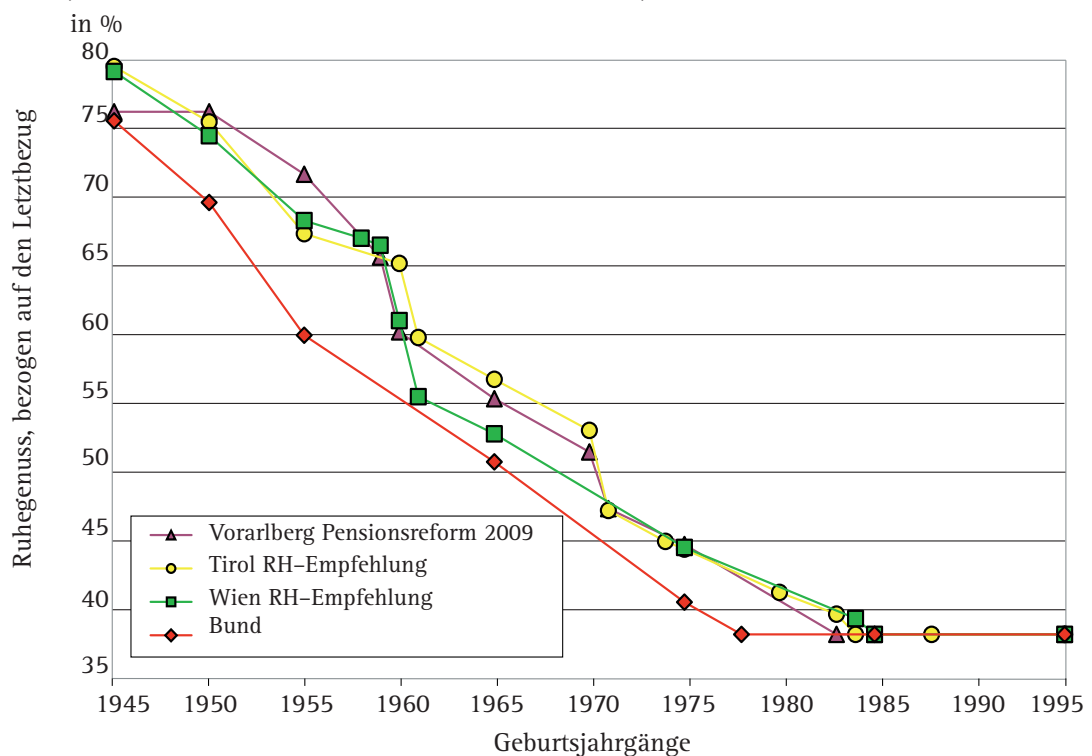
Beim Fachdienst der Gemeinde Wien bewirken die Zuschläge von 6,72 Prozentpunkten zur Bemessungsgrundlage – wegen der sich auf 47 Jahre belaufenden Dienstzeit – bei den Geburtsjahrgängen 1955 bis 1960 sogar ein Überschreiten der 80 %igen Bemessungsgrundlage.

Pensionshöhe

(5) Empfehlungen des RH:

Bei Umsetzung der Empfehlungen des RH bezüglich des Pensionskontos und der Parallelrechnung würde das **Ausmaß des Ruhegenusses** in den Ländern hingegen weitgehend angeglichen. Beispielhaft wird dazu in Abbildung 17 das Ausmaß des Ruhegenusses des Akademikers bei Umsetzung der RH-Empfehlungen dargestellt.

Abbildung 17: Ausmaß des Ruhegenusses beim Akademiker auf Grundlage der Umsetzung der RH-Empfehlungen, insbesondere betreffend die Parallelrechnung (Basis Normverdienstverlauf des Bundes A1/2)



Erhaltene Pensionsleistung

55.1 Ergänzend berechnete der RH für jeden einzelnen Geburtsjahrgang die insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (Geldwert 2006). Grundlage dieser Berechnung waren die (aufgrund der unterschiedlichen landesspezifischen Regelungen) unterschiedliche Pensionshöhe, das unterschiedliche Pensionsantrittsalter und die Lebenserwartung.

55.2 (1) Die vergleichende grafische Darstellung der je Geburtsjahrgang zu erwartenden Pensionsleistung zeigt, dass die Pensionsregelungen des Bundes die höchsten Einsparungen mit sich bringen (Abbildung 18).



Erhaltene Pensionsleistung

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien**

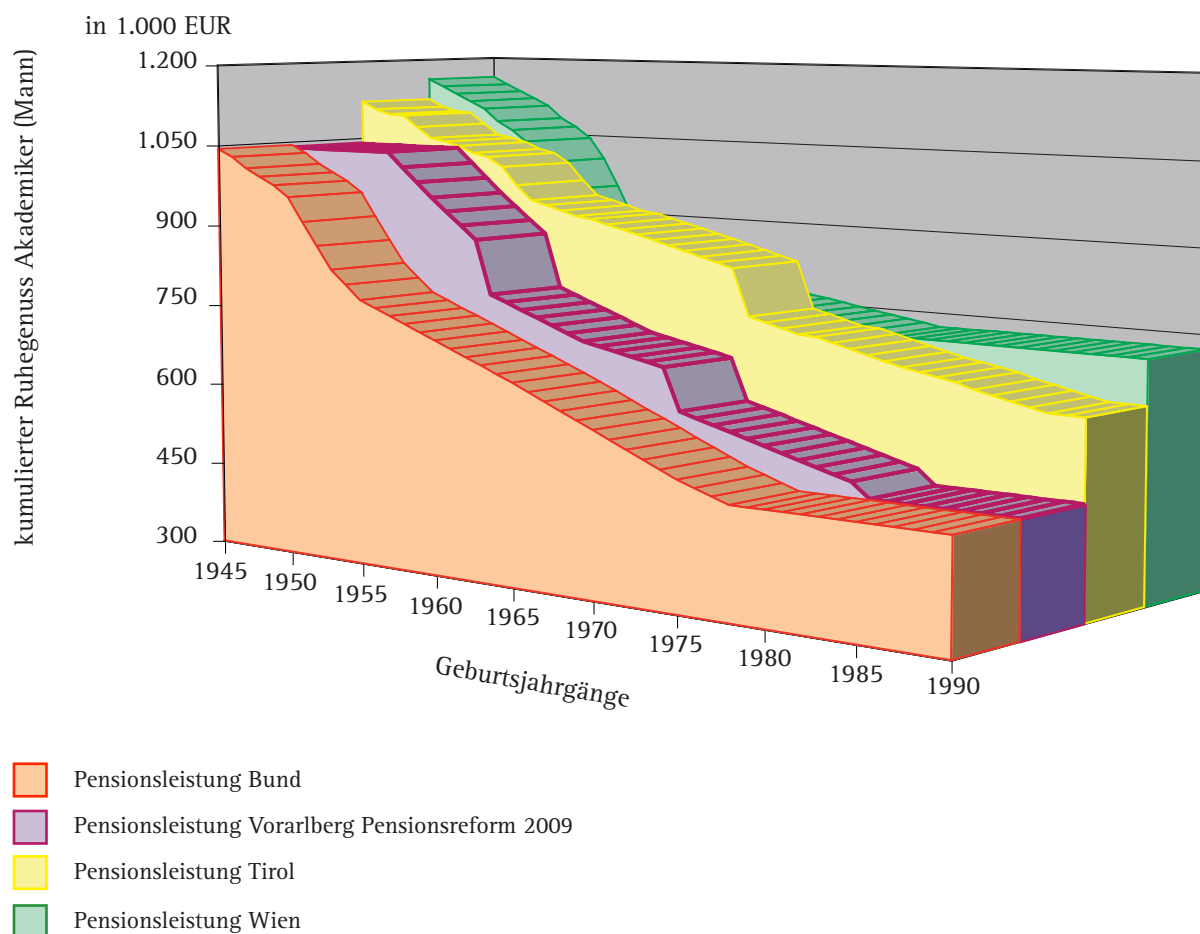
Die Pensionsreform des Landes Tirol weist sowohl im Übergangszeitraum, als auch im Endausbau gegenüber dem Bund geringere Einsparungen auf (bereits unter Berücksichtigung der höheren Pensionssicherungsbeiträge).

Die Pensionsreform 2009 des Landes Vorarlberg weist – um fünf Jahre zeitverschoben zum Bund – sowohl im Endausbau (Pensionsberechnung mittels Pensionskonto) als auch im Übergangszeitraum (Parallelrechnung mit dem Pensionskonto) die gleichen Einsparungen wie der Bund auf.

Die insgesamt erhaltene Pensionsleistung der Beamten der Gemeinde Wien ist bei den Geburtsjahrgängen 1945 bis 1950 höher als in den anderen Ländern, weil hier noch ein Pensionsantrittsalter von 60 Jahren gilt. Im Endausbau bringt die Pensionsreform der Gemeinde Wien (wegen der Deckelung der Durchrechnung) gegenüber dem Bund geringere Einsparungen mit sich.

Erhaltene Pensionsleistung

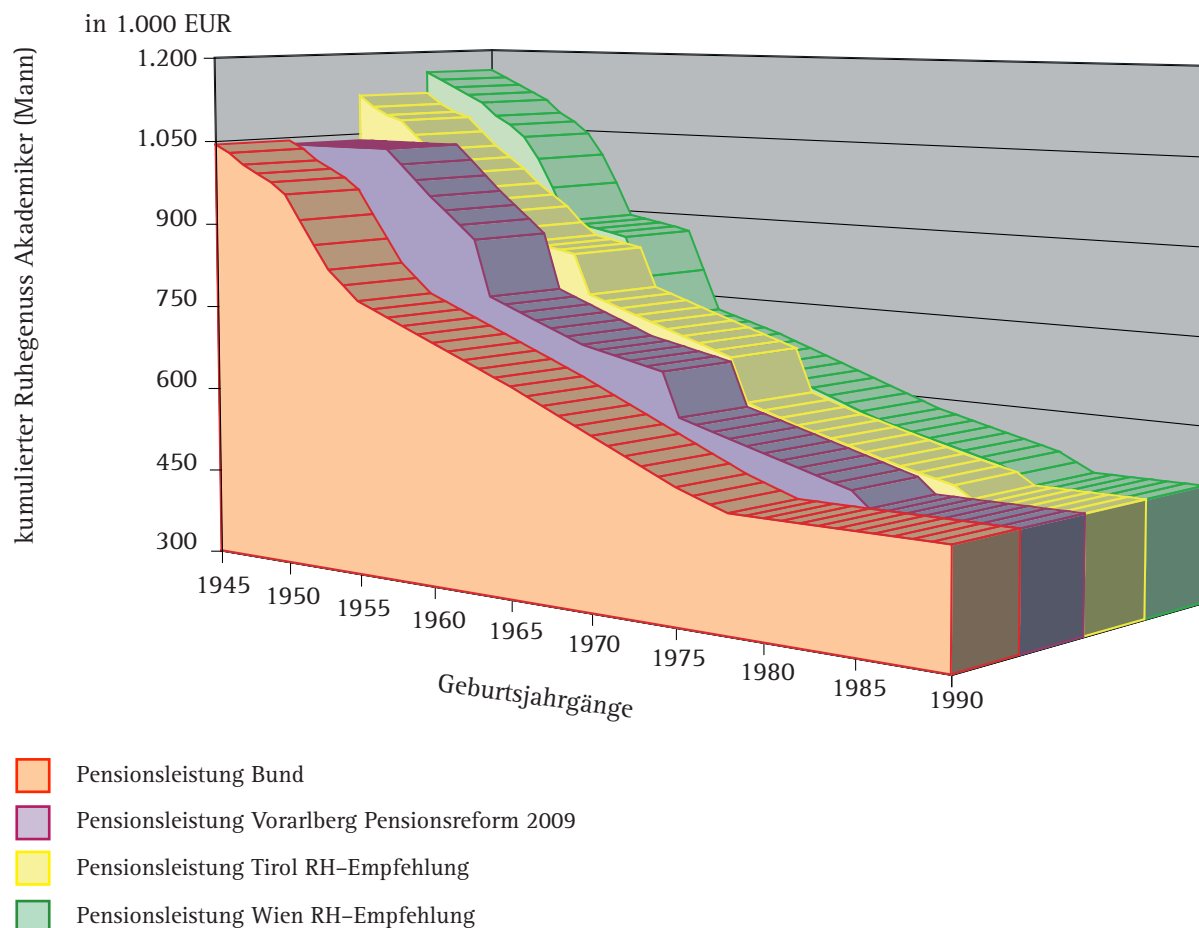
Abbildung 18: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung für einen Akademiker



Erläuterung: je nach Geburtsjahrgang (Basis Pensionshöhe nach Abbildung 15, Pensionsantrittsalter nach Anhang K und Lebenserwartung Mann; Geldwert 2006)

(2) Die Umsetzung der Empfehlungen des RH würde das Ausmaß des Ruhegenusses und somit auch die zu erwartende Pensionsleistung in den drei Ländern weitgehend angleichen (Abbildung 19).

Abbildung 19: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung für einen Akademiker bei Umsetzung der RH-Empfehlungen



Erläuterung: je nach Geburtsjahrgang (Basis Pensionshöhe nach Abbildung 17, Pensionsantrittsalter nach Anhang K und Lebenserwartung Mann; Geldwert 2006)

Die Umsetzung der Empfehlungen des RH würde somit

- zu einer Harmonisierung der Pensionsberechnungsgrundlagen (Pensionskonto)
- zu einer Harmonisierung der Höhe der Pension ab dem Geburtsjahrgang des Inkrafttretens der Parallelrechnung (hier Geburtsjahrgang 1961) und
- zur Verwirklichung der unter TZ 26 und TZ 52 angeführten Einsparungspotenziale

führen.

Pensionsantrittsalter

56.1 Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Beamten der Verwaltung entwickelte sich im Prüfungszeitraum wie folgt:

Tabelle 4: Durchschnittliches Pensionsantrittsalter der Beamten der Landesverwaltung bzw. Gemeindeverwaltung Wien (im engeren Sinn)

durchschnittliches Pensionsantrittsalter der Beamten ¹⁾	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	Lebensalter					
Landesverwaltung Tirol	60,8	60,4	60,5	61,7	60,9	59,6
Landesverwaltung Vorarlberg	59,7	60,8	61,9	60,1	60,6	61,4
Gemeindeverwaltung Wien	58,9	59,0	58,6	58,3	58,1	58,1
Bundesverwaltung ²⁾	59,8	58,9	58,5	59,7	60,3	60,0

¹⁾ ohne Beamte in Krankenanstalten, Jugend-, Pensionisten- und Pflegeheimen sowie Kindergärten; in Wien außerdem ohne Beamte in Betrieben, der Feuerwehr, der Rettung sowie „Wiener Wohnen“

²⁾ Besoldungsgruppen Allgemeiner Verwaltungsdienst und Allgemeine Verwaltung

Tabelle 5: Versetzung von Beamten der Landesverwaltung bzw. Gemeindeverwaltung Wien (im engeren Sinn) in den Ruhestand aufgrund Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt)

Versetzung von Verwaltungsbeamten¹⁾ in den Ruhestand aufgrund von Dienstunfähigkeit

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in % ²⁾					
Landesverwaltung Tirol	18,4	19,1	21,2	6,7	11,1	19,4
Landesverwaltung Vorarlberg	7,7	13,3	–	23,1	–	23,5
Gemeindeverwaltung Wien	23,4	17,4	23,6	25,6	30,5	30,2

¹⁾ ohne Beamte in Krankenanstalten, Jugend-, Pensionisten- und Pflegeheimen sowie Kindergärten; in Wien außerdem ohne Beamte in Betrieben, der Feuerwehr, der Rettung sowie „Wiener Wohnen“

²⁾ Anteil in % an der Gesamtanzahl der Ruhestandsversetzungen

56.2 Der RH wies darauf hin, dass das tatsächliche Pensionsantrittsalter das nach dem Dienstrecht bzw. Pensionsrecht der jeweiligen Gebietskörperschaft angestrebte Regelpensionsantrittsalter noch nicht erreichte. Der RH empfahl den Gebietskörperschaften daher jene Maßnahmen zu setzen (z.B. eine Vereinheitlichung der Abschläge bei vorzeitiger Ruhestandsversetzung auf 3,36 Prozentpunkte sowie einen Pensionskorridor erst ab dem 62. Lebensjahr), die geeignet sind, das faktische Pensionsantrittsalter an das vom jeweiligen Gesetzgeber angestrebte Regelpensionsantrittsalter anzuheben.

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien****Anpassung der
Pensionen**

57.1 (1) Die jährliche Anpassung der Höhe der Ruhegenüsse erfolgte bei den Gebietskörperschaften nach einer der vier folgenden unterschiedlichen Methoden:

1. ASVG-Anpassung

Bei dieser vom Bund für die Bundesbeamten angewendeten Methode erfolgte die jährliche Erhöhung der Ruhegenüsse nach dem Prozentsatz der Steigerung der ASVG-Pensionen des betreffenden Jahres. Sechs Länder folgen im Wesentlichen dieser Methode.

2. Teuerungszulage

Hiebei erfolgte die jährliche Erhöhung der Ruhegenüsse der Beamten nach der landesspezifisch definierten Teuerungszulage, die sich am Verbraucherpreis orientiert.

3. Aktiv-Prozentanpassung

Hiebei erfolgte die jährliche Erhöhung der Ruhegenüsse der Beamten nach dem Prozentsatz der Steigerung der Aktivbezüge des betreffenden Jahres.

4. Aktiv-Prozentanpassung mit Mindervalorisierung

Bei dieser von zwei Bundesländern angewendeten Methode erfolgte die jährliche Erhöhung der Ruhegenüsse der Beamten nach dem Prozentsatz der Steigerung der Aktivbezüge des betreffenden Jahres; jener Anteil des Ruhegenusses, der einen Schwellenwert (bspw. die ASVG-Höchstbeitragsgrundlage oder 80 % davon) überschreitet, wird nur im halben Prozentausmaß erhöht (Mindervalorisierung).

(2) Im Paktum zum Finanzausgleich ab dem Jahr 2008 wurde zwischen Bund und Ländern vereinbart, dass eine finanziell gleichwertige Umsetzung der Pensionsreform des Bundes bis Ende 2009 erfolgen soll.

Anpassung der Pensionen

- 57.2** Nach Ansicht des RH kann nur durch ein paralleles Vorgehen bei der Anpassung der Ruhegehälter verhindert werden, dass sich die Pensionsleistungen von Bund und Ländern sowie auch im Vergleich zum ASVG erheblich auseinanderentwickeln. Im Sinne der finanziell gleichwertigen Umsetzung der Pensionsreform des Bundes (entsprechend dem Paktum zum Finanzausgleich) sowie der Sicherung der nachhaltigen Finanzierung der Beamtenpensionen, empfahl der RH eine mit dem ASVG harmonisierte Anpassung der Ruhegehälter von Bund und Ländern.
- 57.3** *Das BKA bestätigte in seiner Stellungnahme die vom RH dargestellte Problematik der in den Ländern unterschiedlich vorgesehenen Pensionsanpassung. Als Beispiel skizzierte das BKA die Höhe des Ruhegehältes im Land Oberösterreich. (Anmerkung des RH: Nach einer Besoldungsreform werden neue Beamte und Vertragsbedienstete gleich entlohnt und der Ruhegehalt gleichartig mittels Pensionskontos berechnet.) Hier ergebe sich für Beamte und Vertragsbedienstete bei Pensionsantritt die gleiche Höhe von Ruhegehalt und Pension. Aufgrund der unterschiedlichen Pensionsanpassung bei den Vertragsbediensteten (nach dem ASVG) und bei den Beamten (nach der Aktivprozentanpassung) werden sich die Ruhegehälter und Pensionen jedoch während der Bezugsdauer unterschiedlich entwickeln. Hiefür sehe das BKA keine wie auch immer geartete sachliche Rechtfertigung. Es werde daher auf die Länder einwirken, die Anpassungsformel der gesetzlichen Pensionsversicherung zu übernehmen.*

Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Bund

Korridorpension

- 58.1** Der RH beurteilte in seinem Bericht Reihe Bund 2007/9 die vom Bund (in der ursprünglichen Rechtslage) vorgenommene Vereinheitlichung der Abschläge für alle Arten der vorzeitigen Ruhestandsversetzung auf 3,36 Prozentpunkte als zweckmäßig. Dies war nicht nur versicherungsmathematisch notwendig, sondern auch zur Erhöhung des durchschnittlichen Pensionsantrittsalters erforderlich. Gleichzeitig empfahl der RH diese Vereinheitlichung der Abschläge auch den Ländern.

Seit 1. Juli 2007 gelten bei Bundesbeamten – in Anlehnung an die beim ASVG vorgenommene Änderung – im Fall der vorzeitigen Ruhestandsversetzung in die Korridorpension nur noch die halben Abschläge, das heißt 1,68 Prozentpunkte pro Jahr.

- 58.2** Die Änderung im ASVG wurde vorgenommen, weil dort im Falle des Korridors die Abschläge zweimal zur Anwendung kommen und bis zum Pensionsalter 65 Jahre berechnet werden. Bei Beamten im Altast werden die Abschläge nur einmal zwischen dem Korridor-Pensionsantrittsalter und dem vom Geburtsdatum abhängigen Regelpensionsalter angewendet.

Der RH wiederholte daher seine allgemeine Empfehlung an den Bund, eine Vereinheitlichung der Abschläge bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand auf 3,36 Prozentpunkte auch im Fall der Korridorpension vorzunehmen.

- 58.3** *Laut Stellungnahme des BKA liege im ASVG ein doppelter Abschlag vor, weil auch bei der Berechnung der Vergleichspension nach der Rechtslage 2003 ein Abschlag (Anmerkung: gegenüber dem Regelpensionsalter 65 Jahre) vorzunehmen wäre. Beim Bund hingegen entfielen wegen des Korridor Eintrittsalters von 62 Jahren der doppelte Abschlag.*

Das BKA betonte weiters, dass eine am Grundsatz der Harmonisierung orientierte Bundesregelung die geschlechterspezifisch unterschiedlichen Rechtslagen des ASVG bezüglich des Pensionsantrittsalters nicht außer Acht lassen dürfe. Weibliche ASVG-Versicherte können mit 37,5 Versicherungsjahren noch bis 2028 vor Vollendung des 62. Lebensjahres abschlagsfrei in Pension gehen, Beamtinnen erst ab dem 62. Lebensjahr, jedoch mit Abschlägen. Eine Begünstigung aus oben angeführter Halbierung der Abschläge bestehe daher nur bei Beamten, nicht aber bei Beamtinnen.

Korridorpension

58.4 Der RH sah sich in seiner Auffassung bezüglich der unterschiedlichen Rechtslagen der Korridorpension im ASVG-Bereich und im Pensionsgesetz 1965 (des Bundes) bestätigt.

Bezüglich der vom BKA ins Treffen geführten geschlechterspezifisch unterschiedlichen Rechtslagen des ASVG verwies der RH auf die durch das Bundesverfassungsgesetz über unterschiedliche Altersgrenzen von männlichen und weiblichen Sozialversicherten, BGBl. Nr. 832/1992, vorgenommene zeitliche Befristung der Sonderregelung betreffend das herabgesetzte Pensionsantrittsalter von weiblichen ASVG-Versicherten. Der Bund hingegen verwirklichte den Grundsatz der Gleichbehandlung von Beamtinnen und Beamten im Dienst-, Besoldungs- und Pensionsrecht. Die vom BKA eingangs zitierte Harmonisierung sollte sich nach Ansicht des RH jedenfalls auch die Gleichbehandlung der Geschlechter zum Ziel setzen und nicht die zeitlich befristete geschlechterspezifische Sonderregelung des ASVG als Begründung einer Novellierung des Pensionsrechts der Beamten heranziehen.

Die Halbierung der Abschläge auf 1,68 Prozentpunkte reduziert weiters nicht nur das Einsparungspotenzial der Pensionsreform, sondern bringt bei der Korridorpension gegenüber der krankheitsbedingten Versetzung in den Ruhestand (Abschläge 3,36 Prozentpunkte) eine nicht gerechtfertigte Besserstellung mit sich.

**Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien****Landeslehrer****Pensionskonto**

59.1 (1) Gemäß den bundesgesetzlichen Regelungen hatten die Dienstbehörden für alle von der Harmonisierung betroffenen – d.h. für alle nach dem 31. Dezember 1954 geborenen – Beamten bis 1. Jänner 2007 ein Pensionskonto einzurichten und ein Ermittlungsverfahren betreffend die Vordienstzeiten jedes einzelnen Beamten einzuleiten. Die Frist zur Einrichtung der Pensionskonten wurde bis 31. Dezember 2007 erstreckt.

(2) Im Bereich der Landeslehrerbeamten waren die Landesregierungen bzw. Landesschulräte (in Wien der Stadtschulrat) als Dienstbehörden für die Einrichtung verantwortlich. Im Zuge des Finanzausgleichs 2008 wurde zwischen Bund und Ländern vereinbart, dass der Bund die Kosten für das Basisprojekt von 15,3 Mill. EUR bzw. das jeweilige Land den darüber hinausgehenden Aufwand betreffend die Umsetzung des Pensionskontos für Landeslehrer übernimmt. Eine entsprechende Kooperationsvereinbarung wurde Anfang 2008 unterzeichnet. Die technische Umsetzung zur Errichtung einer einheitlichen Datenbank soll in weiterer Folge in Zusammenarbeit mit der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung durchgeführt werden.

(3) Im Land Tirol wurde die Aufbereitung der vor 1996 noch nicht elektronisch erfassten Daten fertiggestellt.

(4) Auch im Land Vorarlberg wurden bereits wesentliche Vorarbeiten für die Erhebung der relevanten Bezugsdaten geleistet. Dafür waren rd. drei Personenjahre erforderlich. Seit Jänner 2005 werden im Landeslehrerbereich – trotz weiterbestehender gesetzlicher Ermächtigung – keine Pragmatisierungen mehr durchgeführt.

(5) Laut Auskunft des Stadtschulrates für Wien erfolgten bis zum Frühjahr 2008 noch keine nennenswerten Ermittlungen hinsichtlich der einzutragenden Daten¹⁾. Bei den seit Jänner 2008 vorgenommenen Ruhestandsversetzungen (aufgrund von Dienstunfähigkeit), bei welchen aufgrund des Geburtsjahrgangs eine Parallelrechnung erforderlich war, mussten daher vorläufige Pensionsbescheide ausgestellt werden.

1) Laut Kooperationsvereinbarung wären die Daten der Besoldung von rd. 5.700 Beamten (ab dem Geburtsjahrgang 1955) zu ermitteln.

Pensionskonto

Dies beruhte im Wesentlichen darauf, dass der Stadtschulrat für Wien als Dienstbehörde der Landeslehrer für die Versetzung in den Ruhestand zuständig ist. Die für die Bemessung der Höhe des Ruhegenusses relevanten Bezugsdaten werden jedoch vom Magistrat der Stadt Wien – als bezugsauszahlende Stelle – verwaltet. Diese Daten der Besoldung sind bis 1999 nicht elektronisch erfasst und müssten aus den Konto- blättern für eine elektronische Weiterbearbeitung im Pensionskonto aufbereitet werden. Diesbezügliche Maßnahmen waren vom Stadtschulrat noch nicht eingeleitet.

- 59.2** Der RH betonte angesichts der seit 1. Jänner 2008 bestehenden gesetzlichen Verpflichtung die Bedeutung der Umsetzung der Einrichtung der Pensionskonten und den Abschluss der Erhebung der diesbezüglich relevanten Daten.

Er bemängelte, dass der Stadtschulrat für Wien noch keine Vorarbeiten zur Erhebung der relevanten Daten eingeleitet hatte. Daher war bei der Erfüllung der gesetzlichen Verpflichtungen mit erheblichen Verzögerungen zu rechnen. Der RH empfahl dem Stadtschulrat, ein Projekt zur Einrichtung und „Erstbefüllung“ der Pensionskonten unter Einbeziehung des Magistrats der Stadt Wien durchzuführen.

- 59.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenats habe der Stadtschulrat für Wien die entsprechenden Maßnahmen eingeleitet.*

Ruhestands- versetzungen

- 60.1** Im Beobachtungszeitraum 2002 bis 2007 war das tatsächliche Pensionsantrittsalter der Landeslehrer jeweils geringer als jenes der Bundeslehrer.

Tabelle 6: Durchschnittliches Pensionsantrittsalter der Lehrerbeamten¹⁾

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	Lebensalter					
Tirol	57,3	57,1	58,1	56,7	56,2	58,2
Vorarlberg	56,6	56,7	57,6	58,3	57,6	56,8
Wien	57,1	55,4	55,0	55,9	57,1	57,9
Bund	59,0	57,7	58,8	59,7	60,3	60,1

¹⁾ Pflichtschullehrer, Berufsschullehrer, Land- u. Forstwirtschaftslehrer

Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

Tabelle 7: Versetzung von Landeslehrerbeamten in den Ruhestand aufgrund von Dienstunfähigkeit (krankheitsbedingt)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
			in % ¹⁾			
Tirol	24,2	13,2	28,0	46,9	54,9	38,0
Vorarlberg	13,3	6,9	35,7	21,4	35,3	45,9
Wien	13,2	5,9	57,7	43,5	44,9	31,4

¹⁾ Anteil in % an der Gesamtanzahl der Ruhestandsversetzungen

60.2 Gemäß der in der Tabelle 7 dargestellten Datenlage beruhten die vorliegenden niedrigen Pensionsantrittsalter in verhältnismäßig hohem Ausmaß auf Versetzungen in den Ruhestand aufgrund von Dienstunfähigkeit (das heißt krankheitsbedingt). So lag der Anteil der Versetzungen der Landeslehrerbeamten in den Ruhestand aufgrund von Dienstunfähigkeit (gemessen an der Gesamtzahl der Ruhestandsversetzungen) in den Ländern Tirol, Vorarlberg und Wien ab dem Jahr 2004 überwiegend zwischen 30 % und 60 %.

Der RH empfahl, im Fall der Ruhestandsversetzung aufgrund von Dienstunfähigkeit jeden Einzelfall genau zu prüfen und die Gründe für die Dienstunfähigkeit entsprechend zu dokumentieren.

60.3 *Laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung seien die im Vergleich zu anderen Bundesländern relativ günstigen Werte des Landes darauf zurückzuführen, dass den diesbezüglichen Empfehlungen des RH nach genauer Prüfung jedes Einzelfalls durch fach- und amtsärztliche Gutachten seit jeher entsprochen worden sei.*

Der Wiener Stadtsenat führte in seiner Stellungnahme aus, dass Ruhestandsversetzungen von Landeslehrern wegen Dienstunfähigkeit vom Stadtschulrat für Wien nur vorgenommen würden, wenn aufgrund schlüssiger amtsärztlicher Gutachten der Untersuchungsstelle der Magistratsabteilung 15 die Dienstunfähigkeit erwiesen sei.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

61 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

Genereller
Reformvorschlag

(1) Die in den Ländern vorgefundenen Beamtenpensionssysteme waren bezüglich des Einsparungserfolgs weitgehend unterschiedlich. Der RH arbeitete unter Beachtung der unterschiedlichen Strukturen in den Ländern einen generellen dreistufigen Reformvorschlag aus. (TZ 5)

Gemäß Stufe 1 sollte die Pensionsberechnung bei „neuen Beamten“, d.h. bei künftiger Pragmatisierung – bspw. ab 1. Jänner 2009 (im gegenständlichen Bericht ab 2011) – im Wege eines Pensionskontos nach Art des Allgemeinen Pensionsgesetzes des Bundes erfolgen. Stufe 2 sieht für die Geburtsjahrgänge ab 1959 (im gegenständlichen Bericht ab 1961) eine Parallelrechnung von Kontopension und Ruhegenuss nach jeweiligem Landesrecht vor. Stufe 3 für Beamte der Geburtsjahrgänge vor 1959 (hier vor 1961) beinhaltet Empfehlungen betreffend weitergehende Einsparungen in den landesspezifischen Pensionsrechten. (TZ 5)

Länder Tirol,
Vorarlberg; BKA

(2) Im Sinne einer finanziell gleichwertigen Umsetzung der Pensionsreform des Bundes sowie zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierung der Beamtenpensionssysteme wäre eine mit dem ASVG harmonisierte Anpassung der Pensionen von Bund und Ländern zweckmäßig. (TZ 23, 35, 57)

Länder Tirol,
Vorarlberg, Wien

(3) Im Fall der Ruhestandsversetzung von Landeslehrerbeamten aufgrund von Dienstunfähigkeit sollte jeder Einzelfall genau geprüft und die Gründe für die Dienstunfähigkeit entsprechend dokumentiert werden. (TZ 60)

Länder Tirol, Wien

(4) Zur Harmonisierung der pensionsrechtlichen Bestimmungen für alle Landesbediensteten bzw. Bediensteten der Gemeinde Wien sollten Überlegungen hinsichtlich der Übernahme eines Pensionskontos ähnlich dem seit 1. Jänner 2005 in Kraft getretenen Allgemeinen Pensionsgesetz (APG) des Bundes angestellt werden. (TZ 25, 51)

(5) Bei Einführung des APG wäre die Definition eines Übergangszeitraums mit einer Parallelrechnung zweckmäßig, der eine lineare Senkung der Höhe des Ruhegenusses auf die Höhe der APG-Pension mit sich brächte. Diese Überlegungen sollten an den Landesgesetzgeber herangetragen werden, wobei auch die Einführung folgender Übergangsregelungen zweckmäßig wäre (TZ 25, 51):

Beamte, die ab 1. Jänner 2011 ihr öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis zum Land Tirol bzw. zur Gemeinde Wien aufnehmen, erhalten künftig eine Pension, die ausschließlich nach dem APG berechnet wird. In diesem Fall stellt das APG die Berechnungsgrundlage dar, der Übertritt in den Ruhestand sowie die anrechenbaren Ruhegenussvordienstzeiten etc. werden durch das Dienst- und Pensionsrecht geregelt. (TZ 25, 51)

Beamte der Geburtsjahrgänge ab 1961, die vor dem 1. Jänner 2011 in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis aufgenommen wurden, werden der Parallelrechnung unterzogen. Die Gesamtpension ergibt sich aus dem Prozentausmaß (Summe der Steigerungsbeträge bis 31. Dezember 2010 in %) des Ruhegenusses nach dem Pensionsrecht (Alt) und des Anteils (aus der Ergänzung des Prozentausmaßes auf 100 %) der (APG-)Pension. Alternativ dazu wäre auch eine finanziell gleichwertige Anpassung des Pensionsrechts im Übergangszeitraum, bspw. durch geringere Prozentsätze der Abschmelzung betreffend das Tiroler Modell bzw. Entfall des 10 %-Deckels betreffend das Wiener Modell denkbar. (TZ 25, 51)

Beamte, die per 31. Dezember 2010 bereits das 50. Lebensjahr vollendet haben, d.h. vor dem 1. Jänner 1961 geboren sind, unterliegen somit nicht den Regelungen des APG bzw. nicht der Parallelrechnung. (TZ 25, 51)

(6) Für jene Beamte, die eine nach dem APG berechnete Pension oder einen APG-Pensionsanteil erhalten, sollte eine Pensionskasse eingerichtet werden. (TZ 25, 51)

(7) Wegen des skizzierten Verhältnisses von Überweisungsbetrag zu geleisteten Pensionsbeiträgen sollte in den Pragmatisierungsrichtlinien eine Altersgrenze von 40 Jahren vorgesehen werden. (TZ 8, 41)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

- Land Vorarlberg; BKA (8) Bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand im Rahmen der Korridorpension wären Abschläge von 3,36 Prozentpunkten pro Jahr vorzusehen. (TZ 34, 58)
- Land Tirol (9) Über eine allfällige Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis sollte innerhalb von fünf Jahren entschieden werden. (TZ 8)
- (10) Bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand im Rahmen der Korridorpension wären Abschläge von 3,36 Prozentpunkten pro Jahr vorzusehen und das Antrittsalter auf 62 Jahre zu erhöhen. (TZ 13)
- (11) Zwecks Erhöhung der Einsparungen für die nicht von der Parallelrechnung betroffenen Beamten (d.h. für Geburtsjahrgänge vor 1961) sollten die Prozentsätze (des Abschmelzungsmodells) oberhalb des Schwellenwertes reduziert werden. (TZ 25)
- Land Wien (12) Anstelle des vorzeitigen Ruhestands ab dem 60. Lebensjahr sollte ein Pensionskorridor ab dem 62. Lebensjahr mit Rechtsanspruch bei Abschlägen von 3,36 Prozentpunkten gewährt werden. (TZ 46)
- (13) Bei Überschreiten einer Gesamtdienstzeit von 45 Jahren wären keine Zuschläge zur Bemessungsgrundlage zu gewähren, sondern dies im Wege des Steigerungsbetrags anzuerkennen. (TZ 47)



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

ANHANG A: Landesverwaltung Tirol

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Änderung 2002/2007
Anzahl der Aktiven¹⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten							
Beamte	1.083,1	1.078,6	1.067,5	1.064,8	1.069,3	1.079,1	- 0,4 %
Vertragsbedienstete	2.292,1	2.280,2	2.237,0	2.224,3	2.239,4	2.191,3	- 4,4 %
Summe	3.375,2	3.358,8	3.304,5	3.289,1	3.308,7	3.270,4	- 3,1 %
Ausgaben für Aktive¹⁾ in Mill. EUR							
Beamte	52,94	54,18	54,57	55,63	57,34	59,04	+ 11,5 %
Vertragsbedienstete	60,32	62,87	63,56	65,23	66,01	68,06	+ 12,8 %
nicht zuordenbar	8,85	8,75	8,73	9,05	8,96	9,23	+ 4,3 %
Refundierungen für verliehene Bedienstete	-2,24	-2,13	-2,13	-3,55	-3,32	-2,85	+ 27,3 %
Summe	119,86	123,67	124,73	126,36	128,98	133,47	+ 11,4 %
Anzahl der Versetzungen von Beamten in den Ruhestand¹⁾ aufgrund							
Alterspension	4	5	3	3	2	2	
Erklärung	27	18	29	26	17	7	
vorzeitigen Ruhestands, anderer Gründe	-	15	9	13	21	16	
Dienstunfähigkeit	7	9	11	3	5	6	
(Anteil in % an der Gesamtanzahl)	(18,4 %)	(19,1 %)	(21,2 %)	(6,7 %)	(11,1 %)	(19,4 %)	
Gesamtanzahl der Pensionierungen	38	47	52	45	45	31	
durchschnittliches Pensionsantrittsalter	60,8	60,4	60,5	61,7	60,9	59,6	
Pensionsstandsdaten²⁾ Beamte							
Pensionsstand (Ruhegenussbezieher und Hinterbliebene)	1.052	1.066	1.083	1.099	1.125	1.145	+ 8,8 %
Pensionsausgaben (in Mill. EUR)	39,69	41,59	42,92	44,40	46,36	48,18	+ 21,4 %
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherheitsbeiträge (in Mill. EUR)	7,61	7,81	7,89	8,53	8,77	9,05	+ 19,0 %
Deckungsgrad	19,2 %	18,8 %	18,4 %	19,2 %	18,9 %	18,8 %	- 0,4 Pro- zentpunkte
Zuschuss pro Pensionist (EUR/Jahr)	30.503	31.696	32.343	32.642	33.416	34.177	+ 12,0 %

rundungsbedingte Abweichungen möglich

¹⁾ ohne etwaige Krankenanstalten, Jugend-, Pensionisten- und Pflegeheime, Kindergärten

²⁾ inkl. Beamte in etwaigen Krankenanstalten, Jugend-, Pensionisten- und Pflegeheimen, Kindergärten

ANHANG B: Landeslehrer Tirol

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Änderung 2002/2007
Anzahl der Aktiven¹⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten							
Landeslehrerbeamte	4.362	4.055	4.095	4.138	4.069	3.989	- 8,6 %
Landesvertragslehrer ²⁾	2.120	2.291	2.239	2.224	2.202	2.267	+ 6,9 %
Summe	6.482	6.346	6.334	6.362	6.271	6.256	- 3,5 %

Ausgaben für Aktive¹⁾ in Mill. EUR							
Landeslehrerbeamte	174,38	174,89	168,98	177,15	184,97	189,72	+ 8,8 %
Landesvertragslehrer ²⁾	58,28	63,10	67,97	69,39	70,64	74,08	+ 27,1 %
nicht zuordenbar	6,30	5,31	7,03	5,64	5,87	5,70	- 9,4 %
Summe	238,95	243,31	243,99	252,18	261,48	269,51	+ 12,8 %

Anzahl der Versetzungen von Beamten in den Ruhestand¹⁾ aufgrund							
Alterspension	-	-	-	-	-	-	
Erklärung	24	12	4	1	2	6	
vorzeitigen Ruhestands	61	313	28	19	8	7	
Dienstunfähigkeit	30	50	14	30	39	41	
(Anteil in % an der Gesamtanzahl)	(24,2 %)	(13,2 %)	(28,0 %)	(46,9 %)	(54,9 %)	(38,0 %)	
anderer Gründe („Hackler“)	9	5	4	14	22	54	
Gesamtanzahl der Pensionierungen	124	380	50	64	71	108	
durchschnittliches Pensionsantrittsalter	57,3	57,1	58,1	56,7	56,2	58,2	

Pensionsstandsdaten Beamte							
Pensionsstand (Ruhegenussbezieher und Hinterbliebene)	2.291	2.623	2.641	2.661	2.681	2.755	+ 20,3 %
Pensionsausgaben (in Mill. EUR)	79,53	86,52	94,85	95,79	98,29	101,03	+ 27,0 %
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherheitsbeiträge (in Mill. EUR)	22,91	23,02	23,44	24,11	25,02	25,63	+ 11,9 %
Deckungsgrad	28,8 %	26,6 %	24,7 %	25,2 %	25,5 %	25,4 %	- 3,4 Pro- zentpunkte
Zuschuss pro Pensionist (EUR/Jahr)	24.717	24.210	27.036	26.938	27.331	27.369	+ 10,7 %

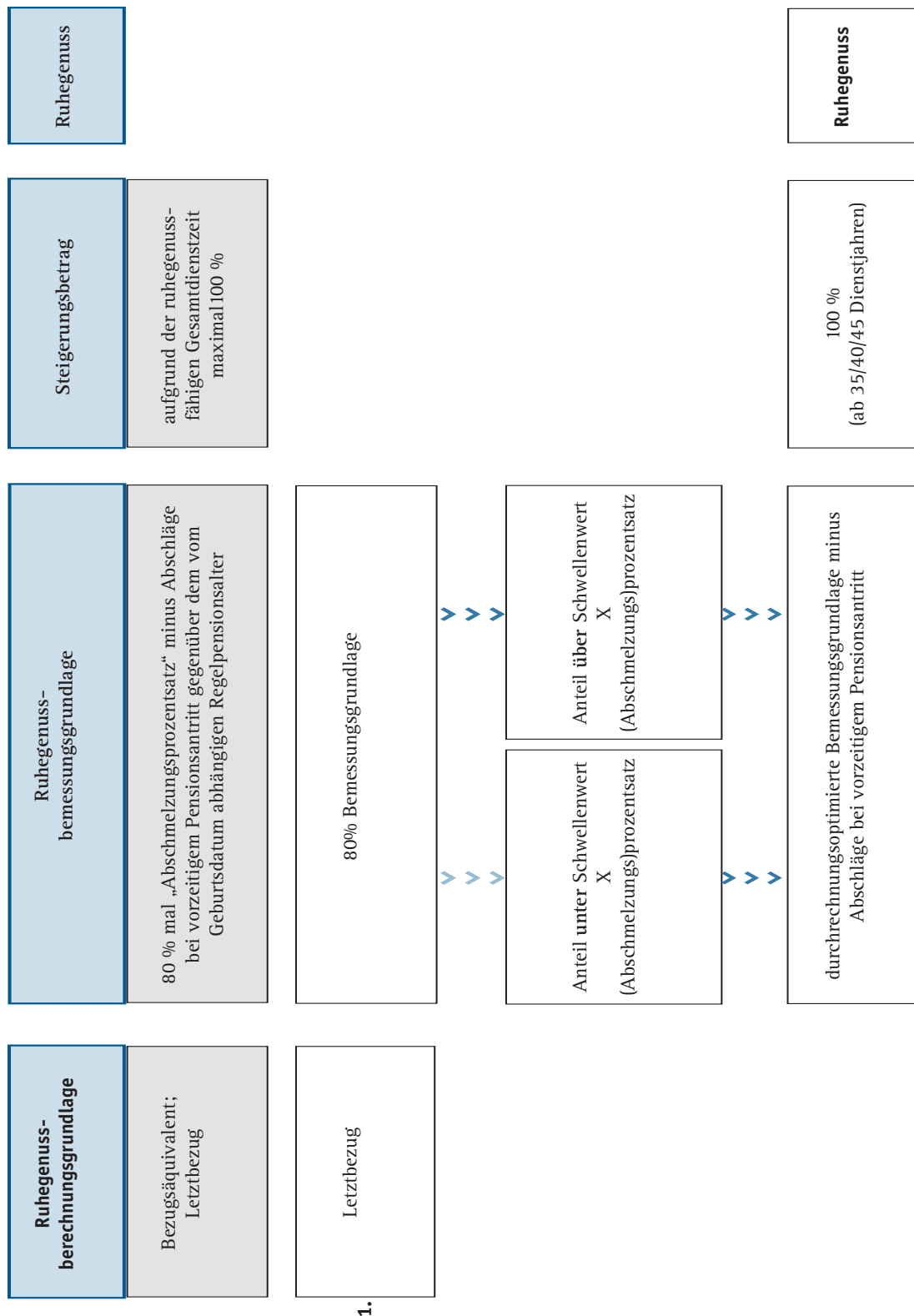
rundungsbedingte Abweichungen möglich

¹⁾ inkl. Berufsschullehrer, Land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer

²⁾ einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

ANHANG C: Ruhegenussberechnung Tirol



ANHANG D: Landesverwaltung Vorarlberg

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Änderung 2002/2007
Anzahl der Aktiven^{1),3)} in Vollbeschäftigungsäquivalenten							
Beamte	456,4	440,2	427,5	415,8	410,8	394,7	- 13,5 %
Vertragsbedienstete	1.096,7	1.119,9	1.124,8	1.111,0	1.101,6	1.101,9	+ 0,5 %
Summe	1.553,1	1.560,1	1.552,3	1.526,8	1.512,4	1.496,6	- 3,6 %
Ausgaben für Aktive^{1),4)} in Mill. EUR							
Beamte	30,07	29,82	29,98	30,23	30,99	31,61	+ 5,1 %
Vertragsbedienstete	38,93	40,88	42,21	43,73	45,22	46,85	+ 20,3 %
Summe	69,00	70,69	72,20	73,96	76,21	78,46	+ 13,7 %
Anzahl der Versetzungen von Beamten in den Ruhestand¹⁾ aufgrund							
Alterspension	-	-	1	-	1	-	
Erklärung	12	13	7	10	4	13	
vorzeitigen Ruhestands, anderer Gründe	-	-	-	-	-	-	
Dienstunfähigkeit	1	2	-	3	-	4	
(Anteil in % an der Gesamtanzahl)	(7,7 %)	(13,3 %)	(0,0 %)	(23,1 %)	(0,0 %)	(23,5 %)	
Gesamtanzahl der Pensionierungen	13	15	8	13	5	17	
durchschnittliches Pensionsantrittsalter	59,7	60,8	61,9	60,1	60,6	61,4	
Pensionsstandsdaten²⁾ Beamte							
Pensionsstand (Ruhegenussbezieher und Hinterbliebene)	299	315	321	325	326	337	+ 12,7 %
Pensionsausgaben (in Mill. EUR)	14,60	15,68	16,60	17,52	18,16	19,02	+ 30,3 %
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge (in Mill. EUR)	3,23	3,20	3,20	3,22	3,30	3,37	+ 4,4 %
Deckungsgrad ⁵⁾	22,1 %	20,4 %	19,3 %	18,4 %	18,2 %	17,7 %	- 4,4 Pro- zentpunkte
Zuschuss ⁵⁾ pro Pensionist (EUR/Jahr)	38.026	39.613	41.731	43.983	45.565	46.443	+ 22,1 %

rundungsbedingte Abweichungen möglich

¹⁾ ohne etwaige Krankenanstalten, Jugend-, Pensionisten- und Pflegeheime, Kindergärten

²⁾ inkl. Beamte in etwaigen Krankenanstalten, Jugend-, Pensionisten- und Pflegeheimen, Kindergärten

³⁾ inkl. jener, deren Kosten refundiert werden

⁴⁾ Ausgaben sind nicht mit den Refundierungen saldiert.

⁵⁾ Nach Auffassung des Landes Vorarlberg beruhten die im Vergleich zu anderen Bundesländern geringeren Deckungsgrade bzw. die dadurch höheren Zuschüsse pro Pensionist auf dem Umstand, dass seit 2001 eine Pragmatisierung ausgeschlossen war und auch in den Jahren zuvor insbesondere in eher höher bewertete Funktionen pragmatisiert wurde.



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

ANHANG E: Landeslehrer Vorarlberg

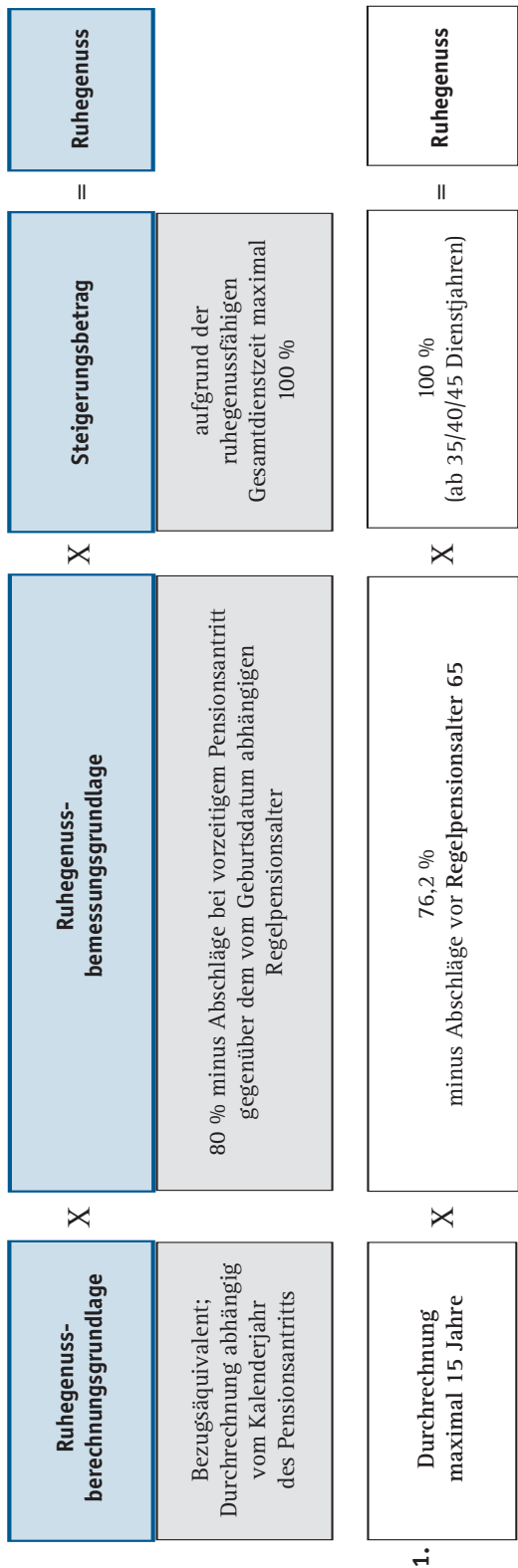
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Änderung 2002/2007
Anzahl der Aktiven¹⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten							
Landeslehrerbeamte	2.118,6	2.049,7	2.102,4	2.074,5	2.021,3	1.991,6	- 6,0 %
Landesvertragslehrer ²⁾	1.295,7	1.327,6	1.310,9	1.369,2	1.408,5	1.457,8	+ 12,5 %
Summe	3.414,3	3.377,3	3.413,3	3.443,7	3.429,8	3.449,4	+ 1,0 %
Ausgaben für Aktive¹⁾ in Mill. EUR							
Landeslehrerbeamte	86,95	89,08	87,72	92,06	94,92	97,43	+ 12,0 %
Landesvertragslehrer ²⁾	34,05	37,39	38,42	40,67	44,15	48,18	+ 41,5 %
nicht zuordenbar	7,10	8,27	8,54	8,51	8,94	8,94	+ 26,0 %
Summe	128,10	134,74	134,67	141,24	148,02	154,55	+ 20,7 %
Anzahl der Versetzungen von Beamten in den Ruhestand¹⁾ aufgrund							
Alterspension	–	–	–	–	–	–	
Erklärung	2	3	1	1	–	1	
vorzeitigen Ruhestands	21	101	5	7	4	2	
Dienstunfähigkeit	4	8	5	3	6	17	
(Anteil in % an der Gesamtanzahl)	(13,3 %)	(6,9 %)	(35,7 %)	(21,4 %)	(35,3 %)	(45,9 %)	
anderer Gründe („Hackler“)	3	4	3	3	7	17	
Gesamtanzahl der Pensionierungen	30	116	14	14	17	37	
durchschnittliches Pensionsantrittsalter	56,6	56,7	57,6	58,3	57,6	56,8	
Pensionsstandsdaten Beamte							
Pensionsstand (Ruhegenussbezieher und Hinterbliebene)	918	1.028	1.019	1.014	1.012	1.025	+ 11,7 %
Pensionsausgaben (in Mill. EUR)	35,60	38,12	39,83	40,05	40,08	39,79	+ 11,8 %
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge (in Mill. EUR)	11,36	11,56	11,89	12,19	12,55	12,84	+ 13,1 %
Deckungsgrad	31,9 %	30,3 %	29,9 %	30,4 %	31,3 %	32,3 %	+ 0,4 Pro- zentpunkte
Zuschuss pro Pensionist (EUR/Jahr)	26.408	25.842	27.419	27.474	27.208	26.293	- 0,4 %

rundungsbedingte Abweichungen möglich

¹⁾ inkl. Berufsschullehrer, Land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer

²⁾ einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

ANHANG F: Ruhegenussberechnung Vorarlberg
gemäß Reformmodell 2009





Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

ANHANG G: Wien – Gemeindeverwaltung im engeren Sinn

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Änderung 2002/2007
Anzahl der Aktiven¹⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten							
Beamte	6.823,0	6.572,8	6.386,8	6.282,3	6.203,6	6.032,1	- 11,6 %
Vertragsbedienstete	5.104,7	5.221,5	5.319,2	5.448,5	5.469,3	5.598,8	+ 9,7 %
Summe	11.927,7	11.794,3	11.706,0	11.730,8	11.672,9	11.630,9	- 2,5 %
Ausgaben für Aktive¹⁾ in Mill. EUR							
Beamte	260,22	254,58	254,49	257,50	264,55	264,88	+ 1,8 %
Vertragsbedienstete	128,50	136,21	142,27	148,60	155,77	162,19	+ 26,2 %
Summe	388,72	390,79	396,76	406,10	420,32	427,07	+ 9,9 %
Anzahl der Versetzungen von Beamten in den Ruhestand¹⁾ aufgrund							
Alterspension	1	–	3	4	7	6	
Erklärung	179	214	173	108	94	138	
anderer Gründe (Organisationsänderung)	10	52	21	10	6	11	
Dienstunfähigkeit	58	56	61	42	47	67	
(Anteil in % an der Gesamtanzahl)	(23,4 %)	(17,4 %)	(23,6 %)	(25,6 %)	(30,5 %)	(30,2 %)	
Gesamtanzahl der Pensionierungen	248	322	258	164	154	222	
durchschnittliches Pensionsantrittsalter	58,9	59,0	58,6	58,3	58,1	58,1	

rundungsbedingte Abweichungen möglich

¹⁾ ohne etwaige Krankenanstalten, Jugend-, Pensionisten- und Pflegeheime, Kindergärten; außerdem ohne Betriebe, Feuerwehr, Rettung, Wiener Wohnen

Anhang H: Wien – Gemeindeverwaltung gesamt

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Änderung 2002/2007
Anzahl der Aktiven¹⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten							
Beamte	28.077,2	27.330,2	26.641,3	26.083,7	25.487,3	24.636,8	- 12,3 %
Vertragsbedienstete	29.981,3	30.521,6	31.395,9	31.869,2	32.233,8	32.616,7	+ 8,8 %
Summe	58.058,5	57.851,8	58.037,2	57.952,9	57.721,1	57.253,6	- 1,4 %
Ausgaben für Aktive¹⁾ in Mill. EUR							
Beamte	1.011,63	1.004,17	1.012,02	1.017,60	1.033,14	1.030,06	+ 1,8 %
Vertragsbedienstete	801,96	833,63	877,16	922,33	968,20	1.002,62	+ 25,0 %
Summe	1.813,59	1.837,80	1.889,19	1.939,93	2.001,34	2.032,68	+ 12,1 %
Anzahl der Versetzungen von Beamten in den Ruhestand¹⁾ aufgrund							
Alterspension	4	3	9	9	16	23	
Erklärung	463	454	417	329	306	410	
anderer Gründe (Organisationsänderung)	17	59	37	27	72	61	
Dienstunfähigkeit	392	414	439	331	346	393	
<i>(Anteil in % an der Gesamtanzahl)</i>	<i>(44,7 %)</i>	<i>(44,5 %)</i>	<i>(48,7 %)</i>	<i>(47,6 %)</i>	<i>(46,8 %)</i>	<i>(44,3 %)</i>	
Gesamtanzahl der Pensionierungen	876	930	902	696	740	887	
durchschnittliches Pensionsantrittsalter	57,2	57,4	57,2	57,0	56,6	57,1	
Pensionsstandsdaten¹⁾ Beamte							
Pensionsstand (Ruhegenussbezieher und Hinterbliebene)	19.284	19.596	19.973	20.167	20.395	20.755	+ 7,6 %
Pensionsausgaben (in Mill. EUR)	466,94	487,83	502,86	518,61	539,82	562,98	+ 20,6 %
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherheitsbeiträge (in Mill. EUR)	118,76	118,56	118,70	134,72	139,24	138,22	+ 16,4 %
Deckungsgrad	25,4 %	24,3 %	23,6 %	26,0 %	25,8 %	24,6 %	- 0,9 Pro- zentpunkte
Zuschuss pro Pensionist (EUR/Jahr)	18.055	18.844	19.234	19.035	19.641	20.465	+ 13,3 %

rundungsbedingte Abweichungen möglich

¹⁾ Wien – gesamt: „Gemeindeverwaltung im engeren Sinn“; weiters Betriebe, Feuerwehr, Rettung; Krankenanstalten; Kindergärten; „Soziales“; Wiener Wohnen



Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

ANHANG I: Landeslehrer Wien

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Änderung 2002/2007
Anzahl der Aktiven¹⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten							
Landeslehrerbeamte	7.359,0	7.089,0	7.136,0	7.063,0	6.908,0	7.439,9	+ 1,1 %
Landesvertragslehrer ²⁾	3.611,0	3.297,0	3.062,0	3.166,0	3.270,0	2.897,3	- 19,8 %
Summe	10.970,0	10.386,0	10.198,0	10.229,0	10.178,0	10.337,2	- 5,8 %
Ausgaben für Aktive¹⁾ in Mill. EUR							
Landeslehrerbeamte	293,37	302,06	282,52	295,47	308,08	317,90	+ 8,4 %
Landesvertragslehrer ²⁾	98,75	101,50	93,11	94,73	99,86	108,67	+ 10,0 %
nicht zuordenbar	6,17	6,66	6,74	7,08	7,57	7,54	+ 22,2 %
Summe	398,29	410,22	382,37	397,28	415,51	434,11	+ 9,0 %
Anzahl der Versetzungen von Beamten in den Ruhestand¹⁾ aufgrund							
Alterspension	–	–	1	1	1	2	
Erklärung	12	16	7	4	9	14	
vorzeitigen Ruhestands	115	704	22	37	10	16	
Dienstunfähigkeit	21	46	41	37	31	43	
(Anteil in % an der Gesamtanzahl)	(13,2 %)	(5,9 %)	(57,7 %)	(43,5 %)	(44,9 %)	(31,4 %)	
andere Gründe („Hackler“)	11	8	–	6	18	62	
Gesamtanzahl der Pensionierungen	159	774	71	85	69	137	
durchschnittliches Pensionsantrittsalter	57,1	55,4	55,0	55,9	57,1	57,9	
Pensionsstandsdaten Beamte							
Pensionsstand (Ruhegenussbezieher und Hinterbliebene)	4.562	5.225	5.198	5.131	5.083	5.080	+ 11,4 %
Pensionsausgaben (in Mill. EUR)	149,08	155,79	170,57	167,33	168,63	169,58	+ 13,8 %
Einnahmen durch Pensionsbeiträge und Sicherungsbeiträge (in Mill. EUR)	38,44	39,28	38,96	39,85	41,35	42,53	+ 10,6 %
Deckungsgrad	25,8 %	25,2 %	22,8 %	23,8 %	24,5 %	25,1 %	- 0,7 Pro- zentpunkte
Zuschuss pro Pensionist (EUR/Jahr)	24.253	22.299	25.321	24.845	25.041	25.010	+ 3,1 %

rundungsbedingte Abweichungen möglich

¹⁾ inkl. Berufsschullehrer; in Wien keine Land- und forstwirtschaftlichen Landeslehrer

²⁾ einschließlich der äquivalenten Anteile der kirchlich bestellten Religionslehrer

ANHANG J: Ruhegenussberechnung Wien (Rechtslage 2005)

Ruhegenuss- berechnungsgrundlage	X	Ruhegenuss- bemessungsgrundlage	X	Steigerungsbetrag	=	Ruhegenuss
Bezugsäquivalent; Durchrechnung abhängig vom Kalenderjahr des Pensionsantritts		80 % minus Abschläge bei vorzeitigem Pensionsantritt gegenüber dem vom Geburtsdatum abhängigen Regelpensionsalter		aufgrund der ruhegenuss- fähigen Gesamtdienstzeit maximal 100 %		
Geburtsjahrgang bis 30. November 1959						
1. Letztbezug	X	80 % minus Abschläge vor Regelpensionsalter 65 Jahre (für die Jahrgänge von 1950 bis 1955 von 60 auf 65 Jahre ansteigend)	X	100 % (ab 35/40/45 Dienstjahren)	=	Vergleichs- ruhegenuss
2. Durchrechnung maximal 40 Jahre (Anwendungsbereich bis 2024, maximal 22 Jahre)	X	80 % minus Abschläge vor Regelpensionsalter 65 Jahre (für die Jahrgänge von 1950 bis 1955 von 60 auf 65 Jahre ansteigend)	X	100 % (ab 35/40/45 Dienstjahren)	=	Ruhegenuss
3. Anwendung des „7 %-Deckels“ beim Vergleichsruhegenuss zur Berechnung eines allfälligen Erhöhungsbetrags zum Ruhegenuss						
Geburtsjahrgang ab 1. Dezember 1959						
1. Letztbezug	X	80 % minus Abschläge vor Regelpensionsalter 65 Jahre	X	100 % (ab 35/40/45 Dienstjahren)	=	Vergleichs- ruhegenuss 1
2. Durchrechnung 18 Jahre	X	80 % minus Abschläge vor Regelpensionsalter 65 Jahre	X	100 % (ab 35/40/45 Dienstjahren)	=	Vergleichs- ruhegenuss 2
3. Anwendung des „7 %-Deckels“ beim Vergleichsruhegenuss 1 zur Berechnung eines allfälligen Erhöhungsbetrags zum Vergleichsruhegenuss 2						
4. Durchrechnung maximal 40 Jahre						
	X	80 % minus Abschläge vor Regelpensionsalter 65 Jahre	X	100 % (ab 35/40/45 Dienstjahren)	=	Ruhegenuss
5. Anwendung des 10 %-Deckels beim (allenfalls erhöhten) Vergleichsruhegenuss 2 zur Berechnung eines allfälligen Erhöhungsbetrags zum Ruhegenuss						

Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Tirol, Vorarlberg und Wien

ANHANG K: Gebietskörperschaftenübergreifender Vergleich der Übergangsregelungen

(auf Grundlage der vom RH einheitlich festgelegten Normverdienstverläufe sowie Dienstantritte eines Akademikers [A] bzw. eines Beamten des Fachdienstes [C])

BUND

Geburtsdatum	2. März	1945	1950	1955	1965	1975	1985	1995
frühestmögliches abschlagsfreies Pensionsantrittsalter durch Erklärung (Regelpensionsalter) ¹⁾	62 Jahre + 5 Monate	64 Jahre + 1 Monat	65 Jahre	65 Jahre	65 Jahre	65 Jahre	65 Jahre	65 Jahre
Pensionsantritt	1. Sept. 2007	1. Mai 2014	1. April 2020	1. April 2020	1. April 2030	1. April 2040	1. April 2050	1. April 2060
Durchrechnungszeitraum maximal 18 Jahre (Rechtslage 2003)	4 Jahre + 6 Monate	10 Jahre + 5 Monate	15 Jahre	15 Jahre	15 Jahre	15 Jahre	APG	APG
Durchrechnungszeitraum maximal 40 Jahre (Rechtslage 2004)	5 Jahre	13 Jahre + 8 Monate	24 Jahre + 8 Monate	40 Jahre	40 Jahre	40 Jahre	APG	APG
„7 %-Deckel“ (bis 31. Dezember 2024)	max. 7 % bis 2.138,-	max. 7 % bis 2.138,-	max. 7 % bis 2.138,-	max. 7 % bis 2.138,-	–	–	–	–
„5 % – 10 %-Deckel“	5,75 %	7,50 %	9,00 %	10 %	10 %	10 %	APG	APG
notwendige ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit für volle Ruhegenussbemessungsgrundlage	35 Jahre + 5 Monate ²⁾ 35 Jahre ³⁾	37 Jahre + 5 Monate ²⁾ 35 Jahre ³⁾	39 Jahre + 5 Monate ²⁾ 36 Jahre + 8 Monate ³⁾	43 Jahre + 5 Monate ²⁾ 40 Jahre + 8 Monate ³⁾	45 Jahre ²⁾ 44 Jahre + 8 Monate ³⁾	45 Jahre ²⁾ 44 Jahre + 8 Monate ³⁾	APG ²⁾ 45 Jahre ³⁾	APG
Ruhegenuss Akademiker (A)	75,5 %	69,6 %	60,0 %	50,8 %	40,6 %	38,2 %	38,2 %	38,2 %
Ruhegenuss Fachdienst (C)	79,5 %	78,5 %	77,1 %	67,5 %	66,7 %	64,8 %	64,8 %	64,8 %

(Letztbezug ist Index 100)

APG: Hier liegt kein Ruhebezug nach dem Beamtenpensionsrecht vor, sondern eine Pension nach dem Allgemeinen Pensionsgesetz

¹⁾ ohne Hackler, Dienstunfähigkeit, Korridor

²⁾ am Beispiel des Akademikers mit Dienstantrittsalter von 24 Jahren und 10 Monaten

³⁾ am Beispiel des C-Bediensteten mit Dienstantrittsalter von 17 Jahren und 10 Monaten

Fortsetzung ANHANG K

TIROL

Geburtsdatum 2. März	1945	1950	1955	1965	1975	1985	1995
frühestmögliches abschlagsfreies Pensionsantrittsalter durch Erklärung (Regelpensionsalter) ¹⁾	60 Jahre + 10 Monate	62 Jahre + 8 Monate	64 Jahre + 4 Monate	65 Jahre	65 Jahre	65 Jahre	65 Jahre
Pensionsantritt	1. Feb. 2006	1. Dez. 2012	1. Aug. 2019	1. April 2030	1. April 2040	1. April 2050	1. April 2060
(Abschmelzungs-)Prozentsätze zur Bildung der durchrechnungsoptimierten Ruhegenussbemessungsgrundlage ²⁾	100 %	99 % ³⁾ 97 % ⁴⁾	97 % ³⁾ 90 % ⁴⁾	92 % ³⁾ 73 % ⁴⁾	87 % ³⁾ 57 % ⁴⁾	82 % ³⁾ 40 % ⁴⁾	80 % ³⁾ 35 % ⁴⁾
notwendige ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit für volle Ruhegenussbemessungsgrundlage	35 Jahre	35 Jahre	35 Jahre	35 Jahre	45 Jahre ⁵⁾ 35 Jahre ⁶⁾	45 Jahre	45 Jahre
Ruhegenuss Akademiker (A)	80,0 %	79,0 %	76,4 %	70,4 %	58,4 %	52,7 %	51,1 %
Ruhegenuss Fachdienst (C)	80,0 %	79,2 %	77,6 %	73,6 %	69,6 %	65,6 %	64,0 %
(Letztbezug ist Index 100)							
Ruhegenuss ⁷⁾ in grafischer Darstellung							
Akademiker (A)	79,5 %	77,7 %	73,8 %	68,0 %	56,4 %	51,0 %	49,4 %
Fachdienst (C)	79,5 %	77,9 %	75,0 %	71,1 %	67,2 %	63,4 %	61,8 %
(Letztbezug ist Index 100)							

1) ohne Hackler, Dienstunfähigkeit, Korridor

2) Diese werden auf den Wert der 80%-igen Bemessungsgrundlage des Letztbezugs angewendet.

3) für Anteil unter dem Schwellenwert (näherungsweise ASVG-Höchstbeitragsgrundlage)

4) für Anteil über dem Schwellenwert (näherungsweise ASVG-Höchstbeitragsgrundlage)

5) bei Dienstverhältnis ab 1. Oktober 1995 bzw. keine 15 Jahre Gesamtdienstzeit bis 31. Dezember 2007 (am Beispiel des Akademikers)

6) bei Dienstverhältnis bis 30. September 1995 und 10 Jahre Gesamtdienstzeit bis 31. Dezember 2007 (am Beispiel des C-Bediensteten)

7) Die Differenz des Pensionsbeitrags zu jenem des Bundes ist vom Ruhegenuss abgezogen.

Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder
Tirol, Vorarlberg und Wien

Fortsetzung ANHANG K

VORARLBERG (Pensionsreform 2009)

Geburtsdatum 2. März	1945	1950	1955	1965	1975	1985	1995
frühestmögliches abschlagsfreies Pensionsantrittsalter durch Erklärung (Regelpensionsalter) ¹⁾	61 Jahre + 6 Monate	61 Jahre + 6 Monate	62 Jahre + 6 Monate	65 Jahre	65 Jahre	65 Jahre	65 Jahre
Pensionsantritt	1. Okt. 2006	1. Okt. 2011	1. Okt. 2017	1. April 2030	1. April 2040	1. April 2050	1. April 2060
Ruhegenussbemessungsgrundlage (bezogen auf den Letztbezug)	76,2 %	76,2 %	76,2 %	76,2 %	76,2 %	Konto ²⁾ 76,2 % ³⁾	Konto
Durchrechnungszeitraum maximal 15 Jahre	–	1 Jahr + 8 Monate	5 Jahre + 8 Monate	14 Jahre + 4 Monate	15 Jahre	Konto ²⁾ 15 Jahre ³⁾	Konto
notwendige ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit für volle Ruhegenussbemessungsgrundlage	35 Jahre	35 Jahre	37 Jahre ²⁾ 35 Jahre ³⁾	41 Jahre ²⁾ 38 Jahre + 3 Monate ³⁾	45 Jahre ²⁾ 42 Jahre + 3 Monate ³⁾	Konto ²⁾ 45 Jahre ³⁾	Konto
Ruhegenuss Akademiker (A)	76,2 %	76,2 %	71,7 %	55,3 %	44,7 %	38,2 %	38,2 %
Ruhegenuss Fachdienst (C)	76,2 %	76,2 %	75,4 %	71,6 %	69,8 %	66,7 %	64,8 %
(Letztbezug ist Index 100)							

Konto: Berechnung der Pensionshöhe nach dem Pensionskonto

¹⁾ ohne Hackler, Dienstunfähigkeit, Korridor²⁾ am Beispiel des Akademikers mit Dienstantrittsalter von 24 Jahren und 10 Monaten³⁾ am Beispiel des C-Bediensteten mit Dienstantrittsalter von 17 Jahren und 10 Monaten

Fortsetzung ANHANG K

WIEN

Geburtsdatum 2. März	1945	1950	1955	1965	1975	1985	1995
frühestmögliches abschlagsfreies Pensionsantrittsalter durch Erklärung (Regelpensionsalter) ¹⁾	60 Jahre 1. April 2005	60 Jahre + 2 Monate 1. Juni 2010	65 Jahre 1. April 2020	65 Jahre 1. April 2030	65 Jahre 1. April 2040	65 Jahre 1. April 2050	65 Jahre 1. April 2060
Pensionsantritt	3 Jahre	8 Jahre	18 Jahre	28 Jahre	38 Jahre	40 Jahre	40 Jahre
Durchrechnungszeitraum max. 40 Jahre (Rechtslage 2005)	3 Jahre	8 Jahre	18 Jahre	28 Jahre	38 Jahre	40 Jahre	40 Jahre
„7 %-Deckel“ (für Geburtsdatum bis 30. November 1959)	max. 7 % bis 2.138,-	max. 7 % bis 2.138,-	max. 7 % bis 2.138,-	–	–	–	–
„10 %-Deckel“	–	–	–	10 %	10 %	10 %	10 %
notwendige ruhegenussfähige Gesamtienstzeit für volle Ruhegenussbemessungsgrundlage	35 Jahre	36 Jahre + 10 Monate ²⁾	38 Jahre + 10 Monate ²⁾	42 Jahre + 10 Monate ²⁾	45 Jahre ²⁾ 44 Jahre ³⁾	45 Jahre	45 Jahre
Ruhegenuss Akademiker (A)	79,1 %	74,5 %	68,3 %	59,4 %	55,5 %	55,5 %	55,5 %
Ruhegenuss Fachdienst (C)	78,6 %	76,3 %	81,8 %	76,2 %	73,6 %	73,6 %	73,6 %
(Letztbezug ist Index 100)							

¹⁾ ohne Hackler, Dienstunfähigkeit, Korridor

²⁾ am Beispiel des Akademikers mit Dienstantrittsalter von 24 Jahren und 10 Monaten

³⁾ am Beispiel des C-Bediensteten mit Dienstantrittsalter von 17 Jahren und 10 Monaten

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

ALLGEMEINER TEIL

Die Strategien des Schulden- und des Veranlagungsmanagements der überprüften Gebietskörperschaften waren unterschiedlich ausgeprägt und geregelt. Dies zeigte sich sowohl bei der Zinsstruktur der Finanzschulden als auch hinsichtlich des Ausmaßes an Fremdwährungsverbindlichkeiten und der Inanspruchnahme von Derivatgeschäften. Die Derivatgeschäfte wurden zum Teil ohne Absicherungszweck abgeschlossen und enthielten vereinzelt spekulative Elemente; damit waren hohe Risikopotenziale verbunden.

FINANZIERUNGSMANAGEMENT DES BUNDES

Der Bund musste Forderungen von 691,2 Mill. EUR als notleidend einstufen. Grund dafür waren Veranlagungen sehr hoher Beträge von bis zu 10,784 Mrd. EUR in von der US-Subprime-Krise besonders gefährdete Wertpapiere. Der daraus drohende finanzielle Nachteil für den Bund betrug mit Stand Dezember 2008 rd. 380 Mill. EUR. Diese Investments verfügten zum Investitionszeitpunkt über das bestmögliche Rating. Die im Einklang mit der Kreditrisikorichtlinie durchgeführten Veranlagungen wiesen auf Mängel im Risikomanagement der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) hin und gaben in der Folge Anlass zu Verbesserungen durch die ÖBFA. In den Jahren 1998 bis 2008 erzielte der Bund durch die Veranlagung von Kassamitteln insgesamt einen Nettoertrag von 685 Mill. EUR.

Kurzfassung

ALLGEMEINER TEIL

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war es, die Finanzierungs- und Veranlagungsinstrumente sowie die Finanzierungsstrategien und -risiken des Bundes, der Bundesländer Burgenland, Kärnten, Salzburg und Tirol sowie der Städte Dornbirn, Villach und Wels zu beurteilen und zu vergleichen, wobei spezifisch auf das Finanzierungsmanagement des Bundes eingegangen wurde. Diese Überprüfung stellte den ersten Teil einer Querschnittsprüfung dar, in die in der zweiten Phase auch die übrigen Bundesländer und weitere Städte einbezogen werden. (TZ 1)

Die Gebarungsüberprüfung umfasste den Zeitraum von 2002 bis 2006, wobei auch wesentliche Entwicklungen der Jahre 2007 und 2008 berücksichtigt wurden. (TZ 1)

Schuldenmanagement

Das primäre Ziel des öffentlichen Schuldenmanagements bestand laut dem Internationalen Währungsfonds in der Gewährleistung der erforderlichen Finanzierungsmittel und deren Rückzahlungsverpflichtungen zu möglichst geringen mittel- bis langfristigen Finanzierungskosten, ohne dabei ein hohes Maß an Risiko einzugehen. (TZ 4)

Das Schuldenmanagement des Bundes führte die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) durch; in den überprüften Ländern und Städten nahm diese Aufgabe die jeweilige Finanzabteilung wahr. (TZ 3)

Zinsstruktur und Fremdwährungsfinanzierungen

Die Schuldenportfolios der Länder und der Städte enthielten einen deutlich höheren Anteil an variablen Verzinsungen als jenes des Bundes. Jene Gebietskörperschaften, die im überprüften Zeitraum einen überwiegenden Anteil an variabel verzinsten Finanzschulden aufwiesen (Salzburg, Tirol, Dornbirn), konnten bis 2006 durch das vorherrschende niedrige Zinsniveau Finanzierungsvorteile erwirtschaften. Allerdings war damit auch ein hohes Zinsänderungsrisiko verbunden. (TZ 6)

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Demgegenüber minimierte eine stärkere Nutzung von langfristigen Fixzinskonditionen den Einfluss von Zinsänderungen auf das Budgetergebnis. Möglichst geringe und nicht zu stark schwankende Zinszahlungen für Schulden der Gebietskörperschaften trugen zur Budgetkonsolidierung und Finanzmarktstabilität bei. (TZ 6)

Der Anteil der Fremdwährungsfinanzierungen sank im überprüften Zeitraum deutlich. Im Jahr 2007 waren alle überprüften Gebietskörperschaften überwiegend bzw. zur Gänze in heimischer Währung finanziert. (TZ 5)

Derivatengeschäfte

Für die Strukturierung der Schuldenportfolios setzten die Gebietskörperschaften auch derivative Finanzierungsinstrumente ein. (TZ 3)

Bei der Anwendung von derivativen Finanzprodukten (z.B. Swaps) waren große Unterschiede festzustellen. Bei den überprüften Ländern und Städten, die Derivatengeschäfte durchführten (Burgenland, Kärnten, Salzburg, Dornbirn), stand nicht nur die Bedienung des Schuldendienstes im Vordergrund, sondern auch das Ziel, einerseits Zinserträge zu lukrieren und andererseits das Schuldenportfolio zu steuern und zu optimieren. Vom Risikostandpunkt aus waren Derivatengeschäfte zu reinen Spekulationszwecken nicht zu rechtfertigen. (TZ 7)

Insgesamt erzielten die Länder durch den Einsatz von Derivatengeschäften im Zeitraum von 2002 bis 2007 eine Reduktion der Zinsbelastung um 78,86 Mill. EUR; der Bund konnte seinen Zinsaufwand in diesem Zeitraum um 3,024 Mrd. EUR vermindern. Darüber hinaus verringerte der Bund in den Jahren 2005 bis 2007 den Fremdwährungsanteil an der Finanzschuld um durchschnittlich knapp fünf Prozentpunkte. (TZ 5, 7)

Risikomanagement

Bis auf den Bund führten die überprüften Gebietskörperschaften keine durchgängigen Risikobewertungen der Schuldenportfolios durch. Das Land Tirol sowie die Städte Dornbirn, Villach und Wels verfügten über keine umfassenden Risikobewertungen, wobei die Stadt Wels nur geförderte Darlehen und somit keine zu Marktkonditionen aufgenommenen Darlehen aufwies. Die Länder Burgenland, Kärnten und Salzburg führten Gesamtrisikoplanungen der Finanzschulden erst ab dem Jahr 2006 durch. Die überprüften Länder und Städte waren daher nicht über den gesamten Zeitraum ausreichend über das bestehende Risiko ihrer Finanzierungen in Form aussagekräftiger Risikokennzahlen informiert. (TZ 8)

Ein Vergleich von Risikokennzahlen zwischen allen Gebietskörperschaften war nicht möglich, weil die Risikobewertungen sowohl hinsichtlich der verschiedenen Risikokennzahlen als auch der Berechnungsart sehr unterschiedlich gestaltet waren. So berechneten die Gebietskörperschaften bspw. den Value at Risk (Risikomaß, das den Erwartungswert des Verlustes des Portfolios bei einer ungünstigen Marktentwicklung angibt) nach unterschiedlichen Kriterien und Zeiträumen. (TZ 8)

Lediglich für das Jahr 2006 lag eine einigermaßen vergleichbare Auswertung des Value at Risk der Gesamtschuld für vier Gebietskörperschaften vor (Bund, Burgenland, Kärnten, Salzburg). Das Risiko, welches die Länder insbesondere beim Abschluss von Derivatgeschäften eingingen, war – gemessen als prozentueller Anteil des Value at Risk an der Gesamtschuld – 2007 bis zu acht Mal höher (Maximalwert 41 %) als der vergleichbare Risikowert des Bundes (5 %). (TZ 8)

Veranlagungen

Das Management der langfristigen Veranlagungen oblag bei den Ländern Kärnten und Tirol anderen Organisationseinheiten als das Schuldenmanagement. Dadurch war die notwendige Abstimmung und Optimierung der Zahlungsströme erschwert. (TZ 9)

Das Veranlagungsmanagement der Gebietskörperschaften basierte auf kurz- bzw. mittelfristigen Finanz- und Liquiditätsplanungen. Vorgaben zum maximal tragbaren Marktrisiko, Messungen der erzielten Risiko-Ertragsverhältnisse und Benchmarks zur Performancebeurteilung fehlten überwiegend (Ausnahmen Bund, Land Burgenland und Stadt Villach). (TZ 9)

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Der Bund veranlagte seine Kassamittel nur kurzfristig, während die überprüften Länder und Städte überwiegend in längerfristige Wertpapiere investierten. Entsprechend stark wich auch die Performance der jeweiligen Veranlagungen der Gebietskörperschaften voneinander ab. (TZ 9)

Externe Leistungen

Externe Leistungen nahmen die Gebietskörperschaften unterschiedlich in Anspruch. Externe Berater waren sowohl mit laufenden operativen Aufgaben als auch mit Einzelprojekten oder als Vertreter in Beiräten beauftragt. (TZ 10)

FINANZIERUNGSMANAGEMENT DES BUNDES**Veranlagungen**

Der Bund verdoppelte von 2002 bis 2006 seinen durchschnittlichen Kassastand; im Jahr 2007 erreichte dieser bereits einen Wert von 16,668 Mrd. EUR. Die Höhe der Kassamittel war jedoch nicht nur durch wirtschaftliche Notwendigkeiten bestimmt, sondern diente auch der Erzielung zusätzlicher Einnahmen. (TZ 16)

Die ÖBFA veranlagte für den Bund bis zu 10,784 Mrd. EUR bzw. 45,8 % der gesamten Kassamittel (Stand: August 2007) ohne ausreichende Diversifizierung hinsichtlich verschiedener Emittentengruppen in Asset Backed Commercial Papers (ABCP). Wegen seines potenziell hohen US-Immobilien- und US-Subprime-Anteils waren ABCP zur Refinanzierung von Zweckgesellschaften, d.h. von so genannten Structured Investment Vehicles (SIV), von der sich seit Anfang 2007 ausbreitenden US-Subprime-Krise besonders gefährdet. Die Transparenz von Veranlagungen in SIV war für Investoren durch ihre spezifische Ausgestaltung sehr gering, weil die Vermögenswerte der SIV aus einer – ohne spezielle Analyse- und Informationssysteme schwer überschaubaren – Vielzahl von Einzelforderungen unterschiedlicher Art und Qualität bestanden. An ABCP dieser Emittenten hielt der Bund im September 2007 mit 4,922 Mrd. EUR einen Anteil von rd. 1,8 % des Weltmarkts. (TZ 17, 18)

Im Vertrauen auf die sehr guten Bewertungen der Ratingagenturen hinsichtlich der vom Bund erworbenen ABCP führte die ÖBFA keine eigenen, qualitativ angelegten Krisentests im Sinne eines umfassenden Risikomanagements durch. Es gelang ihr daher auch nicht, den potenziell hohen US-Immobilien- und US-Subprime-Anteil dieser ABCP zur Refinanzierung von Zweckgesellschaften rechtzeitig zu erkennen. Dadurch und aufgrund der ungenügenden Diversifizierung hinsichtlich verschiedener Emittentengruppen war der Bund in hohem Ausmaß in Wertpapiere veranlagt, die von der US-Subprime-Krise besonders gefährdet waren. (TZ 18)

Wirtschaftliche Auswirkungen der Veranlagungen

Als Folge der sich ausbreitenden US-Subprime-Krise drohte dem Bund aus den nicht termingerecht erfüllten und damit notleidenden Forderungen von 691,2 Mill. EUR ein finanzieller Nachteil von rd. 380 Mill. EUR (Stand Dezember 2008). (TZ 19)

Die ÖBFA versuchte, durch die Einleitung von Restrukturierungsverhandlungen den noch nicht realisierten finanziellen Nachteil zu reduzieren. Sie wählte dabei eine Vorgangsweise, die es – in Einklang mit den haushaltsrechtlichen Bestimmungen – erlaubte, die aus den Forderungsausfällen drohenden Verluste im Bundeshaushalt nicht voranschlagswirksam zu verbuchen und das Budgetdefizit nicht zu erhöhen. Durch Kapitalrückzahlungen bis März 2009 in Höhe von 74,3 Mill. EUR konnte der aushaftende Betrag auf 616,9 Mill. EUR reduziert werden. (TZ 19)

Den zu erwartenden finanziellen Nachteilen in Höhe von rd. 380 Mill. EUR standen die durch die Veranlagung von Kassamitteln bisher erzielten Vorteile für den Bund gegenüber. Alle kurzfristigen Veranlagungen von Kassamitteln des Bundes erbrachten von 1998 bis 2008 insgesamt einen Nettoertrag von rd. 685 Mill. EUR. (TZ 19)

Risikomanagement im Bereich der Veranlagungen

Die Regelungen der Kreditrisikorichtlinie der ÖBFA enthielten neben den Limits für kurzfristige Veranlagungen je Vertragspartner kein aus dem Veranlagungsbedarf und dem für den Bund tragbaren Risiko hergeleitetes Gesamtlimit für die Summe aller Veranlagungen. Insbesondere fehlten im Sinne einer ausreichenden Diversifikation gesonderte Limits für die verschiedenen Kategorien von Emittenten von ABCP. (TZ 17)

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Als Konsequenz der negativen wirtschaftlichen Auswirkungen der Veranlagungen beschloss der Aufsichtsrat der ÖBFA Anfang 2008 eine Limitierung der veranlagbaren Kassamittel. Er begrenzte diese auf die für unmittelbar bevorstehende Tilgungen notwendigen Veranlagungen zuzüglich einer in Relation zum Refinanzierungsbedarf betraglich festgelegten Liquiditätsreserve. (TZ 20)

Finanzschuld

Die Struktur der Finanzschuld des Bundes wies eine geringe Zinssensitivität auf, die sich infolge der Verschiebung der Fristigkeitsprofile in Richtung langfristige Finanzierungen mit fixer Verzinsung noch weiter reduzierte. (TZ 12)

Das niedrige Marktzinsniveau der letzten Jahre wirkte sich insbesondere aufgrund des hohen Fixzinsanteils der Finanzschuld in nur sehr geringem Ausmaß auf die Durchschnittsverzinsung der Finanzschuld aus. Der hohe Anteil der fix verzinsten Finanzschuld führte in den Jahren 2002 bis 2007 zu einer Durchschnittsverzinsung zwischen 5,0 % und 4,3 %. Allerdings brachte die Finanzierungsstrategie der ÖBFA einen Vorteil hinsichtlich der langfristigen Planbarkeit künftiger Budgetbelastungen durch relativ stabile Zinszahlungen. (TZ 12)

Risikomanagement im Bereich der Finanzschuld

Das Limitsystem des Schuldenmanagements trug zur Risikobegrenzung im Bereich der Finanzschuld bei, die vom Aufsichtsrat vorgegebenen Limits wurden eingehalten. (TZ 14)

Der Value at Risk der Gesamtschuld (Risikomaß, das den Erwartungswert des Verlustes des Portfolios bei einer ungünstigen Marktentwicklung angibt) wies eine steigende Tendenz auf und betrug 2007 9,248 Mrd. EUR bzw. 5,9 % des Gesamtportfolios. (TZ 14)

Derivatgeschäfte

Die abgeschlossenen Derivatgeschäfte bewirkten positive Zinskosteneffekte und eine Verringerung des Fremdwährungsanteils an der Finanzschuld. (TZ 15)

Schuldenmanagement

Die Regelung der Geschäftsführerbefugnis entsprach nicht in vollem Umfang dem Vier-Augen-Prinzip. (TZ 11)

Kenndaten zu den überprüften Gebietskörperschaften						
Finanzschuld	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mrd. EUR					
Bund	131,654	134,686	142,819	151,075	154,593	157,508
Länder						
Burgenland	0,209	0,208	0,208	0,208	0,207	0,207
Kärnten	0,329	0,370	0,587	0,680	0,724	0,868
Salzburg	0,347	0,339	0,346	0,378	0,401	0,407
Tirol	0,088	0,016	0,057	0,106	0,132	0,176
Städte						
Dornbirn	0,074	0,080	0,092	0,104	0,106	0,108
Villach	0,101	0,105	0,106	0,102	0,096	0,104
Wels	0,017	0,017	0,017	0,017	0,015	0,014



Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Allgemeiner Teil

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte in der Zeit von Oktober 2007 bis Jänner 2008 das Finanzierungsmanagement von acht ausgewählten Gebietskörperschaften. Ziel der Überprüfung war es, die Finanzierungs- und Veranlagungsinstrumente sowie die Finanzierungsstrategien und –risiken des Bundes, der Länder Burgenland, Kärnten, Salzburg und Tirol sowie der Städte Dornbirn, Villach und Wels zu beurteilen und zu vergleichen.

Diese Überprüfung stellte den ersten Teil einer Querschnittsprüfung dar, in die in der zweiten Phase auch die übrigen Länder und weitere Städte einbezogen werden.

Die Gebarungüberprüfung umfasste den Zeitraum 2002 bis 2006, wobei auch wesentliche Entwicklungen der Jahre 2007 und 2008 berücksichtigt wurden.

Das Prüfungsergebnis enthält einen allgemeinen Teil, der grundlegende, aus dem Vergleich zwischen den Gebietskörperschaften resultierende Feststellungen zu den einzelnen Bereichen des Finanzierungsmanagements trifft, und einen besonderen Teil mit spezifischen Feststellungen zur jeweiligen Gebietskörperschaft.

Zu dem im Oktober 2008 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMF und die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) im Jänner 2009 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Mai 2009.

Glossar

- 2 Einleitend werden nachfolgende im Zusammenhang mit Finanzierungsmodellen von Gebietskörperschaften verwendete Fachbegriffe erläutert:

ABCP (Asset Backed Commercial Papers)

Darunter wird ein verzinsliches Wertpapier, welches Zahlungsansprüche gegen eine Zweckgesellschaft zum Gegenstand hat, verstanden.

Glossar**Cashflow at Risk**

Dies ist eine statistische Risikokennzahl, die angibt, wie stark die Zinskosten der Verschuldung aufgrund der Volatilität (Schwankungsbreiten) von Zins- und Währungsmärkten in einem bestimmten Zeitraum mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit maximal ansteigen können (zahlungswirksames Zinsänderungsrisiko).

Collateral-System

Dies ist ein System zur Verwaltung von hinterlegten Sicherheiten im Zusammenhang mit Wertpapiergeschäften.

Commercial Papers

Darunter werden Wertpapiere, die zur Beschaffung kurzfristiger Gelder dienen, verstanden.

Cost of Carry

Darunter werden die Kosten der Haltung von Kassageldern verstanden.

Derivatgeschäfte

Derivatgeschäfte sind Finanzierungsinstrumente, deren eigener Wert vom Marktpreis eines oder mehrerer anderer Finanztitel abgeleitet wird. Zu den Derivatgeschäften zählen insbesondere Swaps, Optionen und Futures.

Devisentermingeschäft

Dies ist die Vereinbarung, eine Währung gegen eine andere Währung zu einem vereinbarten Termin und einem vereinbarten Kurs zu tauschen.

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

EONIA (Euro Overnight Index Average)

Der EONIA-Zinssatz ist ein gewichteter Durchschnitt aus unbesicherten Overnight-Zwischenbankausleihungen, die aus Zwischenbankeinzahlungen von repräsentativen Banken (EURIBOR-Panel-Banken) berechnet werden.

EURIBOR (European Interbank Offered Rate)

Der EURIBOR ist ein für Termingelder in Euro ermittelter Zwischenbanken-Zinssatz. Die Quotierung dieses Zinssatzes erfolgt durch repräsentative Banken (EURIBOR-Panel-Banken).

Modified Duration

Die zur Beurteilung der Zinsempfindlichkeit von Anleihen dienende Kennzahl der Modified Duration gibt an, um wie viel sich der Wert eines Portfolios ändert, wenn sich die Zinskurve um einen Prozentpunkt verschiebt.

Performance

Darunter wird der prozentuelle Wertzuwachs von Kapitalanlagen verstanden.

Sekundärmarktrendite

Dies ist die finanzmathematisch errechnete, durchschnittliche Rendite der im Umlauf befindlichen und am Sekundärmarkt gehandelten festverzinslichen Wertpapiere.

SIV (Structured Investment Vehicle)

Darunter wird eine außerbilanzielle Zweckgesellschaft im Finanzwesen (ABCP ohne Liquiditätsgarantie) verstanden.

Glossar**Swaps**

Swaps sind Währungstauschverträge, bei denen über einen Swappartner die Schuld von einer Währung in eine andere zu einem im Voraus bestimmten Wechselkurs bzw. bei Zinsswaps ein variabler gegen einen fixen Zinssatz getauscht (geswapt) wird. Ziel ist die Risikoabsicherung bzw. -beschränkung gegen schwankende Wechselkurse bzw. unvorhersehbare Zinsentwicklungen.

US-Subprime-Markt

Dies ist ein Teil des Hypothekendarlehenmarkts, der überwiegend mit geringer Bonität besteht.

Value at Risk

Darunter wird die Kennzahl bzw. Methode zur Quantifizierung der Marktrisiken von Kassainstrumenten oder derivativen Finanzierungsinstrumenten verstanden. Die Kennzahl beschreibt den Erwartungswert des Verlustes bei einer ungünstigen Marktentwicklung mit einer vorgegebenen Wahrscheinlichkeit (bilanzielles Bewertungsrisiko) innerhalb einer bestimmten Periode.

Zweckgesellschaft

Es handelt sich um eine juristische Person, die insbesondere von internationalen Banken für einen konkreten Zweck geschaffen wurde (z.B. zur Auslagerung von Risiken aus der Jahresbilanz).

**Organisation des
Schuldenmanagements**

- 3.1** Das Schuldenmanagement des Bundes oblag gemäß Bundesfinanzierungsgesetz, BGBl. Nr. 763/1992, der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA), die diese Aufgabe im Namen und auf Rechnung des Bundes ausübte. Das Schuldenmanagement der überprüften Länder und Städte wurde von der jeweiligen Finanzabteilung wahrgenommen.

Während der Bund Derivatengeschäfte bereits seit den Achtzigerjahren durchführte, setzten auch die überprüften Länder und Städte ab dem Jahr 2001 für die Strukturierung der Schuldenportfolios derivative Finanzierungsinstrumente ein.



Organisation des Schuldenmanagements



Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

3.2 Der RH hielt fest, dass durch den Einsatz von derivativen Finanzgeschäften (z.B. Swaps oder Devisentermingeschäfte) an die Finanzabteilungen zunehmend komplexere Anforderungen gestellt wurden. Daher hielt er es für erforderlich, vor dem Einstieg in diese risikoreichen Geschäftsfelder sowohl ausreichend qualitativ personelle als auch geeignete organisatorische Voraussetzungen zu schaffen.

Finanzschuld

Höhe

4.1 Der Internationale Währungsfonds definierte als primäres Ziel des öffentlichen Schuldenmanagements die Gewährleistung der erforderlichen Finanzierungsmittel und deren Rückzahlungsverpflichtungen zu möglichst geringen mittel- bis langfristigen Finanzierungskosten, ohne dabei ein hohes Maß an Risiko einzugehen.

Die Höhe der in den jeweiligen Rechnungsabschlüssen der überprüften Gebietskörperschaften ausgewiesenen Finanzschulden zeigte folgenden Verlauf:

Tabelle 1:		Finanzschulden				
Stand zum 31. Dezember	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mrd. EUR					
Bund	131,654	134,686	142,819	151,075	154,593	157,508
überprüfte Länder	0,973	0,933	1,198	1,372	1,464	1,658
überprüfte Städte	0,192	0,202	0,215	0,223	0,217	0,226

Dem Bund dienten als primäre Finanzierungsquelle Euro-Bundesanleihen, während bei den anderen Gebietskörperschaften die Finanzierung durch Darlehen überwog.

Die Strukturen der Finanzschulden der überprüften Gebietskörperschaften wichen – wie im Folgenden ausgeführt wird – hinsichtlich Fremdwährungs- und Zinsbindungsanteil stark voneinander ab.

Laut Empfehlung des Staatsschuldenausschusses sollten die Länder und Gemeinden die Erfahrungen des Bundes hinsichtlich eines stabilitätsorientierten Debt-Managements verstärkt nutzen, um bestmögliche Finanzierungsbedingungen langfristig zu gewährleisten.

Finanzschuld

- 4.2** Der RH empfahl, die Entwicklung auf dem Kapitalmarkt laufend zu beobachten und durch adäquate Finanzierungsmaßnahmen eine Optimierung von Risiko sowie Zins- und Tilgungszahlungen zu erreichen.

Auch sollten die vom Staatsschuldenausschuss empfohlenen Maßnahmen des Schuldenmanagements dazu beitragen, das Ziel der mittel- bis langfristigen Kostenminimierung unter Einhaltung der festgelegten Risikolimits bestmöglich zu erreichen.

Fremdwährungsfinanzierungen

- 5.1** Die Aufteilung des Portfolios zwischen Finanzierungen in heimischer Währung und Fremdwährung (vorwiegend Schweizer Franken (CHF) und US-Dollar (USD)) vor der Durchführung von Derivatgeschäften zeigte folgende Entwicklung:

Tabelle 2: Verhältnis heimische Währung : Fremdwährung vor Derivatgeschäften

Stand zum 31. Dezember	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	Verhältnis in %					
Bund	89:11	89:11	89:11	88:12	89:11	91:9
Länder						
Burgenland	39:61	39:61	64:36	63:37	100:0	100:0
Kärnten	41:59	48:52	67:33	70:30	74:26	77:23
Salzburg	100:0	100:0	100:0	100:0	100:0	100:0
Tirol	65:35	100:0	100:0	100:0	100:0	100:0
Städte						
Dornbirn	67:33	68:32	69:31	74:26	77:23	98:2
Villach	100:0	100:0	100:0	100:0	100:0	100:0
Wels	100:0	100:0	100:0	100:0	100:0	100:0

Der Anteil der Fremdwährungsfinanzierungen sank im überprüften Zeitraum bei den Gebietskörperschaften mit Fremdwährungsfinanzierungen zum Teil deutlich, was vor allem auf die steigenden Aufwertungsrisiken des CHF und den schwindenden Zinsvorteil zurückzuführen war. Bei den überprüften Ländern bestand 2002 zum Teil noch ein relativ hoher Anteil an Finanzschulden in Fremdwährung; dieser reduzierte sich aber kontinuierlich. Von den Städten wies nur die Stadt Dornbirn Fremdwährungsfinanzierungen auf. Im Jahr 2007 waren alle überprüften Gebietskörperschaften überwiegend bzw. zur Gänze in heimischer Währung finanziert.

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Beim Bund waren darüber hinaus die Auswirkungen der Derivatgeschäfte auf den Fremdwährungsanteil zu berücksichtigen, mit Hilfe derer die ursprünglichen Fremdwährungsaufnahmen in Euro-Schuldkategorien transferiert wurden. Dadurch sank in den Jahren von 2005 bis 2007 der Anteil der Fremdwährungsschuld um durchschnittlich knapp fünf Prozentpunkte.

- 5.2** Der RH wies auf die zusätzlichen Risiken (Zins- und Wechselkursrisiko) von Fremdwährungsfinanzierungen gegenüber Finanzierungen in heimischer Währung hin.

Er hielt fest, dass Fremdwährungsfinanzierungen grundsätzlich geeignet sind, das Schuldenportfolio zu optimieren. Dabei sind jedoch die jeweiligen Rahmenbedingungen der Kapitalmärkte (z.B. Zinsniveau, Zinsdifferenzial zwischen den Währungen, Investorenkreis usw.) zu beachten, die in einer günstigen Relation zu den zusätzlich entstehenden Risiken stehen müssen.

Der RH hielt die Aufnahme von Fremdwährungsverbindlichkeiten daher nur unter Beobachtung des Marktumfelds und nach Vorliegen einer positiven Break-even-Rechnung für zulässig und gegebenenfalls für wirtschaftlich sinnvoll. Weiters muss das Gesamtrisiko der Fremdwährungsverbindlichkeiten laufend gemessen, streng limitiert und gezielt überwacht werden.

Finanzschuld

Zinsstruktur und
Durchschnittsver-
zinsung

6.1 Der Anteil der fix bzw. variabel verzinsten Finanzschulden wies zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften beträchtliche Unterschiede auf:

Tabelle 3: Verhältnis fixe Verzinsung : variable Verzinsung

Stand zum 31. Dezember	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	Verhältnis in %					
Bund	93:7	94:6	95:5	97:3	98:2	97:3
Länder						
Burgenland	99:1	100:0	100:0	100:0	64:36	25:75
Kärnten	77:23	80:20	77:23	76:24	78:22	72:28
Salzburg	27:73	27:73	27:73	24:76	28:72	40:60
Tirol	0:100	0:100	0:100	0:100	0:100	0:100
Städte						
Dornbirn	38:62	36:64	42:58	43:57	43:57	38:62
Villach	68:32	59:41	61:39	64:36	63:37	45:55
Wels	100:0	100:0	100:0	100:0	100:0	100:0

Der Bund finanzierte sich vorwiegend zu fixen Zinsen, während die Länder und die Städte – ausgenommen die Stadt Wels – einen deutlich höheren Anteil an variabel verzinsten Finanzschulden in ihren Portfolios aufwiesen. Das Land Tirol finanzierte sich zu 100 % mit variablen Zinsen.

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Die folgende Tabelle zeigt die Durchschnittsverzinsung der Finanzschuld (ohne Berücksichtigung der Derivatgeschäfte):

Tabelle 4: Durchschnittsverzinsung vor Derivatgeschäften

Durchschnittsverzinsung	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in %					
Bund	5,3	4,7	4,6	4,7	5,0	4,6
Länder						
Burgenland	4,5	4,7	4,4	3,3	2,9	4,0
Kärnten	3,8	3,3	3,6	3,5	3,5	3,7
Salzburg	2,9	2,9	2,6	2,4	2,5	3,5
Tirol	3,3	2,4	3,0	1,7	3,4	4,7
Städte						
Dornbirn	3,5	2,5	2,6	2,4	2,7	3,7
Villach	4,5	4,0	3,5	3,5	3,9	4,3
Wels ¹⁾	–	–	–	–	–	–
Sekundärmarkttrendite	4,4	3,4	3,4	3,0	3,7	4,3
3-Monats-Geld (EURIBOR)	3,3	2,3	2,1	2,2	3,1	4,3

¹⁾ Wels finanzierte sich ausschließlich über nicht vergleichbare, geförderte Darlehen.

Die Durchschnittsverzinsung wurde sowohl vom allgemeinen Zinsniveau, das bis zum Jahr 2006 sehr niedrig war, als auch von der jeweiligen Finanzierungsstrategie der Gebietskörperschaften beeinflusst.

6.2 Durch das im überprüften Zeitraum niedrige Zinsniveau erzielten jene Gebietskörperschaften, die sich überwiegend variabel verzinst finanzierten (Salzburg, Tirol, Dornbirn), bis 2006 ein deutlich besseres Ergebnis (niedrigere Verzinsung) als jene, die sich fast ausschließlich zu fixen Zinsen finanzierten. Dem daraus resultierenden Finanzierungsvorteil stand jedoch ein zum Teil hohes Zinsänderungsrisiko gegenüber. Dies zeigte sich im Jahr 2007, als die Gebietskörperschaften mit hohem Anteil an variabler Verzinsung aufgrund des Anstiegs des Marktzinsniveaus deutliche Ausgabensteigerungen bei den Zinskosten zu verzeichnen hatten. Der Bund, der sich nahezu zur Gänze fix verzinst finanzierte und dessen Schuldenportfolio eine stabilitätsorientierte Struktur im Hinblick auf den Cashflow at Risk (zahlungswirksames Zinsänderungsrisiko) aufwies, hatte dadurch eine deutlich höhere Durchschnittsverzinsung zu tragen.

Finanzschuld

Der RH wies darauf hin, dass eine Verschuldungsstruktur mit kurzer Modified Duration (kurzfristige und variabel verzinsten Schuldinstrumente) zwar tendenziell (bei steigender Zinsstrukturkurve) die Finanzierungskosten vermindert, die Budgetpolitik jedoch bei einem Anstieg des Marktzinsniveaus durch unerwartet hohe Finanzierungskosten erheblich belastet werden kann. Andererseits trugen möglichst geringe und aufgrund von Risikolimiten nicht zu stark schwankende Zinszahlungen für die Schulden der Gebietskörperschaften zur Budgetkonsolidierung und Finanzmarktstabilität bei.

Der RH hielt fest, dass eine stärkere Nutzung von langfristigen Fixzinskonditionen den Einfluss des Risikos von Zinsänderungen auf das Budgetergebnis minimiert, jedoch damit nicht immer das wirtschaftlich optimale Ergebnis erzielt wird.

Nach seiner Ansicht sollte eine dem Marktumfeld und dem jeweiligen Schuldenportfolio angepasste und risikotechnisch vertretbare Zusammensetzung des Portfolios mit fixen und variabel verzinsten Finanzierungen mit dem Ziel angestrebt werden, ein ausgewogenes Verhältnis von Zinsaufwand zu Zinsänderungs- und Wertänderungsrisiken zu erreichen.

Derivatgeschäfte

7.1 Das Land Tirol sowie die Städte Villach und Wels tätigten im überprüften Zeitraum keine Derivatgeschäfte. Der Bund sowie die Länder Burgenland und Salzburg führten Derivatgeschäfte in größerem, die übrigen überprüften Gebietskörperschaften in geringerem Umfang durch.

Bei der Anwendung von derivativen Finanzprodukten waren große Unterschiede festzustellen. Mit dem Einsatz dieser Produkte (vorwiegend Swaps und Devisentermingeschäfte) versuchten einige Gebietskörperschaften (Burgenland, Kärnten, Salzburg, Dornbirn), durch Ausnutzung von Zins- und/oder Wechselkursdifferenzen weg von einer bloßen Bedienung des Schuldendienstes hin zu einer Steuerung und Optimierung ihres Schuldenportfolios in Bezug auf Laufzeit, Verzinsungsmodalität und Währungsstruktur zu gelangen. Damit sollte eine Reduzierung des Neuverschuldungs- bzw. Refinanzierungsbedarfs und der laufenden Zinszahlungen erreicht werden.

Die Länder Burgenland und Salzburg schlossen die Derivatgeschäfte zum Teil ohne Bezugnahme auf laufzeitgleiche Grundgeschäfte und damit nicht nur zu Absicherungszwecken ab, sondern um damit zusätzliche Erträge zu erwirtschaften.



Derivatивgeschäfte



Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Die Derivatивgeschäfte hatten folgende Auswirkungen auf die Durchschnittsverzinsung der Gebietskörperschaften:

Tabelle 5: Durchschnittsverzinsung vor und nach Derivatивgeschäften

Durchschnittsverzinsung ¹⁾	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in %					
Bund (vor Derivatивgeschäften)	5,3	4,7	4,6	4,7	5,0	4,6
Bund (nach Derivatивgeschäften)	5,0	4,4	4,3	4,3	4,3	4,3
Burgenland (vor Derivatивgeschäften)	4,5	4,7	4,4	3,3	2,9	4,0
Burgenland (nach Derivatивgeschäften)	– 1,2	0,2	5,1	4,2	5,0	5,7
Kärnten (vor Derivatивgeschäften)	3,8	3,3	3,6	3,5	3,5	3,7
Kärnten (nach Derivatивgeschäften) ²⁾	3,8	3,2	3,3	3,1	3,5	3,8
Salzburg (vor Derivatивgeschäften)	2,9	2,9	2,6	2,4	2,5	3,5
Salzburg (nach Derivatивgeschäften)	1,9	0,6	– 1,4	– 1,1	– 0,9	0,2
Dornbirn (vor Derivatивgeschäften)	3,5	2,5	2,6	2,4	2,7	3,7
Dornbirn (nach Derivatивgeschäften)	3,5	2,5	2,6	2,3	2,7	3,7

¹⁾ Tirol sowie Villach und Wels führten keine Derivatивgeschäfte durch.

²⁾ Kärnten führte 2002 keine Derivatивgeschäfte durch.

Bei dieser Darstellung war jedoch anzumerken, dass die durch den Einsatz von derivativen Finanzierungsinstrumenten erzielten Zinskosteneffekte nur hinsichtlich der reinen Zahlungsströme berücksichtigt wurden (Cash-Betrachtung). Darüber hinausgehende Bewertungen, z.B. bezüglich der Marktwerte der Derivatивgeschäfte, blieben außer Ansatz.

Durch den Einsatz von Derivatивgeschäften konnte der Bund seine jährliche Zinsbelastung um 30 bis 70 Basispunkte¹⁾ reduzieren und seinen Zinsaufwand von 2002 bis 2007 um 3,024 Mrd. EUR vermindern. Dabei war zu beachten, dass der Bund Währungsswaps und Zinsswaps zur Portfoliosteuerung vorwiegend zeitgleich mit den Grundgeschäften abschloss.

¹⁾ 100 Basispunkte = 1 Prozentpunkt

Derivatивgeschäfte

Die überprüften Länder konnten ebenfalls Erträge aus Derivatивgeschäften vorweisen. Sie erzielten damit zum einen Einsparungseffekte bis zu 570 Basispunkte, zum anderen erhöhte sich die Zinsbelastung um bis zu 210 Basispunkte (jeweils im Bereich des Landes Burgenland). Absolut betrachtet konnten die Länder ihre Zinsbelastung von 2002 bis 2007 um 78,86 Mill. EUR reduzieren. Die Stadt Dornbirn entlastete ihren Haushalt durch Derivatивgeschäfte im überprüften Zeitraum um rd. 0,14 Mill. EUR.

- 7.2** Der RH wies darauf hin, dass die Strategien im Bereich der Derivatивgeschäfte und ihre operative Umsetzung bei den einzelnen Gebietskörperschaften sehr unterschiedlich ausgeprägt und geregelt waren.

Er erachtete zu Absicherungszwecken abgeschlossene und an Grundgeschäfte gebundene Derivatивgeschäfte unter strikter Beachtung der vorgegebenen Risikolimits als ein taugliches Instrument, um ein gegebenes Schuldenportfolio hinsichtlich seiner Struktur einem veränderten Marktumfeld anzupassen. Für den Fall, dass solche Absicherungsgeschäfte nicht unmittelbar mit dem Grundgeschäft, sondern zeitversetzt abgeschlossen werden, sollten zur Beurteilung der zwischenzeitlichen Änderungen des Marktumfelds vor dem Abschluss grundsätzlich aktuelle Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt werden.

Nach Ansicht des RH kann jedoch die Durchführung von Derivatивgeschäften durch Gebietskörperschaften zu reinen Spekulationszwecken nicht gerechtfertigt werden.

Risikomanagement

- 8.1** Bis auf den Bund führten die überprüften Gebietskörperschaften keine durchgängigen Risikobewertungen der Schuldenportfolios durch.

Das Land Tirol sowie die Städte Dornbirn, Villach und Wels verfügten über keine umfassenden Risikobewertungen; die Stadt Wels wies allerdings keine zu Marktkonditionen aufgenommene Darlehen, sondern nur geförderte Darlehen auf. Die Länder Burgenland, Kärnten und Salzburg führten Gesamtrisikoplanalysen der Finanzschulden ab dem Jahr 2006 durch.

Die Risikobewertungen, die grundsätzlich das Gesamtportfolio einschließlich der Derivatengeschäfte umfassten, waren sowohl hinsichtlich der verschiedenen Risikokennzahlen als auch der Berechnungsart sehr unterschiedlich gestaltet. So berechneten bspw. die Gebietskörperschaften den Value at Risk (Risikomaß, das den Erwartungswert des Verlustes des Portfolios bei einer ungünstigen Marktentwicklung angibt) nach unterschiedlichen Kriterien und Zeiträumen. Ein aussagekräftiger Vergleich von Risikokennzahlen zwischen allen Gebietskörperschaften war daher nicht möglich.

Eine einigermaßen vergleichbare Auswertung des Value at Risk der Gesamtschuld lag erstmals 2006 für vier Gebietskörperschaften vor (Bund, Burgenland, Kärnten, Salzburg). Die höheren Risiken, welche die Länder insbesondere beim Abschluss von Derivatengeschäften eingingen, spiegelten sich u.a. in dieser Kennzahl wider. Der Value at Risk, ausgedrückt als prozentueller Anteil an der Gesamtschuld, war nämlich 2007 bei den Ländern bis zu acht Mal höher (Maximalwert 41 %) als der vergleichbare Risikowert des Bundes (5 %).

- 8.2** Der RH wies darauf hin, dass die überprüften Gebietskörperschaften bis auf den Bund nicht über den gesamten Zeitraum ausreichend über das bestehende Risiko ihrer Finanzierungen in Form aussagekräftiger Risikokennzahlen informiert waren.

Der RH empfahl, im Sinne eines effizienten Schuldenmanagements geeignete Maßnahmen und Instrumente zur Bewertung, Begrenzung und Steuerung von Finanzierungsrisiken zu ergreifen bzw. zu installieren. Dementsprechend sollte das Risikomanagement auf Methoden aufbauen, die im Bankensektor Anwendung finden. Das sind insbesondere Value at Risk-Modelle zur Abschätzung des Zinsänderungsrisikos auf den Barwert (Marktwert) der Verschuldung sowie Modified Duration- und Cashflow at Risk-Modelle als Indikatoren für die Zinskostensensitivität in Bezug auf Marktzinsveränderungen.

Weiters empfahl der RH, das Risiko insbesondere in Verbindung mit Derivatengeschäften für verschiedene Haltedauern zu berechnen, um zusätzliche Anhaltspunkte für die Angemessenheit bestehender Ertragsvorstellungen zu gewinnen. Sollten Geschäfte mit speziellen, schwer bewertbaren Strukturen abgeschlossen werden, wäre aufgrund der Probleme mit der Bewertung des damit eingegangenen Risikos mit besonderer Vorsicht und verringertem Volumen vorzugehen.

Risikomanagement

Darüber hinaus wäre das bei Derivatивgeschäften vorhandene zusätzliche Ausfallsrisiko des Vertragspartners gebührend zu beachten bzw. zu reduzieren. Neben strengen Auswahlkriterien in Bezug auf die Bonität des Swappartners und Limitvorgaben für jeden Vertragspartner sollten Swaptransaktionen mit Besicherungsinstrumenten (so genannten Collaterals) unterlegt werden. Durch die Abwicklung der Swapgeschäfte über die ÖBFA könnten die Länder – und mittelbar auch die Gemeinden – in den Genuss des bei der ÖBFA installierten Collateral-Systems kommen und damit ihre Kreditrisiken reduzieren.

Veranlagungen

- 9.1** Die Veranlagungen der überprüften Gebietskörperschaften waren – ähnlich wie die Finanzierungsstrukturen – unterschiedlich.

Der Bund veranlagte seine Kassamittel nur kurzfristig, während die überprüften Länder und Städte überwiegend in längerfristige Wertpapiere investierten.

Entsprechend stark wich auch die Performance der jeweiligen Veranlagungen zwischen den Gebietskörperschaften voneinander ab, so dass diesbezüglich ein aussagekräftiger Vergleich nicht möglich war.

Das Management der langfristigen Veranlagungen oblag bei den Ländern Kärnten und Tirol anderen Organisationseinheiten als das Schuldenmanagement. Dadurch war die notwendige Abstimmung und Optimierung der Zahlungsströme erschwert.

Das Veranlagungsmanagement der Gebietskörperschaften basierte auf kurz- bzw. mittelfristigen Finanz- und Liquiditätsplanungen.

Vorgaben zum maximal tragbaren Marktrisiko, Messungen der erzielten Risiko-Ertragsverhältnisse und Benchmarks zur Performancebeurteilung fehlten überwiegend, ausgenommen beim Bund, beim Land Burgenland und bei der Stadt Villach.

- 9.2** Für die Veranlagungen sollten die Gebietskörperschaften Kreditrisikorichtlinien beschließen, die sowohl die Ertragsmöglichkeiten als auch die Risikokomponenten einzelner Veranlagungsprodukte berücksichtigen. Diese hätten zur Optimierung des Risiko-Ertragsverhältnisses auch festzuschreiben, welche Anlageklassen bis zu welchem Prozentsatz und mit welchem Risiko erlaubt sind.

Der RH empfahl weiters, die erzielte Gesamtperformance zumindest jährlich zu ermitteln und einer sinnvoll gewählten Benchmark gegenüberzustellen.



Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Externe Leistungen

10.1 Die Gebietskörperschaften nahmen externe Leistungen im Bereich des Finanzierungsmanagements in unterschiedlichem Ausmaß in Anspruch. Das Land Burgenland überließ die Abwicklung von Derivatengeschäften zur Gänze einem externen Berater, während die übrigen Gebietskörperschaften externe Berater zur Durchführung einzelner Projekte (z.B. für die Beurteilung des Schuldenmanagements) oder als Vertreter in Beiräten heranzogen.

Die Honorarvereinbarungen wiesen hohe Fixkomponenten auf.

10.2 Nach Ansicht des RH sollten vorwiegend das vorhandene interne Know-how genutzt bzw. ausgebaut und externe Berater zur Lösung von Spezialfragen oder -aufgaben herangezogen werden.

Der RH empfahl weiters, die dem Berater zu übertragende Tätigkeit bereits bei Vertragsabschluss genau zu definieren und das Honorar überwiegend leistungs- und erfolgsabhängig zu vereinbaren. Darüber hinaus wären dem Berater bei der Übertragung von operativen Geschäften ein Limit- und Berichtswesen vorzugeben, eine aussagekräftige Kostenabrechnung einzufordern und die Vertragserfüllung laufend zu überwachen.

Finanzierungsmanagement des Bundes

Schuldenmanagement

- 11.1** Das Schuldenmanagement des Bundes oblag gemäß dem Bundesfinanzierungsgesetz, BGBl. Nr. 763/1992, der ÖBFA. Sie erledigte diese Tätigkeit im Namen und auf Rechnung des Bundes.

Gemäß § 4 Bundesfinanzierungsgesetz war jeder Geschäftsführer der ÖBFA alleine zur Geschäftsführung berufen. Ein obligatorisches Zusammenwirken der beiden Geschäftsführer in allen Geschäftsführungsangelegenheiten, insbesondere bei der Aufnahme von Finanzschulden des Bundes, war nicht vorgesehen. Wenn einer der Geschäftsführer gegen die Vornahme einer zur Geschäftsführung gehörenden Handlung Widerspruch erhob, musste diese vorerst unterbleiben und die Entscheidung des Aufsichtsrates der ÖBFA eingeholt werden.

- 11.2** Der RH sah durch diese Regelung bei der Geschäftsführung das Vier-Augen-Prinzip nicht in vollem Umfang gewährleistet. Er empfahl dem BMF, auf eine Änderung dieser gesetzlichen Regelung hinzuwirken.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMF werde es im Rahmen der Budgetbegleitgesetze 2009 eine Initiative zur Umsetzung der Empfehlung setzen. (Anmerkung des RH: Im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2009, BGBl. I Nr. 52/2009, erfolgte noch keine Umsetzung dieser Empfehlung.)*

Finanzschuld

Struktur

- 12.1** Die Finanzschuld des Bundes und deren Zusammensetzung entwickelten sich von 2002 bis 2007 wie folgt:

Tabelle 6:

Struktur der Finanzschuld

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mrd. EUR					
Finanzschuld laut Bundesrechnungsabschluss	131,654	134,686	142,819	151,075	154,593	157,508
	in %					
davon in heimischer Währung ¹⁾	88,1	89,8	90,9	92,3	94,6	95,1
davon fix verzinst	92,9	94,2	95,4	97,0	97,7	97,3
Durchschnittsverzinsung ¹⁾	5,0	4,4	4,3	4,3	4,3	4,3
	in Jahren					
Restlaufzeit	5,5	5,9	6,4	7,6	8,1	9,1

¹⁾ unter Berücksichtigung von Derivatgeschäften

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Die Durchschnittsverzinsung der Finanzschuld reduzierte sich von 5,0 % im Jahr 2002 auf 4,3 % im Jahr 2007. Im Vergleich zu den übrigen Euro-Ländern lag die Durchschnittsverzinsung der Finanzschuld in den Jahren 2005 und 2006 um 10 Basispunkte höher, im Jahr 2007 um 20 Basispunkte unter dem EU-15-Aggregat. Der Anteil der fix verzinsten Finanzschuld stieg seit 2002 kontinuierlich an. Ebenso erhöhte sich auch die durchschnittliche Restlaufzeit des gesamten Schuldenportfolios im Jahr 2007 gegenüber 2002 (um 3,6 Jahre). Der Anteil der Fremdwährungsfinanzierungen sank im überprüften Zeitraum.

- 12.2** Der RH wies darauf hin, dass sich das niedrige Marktzinsniveau der letzten Jahre insbesondere aufgrund des hohen Fixzinsanteils der Finanzschuld in nur sehr geringem Ausmaß auf die Durchschnittsverzinsung der Finanzschuld (2002: 5,0 %, 2007: 4,3 %) auswirkte. Darin zeigte sich die geringe Zinssensitivität der Finanzschuld des Bundes, die sich infolge der Verschiebung der Fristigkeitsprofile in Richtung langfristige Finanzierungen mit fixer Verzinsung noch weiter reduzierte.

Allerdings nutzte die ÖBFA das im historischen Vergleich niedrige nominelle Zinsniveau auf den Euro-Kapitalmärkten dazu, vorrangig langfristige Finanzierungen mit fixer Verzinsung zu tätigen. Dies brachte dem Bund einen Vorteil hinsichtlich der langfristigen Planbarkeit künftiger Budgetbelastungen und des geringen Risikos von steigenden Zinszahlungen im Budget. Dadurch gelang es auch, die Durchschnittsverzinsung bei gleichzeitiger Verlängerung der Restlaufzeiten im überprüften Zeitraum zu reduzieren.

Der RH empfahl der ÖBFA, die Entwicklung auf dem Kapitalmarkt laufend zu beobachten. Nach seiner Ansicht sollte eine dem Marktumfeld angepasste Zusammensetzung des Portfolios mit fix und variabel verzinsten Finanzierungen und gegebenenfalls einem risikotechnisch vertretbaren Fremdwährungsanteil mit dem Ziel angestrebt werden, das Verhältnis von Zinsaufwand zu Risiko zu optimieren.

- 12.3** *Laut Stellungnahme der ÖBFA sei das Ziel einer nachhaltigen, stabilen Durchschnittsverzinsung mit einem stabilen Cashflow über eine längere Periode – auch unter Hinweis auf die Durchschnittswerte der 15 Euro-Länder – mit Erfolg erreicht worden. Durch Performance-rechnungen und Benchmarking würden die wirtschaftlichen Kosten des Schuldenportfolios und die ökonomischen Auswirkungen allfälliger Abweichungen von der Zielduration gemessen. Diese Analysen dienten auch als Basis für die Optimierung des Verhältnisses von Zinsaufwand und Risiko.*

Finanzschuld

- 13** Die Durchschnittsverzinsung der Finanzschuld in heimischer und fremder Währung ergab folgenden Verlauf:

Tabelle 7: Durchschnittsverzinsung der Finanzschuld in heimischer und fremder Währung

Finanzschuld	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in %					
in heimischer Währung	5,3	5,1	5,0	4,8	4,5	4,4
in fremder Währung	3,2	2,8	2,8	2,6	2,6	2,5
	in Prozentpunkten					
Differenz	2,1	2,3	2,2	2,2	1,9	1,9

Die Durchschnittsverzinsung der Finanzschuld in heimischer Währung betrug 2002 5,3 % und sank bis 2007 auf 4,4 %. Die Durchschnittsverzinsung der Finanzschuld in fremder Währung lag 2002 bei 3,2 % und 2007 bei 2,5 %. Die Zinsdifferenz war 2003 mit 2,3 Prozentpunkten am höchsten und reduzierte sich bis 2007 auf 1,9 Prozentpunkte.

Risikomanagement

- 14.1** Zur Dokumentation und Risikobegrenzung ihrer Tätigkeit im Bereich des Schuldenmanagements verfügte die ÖBFA über ein Berichtswesen und ein Limitsystem, das sämtliche Geschäfte der ÖBFA beinhaltete. So bestanden gesetzliche Limits (bspw. für die Abgangsfinanzierung und für nachträgliche Swaps) und vom Aufsichtsrat der ÖBFA vorgegebene Limits sowie Performanceberechnungen (bspw. modified Duration, Value at Risk, Cashflow at Risk, kurz- und langfristige Kreditrisiken).

Als wichtiges Instrument zur Messung des Gesamtrisikos verwendete die ÖBFA die Modified Duration. Diese Kennzahl gibt an, um wie viel Prozent sich der Wert eines Portfolios ändert, wenn sich die Zinskurve um einen Prozentpunkt verschiebt.

Die Modified Duration der Finanzschuld wurde sukzessive von 4,07 (2002) auf 6,05 (2007) verlängert; das vom Aufsichtsrat vorgegebene Höchstlimit lag vergleichsweise bei 6,80.

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Zur Steuerung des Value at Risk wurde ebenfalls die Modified Duration herangezogen. Der Value at Risk gibt an, um welchen Maximalbetrag sich ein Portfolio bei einer ungünstigen Marktentwicklung mit einer vorgegebenen Wahrscheinlichkeit binnen einer vorgegebenen Periode erhöhen kann. Grundsätzlich gilt, je länger die Modified Duration, desto höher ist in der Regel auch der Value at Risk. Da dieser in einer Wechselwirkung zum Cashflow at Risk (Risiko von unerwartet steigenden Zinszahlungen) steht, sollte der Cashflow at Risk bei dieser Konstellation sinken.

Der Value at Risk des Gesamtportfolios entwickelte sich von 2002 bis 2007 wie folgt:

Tabelle 8:		Value at Risk					
Stand zum 31. Dezember		2002	2003	2004	2005	2006	2007
		in Mrd. EUR					
Value at Risk		6,257	5,152	4,837	6,521	7,806	9,248
		in % der Finanzschuld laut Bundesrechnungsabschluss					
Value at Risk		4,8	3,8	3,4	4,3	5,0	5,9

Dies bedeutete, dass sich die Finanzschuld des Bundes 2007 durch negative Einflüsse der Kapitalmärkte um maximal 9,248 Mrd. EUR hätte erhöhen können. Dies entsprach einem Wert von 5,9 % der Gesamt-schuld laut Bundesrechnungsabschluss.

Für den Cashflow at Risk gab der Aufsichtsrat ein Limit von 0,25 % des Bruttoinlandsprodukts vor. Dieses Limit wurde nicht überschritten.

Die ÖBFA erstellte basierend auf diesen Kennzahlen einen monatlichen Controllingbericht sowie zusätzliche Auswertungen für den Aufsichtsrat.

- 14.2** Das Limitsystem des Schuldenmanagements trug zur Risikobegrenzung in Bezug auf die Finanzschuld bei; das darauf beruhende Berichtswesen der ÖBFA war zweckmäßig. Der RH hielt fest, dass der stetigen Verlängerung der Modified Duration auch ein höherer Value at Risk gegenüberstand.

Der RH empfahl, das Limitwesen laufend zu aktualisieren.

14.3 Die ÖBFA sagte unter Hinweis auf die Praxis die Umsetzung der Empfehlung zu.

Derivatgeschäfte

15.1 Die ÖBFA führte Derivatgeschäfte (vornehmlich Zins- und Währungsswaps) zur Reduzierung des Zinsaufwands und zur Verminderung des Wechselkursrisikos bei Fremdwährungsgeschäften durch. Darüber hinaus steuerte sie über die Derivatgeschäfte das Risikomaß der Modified Duration. Dabei war jedoch zu beachten, dass der Bund Währungs- und Zinsswaps vorwiegend zeitgleich mit den Grundgeschäften abschloss.

Bei einer reinen Zahlungsstrombetrachtung konnte von 2002 bis 2007 durch Zinskosteneffekte eine Verminderung des Zinsaufwands von insgesamt 3,024 Mrd. EUR erreicht werden. Die Marktwerte der abgeschlossenen Derivatgeschäfte blieben jedoch bei dieser Bewertung unberücksichtigt. Sie wiesen zum 31. Dezember 2006 einen negativen Wert von 705 Mill. EUR auf, stiegen aber bis zum 31. Dezember 2007 auf 179 Mill. EUR an.

Auf die Durchschnittsverzinsung der Finanzschuld hatte dies folgende Auswirkungen:

Tabelle 9: Durchschnittsverzinsung vor und nach Derivatgeschäften

Durchschnittsverzinsung	2002	2003	2004	2005	2006	2007
			in %			
vor Derivatgeschäften	5,3	4,7	4,6	4,7	5,0	4,6
nach Derivatgeschäften	5,0	4,4	4,3	4,3	4,3	4,3
			in Basispunkten			
Differenz	30	30	30	40	70	30

Umgerechnet bewirkten die Derivatgeschäfte eine Senkung der jährlichen Durchschnittsverzinsung zwischen 30 und 70 Basispunkten.



Derivatивgeschäfte



Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Die abgeschlossenen Währungsswaps hatten auf die Zusammensetzung der Finanzschuld folgenden Einfluss:

Tabelle 10: Heimische Währung vor und nach Derivatивgeschäften

Anteil heimischer Währung	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in %					
vor Derivatивgeschäften	89,3	89,1	88,5	87,6	89,4	91,0
nach Derivatивgeschäften	88,1	89,8	90,9	92,3	94,6	95,1

Während 2002 der Anteil der Finanzschuld in heimischer Währung vor Swaps noch höher war als jener nach Swaps, zeigte sich ab 2003 eine gegenläufige Tendenz. Im Jahr 2007 stieg der Anteil der heimischen Währung durch den Abschluss von Swaps von 91 % auf rd. 95 % der gesamten Finanzschuld.

- 15.2** Der RH stellte fest, dass die Derivatивgeschäfte positive Zinskosteneffekte und eine Verringerung des Fremdwährungsanteils an der Finanzschuld bewirkten.

Er empfahl der ÖBFA, auch hinkünftig das bei Derivatивgeschäften bestehende Risiko zu berücksichtigen und stets eine Optimierung des zu erwartenden Ertrags im Verhältnis zum eingegangenen Risiko anzustreben.

- 15.3** Die ÖBFA wies darauf hin, dass sie zur Minimierung des Kreditrisikos bei Derivatивgeschäften ein Collateral-System etabliert habe, mit dem das Kreditrisiko um mehr als 95 % reduziert werden könne.

Veranlagungen

Überblick

- 16.1** (1) Um zusätzliche Einnahmen zu erwirtschaften, nahm die ÖBFA Mittel am Geldmarkt auf und versuchte, diese zu günstigeren Konditionen weiter zu veranlagen. Dadurch erhöhte sich auch der Kassastand des Bundes, der gemäß § 40 Abs. 1 Bundeshaushaltsgesetz, BGBl. Nr. 213/1986, der Vorsorge für die Aufrechterhaltung der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit des Bundes dienen sollte (so genannte Kassenstärker). So betrug der durchschnittliche Kassastand 2002 4,841 Mrd. EUR und stieg bis 2006 auf rd. 9,608 Mrd. EUR. Im Jahr 2007 erreichte er bereits einen Wert von 16,668 Mrd. EUR; der Höchstwert lag im Oktober 2007 bei 26,839 Mrd. EUR.

Veranlagungen

(2) Die Veranlagungen und deren Renditen entwickelten sich von 2002 bis 2006 wie folgt:

Tabelle 11:

Veranlagungen und Renditen

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mrd. EUR					
durchschnittliche Veranlagungen	4,525	5,416	7,343	11,413	15,163	15,742
davon Commercial Papers	1,937	2,141	2,671	6,033	5,867	9,767
	in %					
Rendite	3,3	2,4	2,1	2,2	2,9	4,1

Der durchschnittliche Stand der Veranlagungen stieg von 2002 bis 2007 deutlich an, ebenso der Anteil an Veranlagungen in Commercial Papers. Die erzielte jährliche Rendite schwankte zwischen 2,1 % (2004) und 4,1 % (2007).

Diese Veranlagungen setzten sich aus Taggeldern, Termingeldern und Commercial Papers mit erstklassigen Ratings zusammen.

Unter **Taggeldern** versteht man täglich fällige, unverbriefte Gelder. **Termingelder** sind ebenfalls unverbrieft, für sie ist jedoch eine Bindungsfrist vereinbart.

Commercial Papers zählen zu den Geldmarktpapieren, sie stellen also verbriefte Gelder dar. Sie werden vornehmlich von erstklassigen Industrieunternehmen oder durch spezielle Emissionsgesellschaften zur Deckung eines kurzfristigen Kreditbedarfs begeben. Die Commercial Papers werden in forderungsbesicherte, so genannte Asset Backed Commercial Papers (ABCP), sowie in sonstige, unbesicherte Papiere unterteilt. In der Regel ist ein ausgezeichnetes Rating des Emittenten Voraussetzung für die Platzierung und den Handel solcher Wertpapiere.

- 16.2** Der RH merkte kritisch an, dass die Höhe der Kassamittel nicht nur durch wirtschaftliche Notwendigkeiten bestimmt war, sondern auch der Erzielung zusätzlicher Einnahmen dienen sollte. Er wies auf seine bereits im Allgemeinen Teil des Tätigkeitsberichtes 2001 (Reihe Bund 2002/4) vorgebrachte Ansicht hin, wonach die gesetzlichen Grundlagen für Kassenstärker nur von einer kurzfristigen Liquiditätsenge des Bundes ausgingen.

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Der RH vertrat bereits damals die Auffassung, dass die geübte Praxis der ÖBFA hinsichtlich der zur Veranlagung aufgenommenen Kassenstärker an den Grenzen des haushaltsrechtlichen Begriffes des Kassenstärkers angelangt war. Durch den deutlichen Anstieg der zur Veranlagung – und nicht nur zur vorübergehenden Kassenstärkung – aufgenommen Geldverbindlichkeiten und die in weiterer Folge entstandenen Probleme durch Veranlagungen in ABCP sah sich der RH in seiner Ansicht bestätigt (siehe dazu TZ 18 und 19).

- 16.3** *Das BMF und die ÖBFA wiesen darauf hin, dass die Gebarung von Kassenstärkern und die Höhe der vom Bund gehaltenen Kassamittel den gesetzlichen Regelungen entsprochen hätten.*

Laut Stellungnahme der ÖBFA sei der kurzfristige Kassastand bis 2007 durch die Cost of Carry limitiert gewesen. Im Jänner 2008 habe der Aufsichtsrat der ÖBFA zudem eine weitere Limitierung der Kassamittel durch ein Limit für die zur Abdeckung des geplanten langfristigen Refinanzierungsbedarfs erforderliche Liquiditätsreserve beschlossen. Wie sich jedoch Ende 2008 gezeigt habe, wäre die Möglichkeit, Liquidität vorzuhalten, bei unvorhersehbaren Ereignissen volkswirtschaftlich wichtig.

Schließlich wies die ÖBFA die Einschätzung des RH, der hohe Bestand an Kassamitteln habe der Erzielung zusätzlicher Einnahmen gedient, mit dem Hinweis auf die Veranlagung in bestmögliche Bonitäten mit niedrigeren, jedoch marktkonformen Renditen zurück.

- 16.4** Der RH stellte klar, dass er mit seinem Verweis auf die Feststellungen im Tätigkeitsbericht 2001 die Gesetzmäßigkeit der Gebarung mit Kassenstärkern nicht in Frage stellte, sondern auf den insbesondere im Jahr 2007 verstärkten Einsatz der Kassenstärker für Zwecke der Veranlagung und die sich daraus ergebenden negativen Auswirkungen hinwies.

Er anerkannte die von der ÖBFA durchgeführte weitere Limitierung der Kassenhaltung. Ebenso ist die Haltung von zusätzlichen Kassamitteln bei Vorliegen besonderer Umstände – wie bspw. Ende 2008 – gerechtfertigt. Die teilweise sehr hohen Kassastände der Vergangenheit bestanden jedoch nicht durchgängig auf Basis solcher Umstände und dienten daher sehr wohl auch der Erzielung zusätzlicher Einnahmen.

Veranlagungen

Risikomanagement

- 17.1** Die in der 65. Aufsichtsratssitzung der ÖBFA vom 3. Juni 2005 genehmigte Kreditrisikoricthlinie der ÖBFA legte für die kurzfristigen Veranlagungen, wie bspw. ABCP, Maximallimits je Vertragspartner (in Abhängigkeit seines Eigenkapitals und seines Ratings) für Laufzeiten unter einem Jahr fest. Darüber hinaus bestanden jedoch keine gesonderten Limits für die verschiedenen Kategorien von ABCP-Emittenten im Sinne einer ausreichenden Diversifikation.

Die kurzfristigen Limits der Vertragspartner und deren Ausnutzungen waren gemäß Kreditrisikoricthlinie im Controllingbericht anzuführen, eventuelle Überschreitungen mussten begründet werden. Ein aus dem Veranlagungsbedarf und dem für den Bund tragbaren Risiko hergeleitetes Gesamtlimit für die Summe aller Veranlagungen bestand nicht.

- 17.2** Der RH bemängelte die hinsichtlich Diversifikation und Gesamtlimit fehlenden Regelungen der Kreditrisikoricthlinie der ÖBFA. Insbesondere sah er die Festlegung von Limits ohne Berücksichtigung der verschiedenen Emittenten von ABCP als einen Mangel im Risikomanagement der ÖBFA in Bezug auf die notwendige Diversifizierung von Risiken an. Auch fehlten Limits hinsichtlich von Emittentengruppen von ABCP.

Der RH empfahl, die Kreditrisikoricthlinie zu überarbeiten, um die Anteile einzelner Emittentengruppen von ABCP und die Vorgaben zur Höhe der insgesamt zu haltenden Kassamittel festzusetzen.

- 17.3** *Die ÖBFA wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass ihre Kreditrisikoricthlinie laufend und unter Einbindung der Internen Revision überprüft sowie an Best-Practice-Standards angepasst worden sei. Lediglich aus heutiger Sicht und den zwischenzeitlich gewonnenen Erfahrungen aus der Finanzkrise habe sich ein Änderungsbedarf im Risikomanagement ergeben.*

Die Empfehlung des RH zur Einführung eines Gesamtlimits habe sie inzwischen umgesetzt. Weiters sei sie der Empfehlung des RH insofern nachgekommen, als nunmehr bei kurz laufenden Transaktionen zusätzlich zur Diversifikation nach Emittenten auch noch eine Kategorisierung im Hinblick auf den maximalen Anteil am Gesamt-„Exposure“ unter Bezugnahme auf die Ratingkategorien bestehe.

- 17.4** Nach Ansicht des RH wären vom Risikogesichtspunkt aus schon beim Eingehen der Investments weitere Maßnahmen zur Diversifizierung von Risiken und zur Regelung des Gesamtlimits für die Veranlagungen zu treffen gewesen.



Veranlagungen



Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Notleidende
Veranlagungen

- 18.1** Die ÖBFA veranlagte im Einklang mit ihrer geltenden Kreditrisikorichtlinie Kassamittel des Bundes auch in ABCP mit dem bestmöglichen kurzfristigen Rating. Diese waren von der sich seit Anfang 2007 ausbreitenden US-Subprime-Krise wegen ihres potenziell hohen Anteils an US-Immobilien- und US-Subprime-Risiken stark betroffen.

Diese Wertpapiere konnten von der Art der Liquiditätsgarantie her in drei Gruppen unterteilt werden. Während ABCP-Veranlagungen in Zweckgesellschaften mit voller bzw. teilweiser Liquiditätsgarantie einem geringeren Risiko unterlagen, ihren Wert einzubüßen, war dieses Risiko bei ABCP-Veranlagungen in so genannte **Structured Investment Vehicles (SIV)** teilweise stärker ausgeprägt, weil in diesem Fall keine Liquiditätsgarantie bestand.

Insbesondere Veranlagungen in SIV bargen laut ihren vertraglich festgelegten Investitionskriterien ein hohes Maß an US-Immobilien-Risiken bzw. auch von US-Subprime-Risiken und waren daher vor dem Hintergrund der US-Subprime-Krise und den (seit Mitte des Jahres 2006 zu beobachtenden) Preisrückgängen am US-Immobilienmarkt als besonders gefährdet anzusehen. Überdies war die Transparenz von Veranlagungen in SIV für Investoren durch ihre spezifische Ausgestaltung sehr gering, weil die Vermögenswerte der SIV aus einer – ohne spezielle Analyse- und Informationssysteme schwer überschaubaren – Vielzahl von Einzelforderungen unterschiedlicher Art und Qualität bestanden.

Veranlagungen

Die folgende Tabelle zeigt den Verlauf der gesamten Kassamittel des Bundes während des Jahres 2007 sowie den ABCP-Anteil:

Tabelle 12:

Aufteilung der Veranlagungen

Jahr 2007	Summe Kassastand	ABCP mit Liquiditäts- garantie	ABCP mit teilweiser Liquiditäts- garantie	ABCP ohne Liquiditäts- garantie (SIV)	ABCP- Veranlagungen gesamt
in Mrd. EUR					
Jänner	5,954	0,053	0,792	0,228	1,073
Februar	8,059	0,141	1,731	0,451	2,323
März	11,679	0,251	3,281	0,712	4,244
April	12,444	0,272	3,534	0,815	4,621
Mai	15,713	0,217	3,997	1,434	5,648
Juni	20,349	0,333	5,035	1,853	7,221
Juli	22,122	0,503	6,123	2,221	8,847
August	23,541	0,491	6,332	3,961	10,784
September	26,339	0,361	4,574	4,922	9,857
Oktober	26,839	0,119	2,156	3,629	5,904
November	17,235	0,102	0,762	1,799	2,663
Dezember	11,252	0,013	0,007	0,751	0,771

Die ABCP-Veranlagungen insgesamt beliefen sich im August 2007 mit 10,784 Mrd. EUR auf 45,8 % der gesamten Kassamittel des Bundes. Setzt man den vom Bund gehaltenen Anteil an ABCP in Beziehung zum Weltmarktvolumen an Verbriefungen von 7.601 Mrd. EUR (Stand: August 2007), so betrug der Anteil des Bundes am Weltmarkt rd. 0,142 %.

Die ÖBFA veranlagte bei Ausbruch der US-Subprime-Krise im August 2007 mit 3,961 Mrd. EUR oder 16,8 % der gesamten Kassamittel des Bundes in dem von dieser Krise besonders negativ betroffenen Segment der ABCP von SIV. In der Emittentengruppe der SIV hielt der Bund im September 2007 rd. 4,922 Mrd. EUR, was etwa 1,8 % des Weltmarkts von rd. 270 Mrd. EUR (rd. 375 Mrd. USD) entsprach.

Durch das auch auf Investorensseite erforderliche hoch spezialisierte Wissen zur Beurteilung von SIV wurde in den diesbezüglichen Verträgen explizit darauf hingewiesen, dass professionell agierende Institutionen solche intransparenten Finanzierungsinstrumente niemals als Stand-alone-Investments, sondern nur als Beimischung zur Reduzierung von Risiko oder zur Generierung von zusätzlichen Erträgen

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

erwerben sollten. Es wurde Investoren, die nicht über die gebotene Expertise verfügen, ausdrücklich von einem diesbezüglichen Investment abgeraten.

Die ÖBFA sah in ihrem System des Risikomanagements auch für den Fall laufender Finanzkrisen keine qualitativ angelegten Krisentests der von ihr erworbenen Finanzprodukte in Bezug auf ihren potenziellen Anteil von US-Immobilien- bzw. US-Subprime-Forderungen vor.

- 18.2** Der RH kritisierte, dass die ÖBFA sowohl im Verhältnis zu ihren Kassamitteln als auch zum Weltmarkt sehr hohe Beträge in intransparente Wertpapiere, die von der US-Subprime-Krise besonders gefährdet waren, veranlagte.

Er bemängelte weiters, dass die ÖBFA diese vom Bund erworbenen Finanzprodukte vor dem Hintergrund der sich im Jahr 2007 ausbreitenden US-Subprime-Krise nicht im Sinne eines Krisentests auf ihren möglichen Gehalt an US-Immobilien- bzw. US-Subprime-Risiken analysierte. Es gelang der ÖBFA daher nicht, den potenziell hohen US-Immobilien- und US-Subprime-Anteil dieser ABCP zur Refinanzierung von SIV rechtzeitig zu erkennen. Dadurch war der Bund auch zu einer Zeit, als die Krise bereits in voller Ausbreitung begriffen war, in unvertretbar hohem Ausmaß in besonders gefährdeten ABCP zur Refinanzierung von SIV veranlagt.

Der RH empfahl daher, vor dem Hintergrund allfälliger, bedrohlicher Marktentwicklungen im Sinne eines umfassenden Risikomanagements rechtzeitig eigene, vorwiegend qualitativ angelegte Krisentests durchzuführen. Sofern solche Krisentests nicht ausführbar sind, wären künftig Veranlagungen in intransparente Finanzprodukte, die hoch spezialisierte Risikoanalysen voraussetzen, zu vermeiden bzw. wäre mit besonderer Vorsicht und verringertem Volumen vorzugehen.

- 18.3** *Das BMF und die ÖBFA wiesen in ihren Stellungnahmen auf das ausgezeichnete Rating der vom Bund erworbenen Finanzprodukte hin. Zum Zeitpunkt der jeweiligen Investitionsentscheidung habe es nicht die geringste Veranlassung gegeben, den Ratings der auf Marktbeobachtung und Rating spezialisierten, weltweit tätigen Agenturen zu misstrauen.*

Veranlagungen

Weiters berief sich die ÖBFA auf das Ergebnis der von einer externen Stelle durchgeführten Prüfung der Internen Revision, das ihr zur damaligen Zeit geltendes Limitsystem als sehr konservativ beurteilte. Damit habe sie bei diesen Veranlagungen im Rahmen der gebotenen kaufmännischen Sorgfalt sowie in voller Übereinstimmung mit den gesetzlichen und den vom Aufsichtsrat beschlossenen Vorgaben gehandelt. Dies umso mehr, als es der ÖBFA damals nicht möglich gewesen sei, die globalen Auswirkungen der Finanzkrise eher vorherzusehen als die beiden größten Ratingagenturen. Vielmehr sei in der Ex-post-Betrachtung ein massives Versagen der Ratingagenturen festzustellen gewesen.

Zu den Risikohinweisen in den Prospekten hielt die ÖBFA fest, dass es sich dabei um standardisierte Risikohinweise handle.

Weiters sei bei gleichem Rating eine Differenzierung zwischen Veranlagungen in SIV und ABCP hinsichtlich der Ausfallwahrscheinlichkeit – wenn überhaupt – nur aufgrund ihrer rechtlichen Ausgestaltung möglich. Die vom Bund gehaltenen ABCP zur Refinanzierung von SIV könnten daher nur im Verhältnis zum Weltmarktvolumen an Verbriefungen gesehen werden.

- 18.4** Der RH wies darauf hin, dass die ÖBFA mit den Veranlagungen für den Bund vor dem Hintergrund ihres sehr konservativen Limitsystems schon sehr früh von der US-Subprime-Krise betroffen war. Er bekräftigte in diesem Zusammenhang seine Feststellung, dass es der ÖBFA durch bessere Diversifikation und verstärkte Krisentests sehr wohl hätte gelingen können, die besondere Gefährdung der vom Bund gehaltenen ABCP zu erkennen.

Im Einklang mit Empfehlungen des Internationalen Währungsfonds vom Dezember 2008 stellte der RH fest, dass institutionelle Investoren sich niemals zur Gänze auf die Aussagen von Ratingagenturen verlassen dürften. Bei den Bewertungen der Ratingagenturen handelt es sich um Risikoeinschätzungen, die ein effizientes Risikomanagement durch die Investoren – angepasst an die Komplexität der jeweiligen Finanzierungsinstrumente – nicht ersetzen können.

Weiters wies der RH darauf hin, dass die Risikohinweise in den Prospekten speziell auf den jeweiligen Asset-Mix der SIV (Bezugnahme auf US-Subprime-Risiken) abgestimmt waren.



Veranlagungen

**Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund**

Der RH stellte überdies fest, dass die von ihm vorgenommene Differenzierung zwischen ABCP in genereller Form und ABCP zur Refinanzierung von SIV schon dadurch in ihrer Sinnhaftigkeit bestätigt wurde, als die Gruppe der SIV – im Gegensatz zu den restlichen ABCP – bereits gegen Ende des Jahres 2007 schwere Wertverluste in der Größenordnung von 50 % erlitten hatte.

Wirtschaftliche
Auswirkungen

- 19.1** Wegen der Auswirkungen der US-Subprime-Krise gingen zwischen 23. August 2007 und 19. Oktober 2007 insgesamt vier SIV, bei denen die ÖBFA 691,2 Mill. EUR in ABCP veranlagte, vom so genannten Regelbetrieb in zuvor vertraglich vereinbarte Restrukturierungs- bzw. Abwicklungsverfahren über. Dies deshalb, weil der Wertverlust des zur Besicherung dienenden Portfolios aufgrund des zum Teil hohen Anteils an US-Immobilien- bzw. US-Subprime-Risiken eine bestimmte Größenordnung überschritten hatte.

Zuvor hatten die Ratingagenturen diese SIV innerhalb weniger Tage vom besten Ranking drastisch herabgestuft. Die Restrukturierungsverfahren hatten zur Folge, dass auf diese Wertpapiere keine Zinszahlungen an den Bund geleistet wurden und Rückzahlungen von veranlagten Beträgen nicht mehr möglich waren; die Forderungen waren somit als notleidend zu betrachten.

In der Annahme, dass sich ein sofortiger Verkauf der in ihrem Wert geminderten Portfolios zur Besicherung der ABCP wirtschaftlich besonders ungünstig auswirken würde, entschloss sich die ÖBFA, bei allen vier betroffenen SIV in Restrukturierungsverhandlungen einzutreten und durch Übertragung der verminderten Forderungen auf neue Papiere mit neuen Zinskonditionen eine Lösung in Richtung einer so genannten Kapitalgarantie anzustreben. Nach einer voraussichtlichen Laufzeit von acht bis 15 Jahren sollte durch eine garantierte Verzinsung der zuvor eingetretene Kapitalverlust wettgemacht und das ursprünglich eingesetzte Kapital wieder erreicht werden. In der Wirkung würde dadurch der aktuelle Forderungsverlust in einen wirtschaftlich etwa gleich hohen, jedoch auf acht bis 15 Jahre verteilten Zinsverlust umgewandelt werden.

Veranlagungen

Aus buchhalterischer Sicht wurden die Fälligkeiten der Forderungen des Bundes aus den Veranlagungen in die Zukunft verschoben. Diese Vorgangsweise wurde in Einklang mit den haushaltsrechtlichen Bestimmungen gewählt, damit die Differenz zwischen den ursprünglichen Forderungen des Bundes und dem anteiligen Cash-Bestand sowie dem anteiligen Wert der Wertpapiere im Bundeshaushalt nicht voranschlagswirksam verbucht und das Budgetdefizit aus diesem Titel nicht erhöht werden muss.

Im Zuge der laufenden Restrukturierungsverhandlungen erhielt der Bund bis Dezember 2008 von drei seiner vier von der US-Subprime-Krise betroffenen SIV eine Teilrückzahlung von 74,3 Mill. EUR, wodurch sich der gesamte aushaftende Betrag aller notleidenden SIV-Veranlagungen auf 616,9 Mill. EUR reduzierte.

Der noch nicht realisierte Verlust aus der Abwertung der Vermögenswerte dieser vier SIV lag im Dezember 2008 bei rd. 380 Mill. EUR. Der tatsächlich eingetretene wirtschaftliche Schaden kann jedoch erst nach Ende der Laufzeit der im Zuge der Restrukturierung erworbenen Wertpapiere festgestellt werden.

Diesen zu erwartenden Verlusten standen die durch die Veranlagung von Kassamitteln bisher erzielten finanziellen Vorteile für den Bund gegenüber. Alle kurzfristigen Veranlagungen des Bundes erbrachten im Zeitraum 1998 bis 2008 insgesamt einen Nettoertrag von rd. 685 Mill. EUR.

- 19.2** Der RH hob kritisch den drohenden finanziellen Nachteil von rd. 380 Mill. EUR für den Bund hervor, der durch Veranlagungen der ÖBFA in ABCP zur Finanzierung von SIV mit einem potenziell hohen Anteil an US-Immobilien- bzw. US-Subprime-Risiken verursacht wurde.

Er anerkannte die Bemühungen der ÖBFA um Schadensbegrenzung im Rahmen der Restrukturierungsverfahren. Ihre Entscheidung für eine so genannte Kapitalgarantie basierte auf der Erwartung, dass sich die Vermögenswerte der betroffenen Portfolios in näherer Zukunft wieder erholen würden und ein übereilter Verkauf zu noch höheren Verlusten geführt hätte. Eine endgültige Aussage über die gesetzten Maßnahmen sowie über einen allfälligen finanziellen Verlust ließ sich aufgrund der noch laufenden Verhandlungen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle nicht treffen.

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Der RH empfahl, die intensiven Verhandlungen unvermindert weiterzuführen und jede sich bietende Möglichkeit zur Verlustminimierung zu nutzen.

Er empfahl dem BMF, auf eine Änderung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen dahingehend hinzuwirken, dass das neue Rechnungswesen in Zukunft im Sinne des Grundsatzes der Budgetwahrheit eine getreue Darstellung der finanziellen Lage des Bundes und damit seiner Vermögenswerte sowie Forderungen nach ihrem wahren wirtschaftlichen Wert vermittelt.

19.3 *Laut Stellungnahme der ÖBFA sei der drohende finanzielle Nachteil auf ein Einmalereignis im Zuge einer außergewöhnlichen Finanzkrise zurückzuführen gewesen. Entscheidend für die Gesamtbeurteilung sei jedoch die Nachhaltigkeit einer erfolgreichen Performance. Auch wäre zu berücksichtigen, dass auf der Finanzierungsseite durch ein professionelles Schuldenmanagement Jahr für Jahr bestmögliche Konditionen für Österreich verhandelt worden seien.*

Ziel der ÖBFA sei nunmehr jeweils der Austausch des derzeit gehaltenen Commercial Papers gegen ein neues, von einer Bank garantiertes Wertpapier mit einer 100 %igen Kapitalrückzahlung bei Verlängerung der Laufzeit.

Das BMF teilte mit, das neue Rechnungswesen im Sinne der Empfehlung des RH im Zuge der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform ändern zu wollen.

Maßnahmen der ÖBFA **20.1** Mit Dienstanweisung des Vorstandes setzte die ÖBFA am 24. August 2007 sämtliche Limits für Veranlagungen in Commercial Papers von ABCP-Emittenten auf Null und reagierte damit auf die am 17. August 2007 erfolgte Herabstufung des Ratings einer ihrer betroffenen SIV-Veranlagungen.

In der 74. Aufsichtsratssitzung vom 21. September 2007 kündigte der Vorstand der ÖBFA weitere Maßnahmen zur Limitierung von Veranlagungen im ABCP-Segment an.

In der 75. Aufsichtsratssitzung vom 19. Dezember 2007 legte der Aufsichtsrat der ÖBFA präzisierend fest, Investitionen in ABCP nur mehr bei Vorliegen einer 100 %igen Kapitalgarantie einer Bank durchzuführen.

Veranlagungen

In der 76. Aufsichtsratssitzung vom 11. Jänner 2008 beschloss der Aufsichtsrat, als Sicherheitspolster für ungünstige Marktentwicklungen für das Jahr 2008 eine in Relation zum Refinanzierungsbedarf betraglich festgelegte Liquiditätsreserve zu halten. Die maximale Kassenveranlagung wurde damit erstmals auf die für unmittelbar bevorstehende Tilgungen notwendigen Veranlagungen zuzüglich einer betraglich limitierten Liquiditätsreserve begrenzt. Die Veranlagung für die Liquiditätsreserve durfte dabei zunächst nur in täglich fälligen Geldern erfolgen.

Als zusätzliche Maßnahme zur Risikobegrenzung verkaufte die ÖBFA zwischen Oktober 2007 und Dezember 2007 ABCP in Höhe von 1 Mrd. EUR vor Ablauf ihrer Fälligkeit und konnte damit alle Veranlagungen in diesem Segment zurückführen.

Darüber hinaus installierte die ÖBFA im Jänner 2008 Online-Zugänge zu zwei Ratingagenturen, um im Falle von weiteren Ratingänderungen künftig schnellstmöglich über die nötigen Informationen zu verfügen.

Eine weitere Reaktion betraf die Einführung einer internen, wöchentlich zu aktualisierenden Beobachtungsliste je Emittent. Ebenso wurde die aktuelle Kreditrisikorichtlinie durch die Interne Revision überprüft.

- 20.2** Der RH anerkannte die zahlreichen, vom Vorstand der ÖBFA gesetzten Sofortmaßnahmen. Im Besonderen hob er die erstmalig erfolgte Limitierung der veranlagbaren Kassamittel hervor.

Der RH empfahl jedoch, nach Vorliegen einer detaillierten, risikotechnisch verbesserten Kreditrisikorichtlinie aus Renditegesichtspunkten neben Taggeldern auch längerfristige Anlageformen vorzusehen.

- 20.3** *Laut Stellungnahme der ÖBFA habe sie die Kreditrisikorichtlinie auf Basis der Erkenntnisse der Prüfung durch die Interne Revision bereits überarbeitet. Weiters arbeite sie an der Einführung eines Stress- und Krisentests. Darüber hinaus habe sie Limite für kurzlaufende Transaktionen festgelegt, bei denen je nach Ratingkategorie und Größenklasse Laufzeiten bis zu zwölf Monaten möglich seien.*

- 20.4** Der RH hielt fest, dass die Einführung eines aussagekräftigen Krisentests ein zentraler Schritt sein kann, um eine Wiederholung der im vorliegenden Bericht dargelegten Probleme bei Veranlagungen zu verhindern.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

- 21** Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

IN BEZUG AUF DEN ALLGEMEINEN TEIL

(1) Im Sinne eines effizienten Schuldenmanagements sollten geeignete Maßnahmen und Instrumente zur Bewertung, Begrenzung und Steuerung von Finanzierungsrisiken ergriffen bzw. installiert werden. (TZ 8)

(2) Fremdwährungsfinanzierungen sollten nur dann vorgenommen werden, wenn Zins- und Wechselkursvorteile in günstiger Relation zu den zusätzlichen Risiken stehen. Diese Risiken wären laufend zu messen, streng zu limitieren und gezielt zu überwachen. (TZ 5)

(3) Die Entwicklung auf dem Kapitalmarkt sollte laufend beobachtet werden und durch adäquate Finanzierungsmaßnahmen eine Optimierung von Risiko sowie Zins- und Tilgungszahlungen erreicht werden. (TZ 4)

(4) Das Risiko von derivativen Geschäften sollte für verschiedene Haltedauern errechnet werden, um zusätzliche Anhaltspunkte für die Angemessenheit von Ertragsvorstellungen zu gewinnen. (TZ 8)

(5) Bei Geschäften mit speziellen, schwer bewertbaren Strukturen sollte aufgrund der Probleme mit der Bewertung des Risikos mit besonderer Vorsicht und verringertem Volumen vorgegangen werden. (TZ 8)

(6) Bei Absicherungsgeschäften, die nicht unmittelbar mit dem Grundgeschäft, sondern zeitversetzt abgeschlossen werden, sollten zur Beurteilung der zwischenzeitlichen Änderungen des Marktumfelds vor dem Abschluss grundsätzlich aktuelle Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt werden. (TZ 7)

(7) Um das bei Derivatgeschäften vorhandene zusätzliche Ausfallsrisiko der Vertragspartner gebührend zu beachten, sollten die Swappartner in Bezug auf die Bonität nach strengen Kriterien ausgewählt und Swaptransaktionen mit Besicherungsinstrumenten unterlegt werden. (TZ 8)

(8) Vor Einstieg in die risikoreichen derivativen Geschäftsfelder sollten ausreichend qualitativ personelle und auch geeignete organisatorische Voraussetzungen geschaffen werden. (TZ 3)

(9) Für die Veranlagungen wären Kreditrisikorichtlinien zu beschließen, die sowohl die Ertragsmöglichkeit als auch den Risikogehalt einzelner Veranlagungsprodukte berücksichtigen. (TZ 9)

(10) Die erzielte Gesamtperformance sollte zumindest einmal jährlich ermittelt und einer Benchmark gegenübergestellt werden. (TZ 9)

(11) Das intern vorhandene Know-how im Bereich des Finanzierungsmanagements sollte vorrangig genutzt bzw. ausgebaut werden. Externe Berater sollten zur Lösung von Spezialfragen oder -aufgaben herangezogen werden. (TZ 10)

(12) Das Honorar der externen Berater sollte überwiegend leistungs- und erfolgsabhängig vereinbart werden. (TZ 10)

(13) Die dem externen Berater zu übertragende Tätigkeit wäre bei Vertragsabschluss genau zu definieren. Weiters wären dem Berater bei der Übertragung von operativen Geschäften ein Limit- und Berichtswesen vorzugeben und eine aussagekräftige Kostenabrechnung einzufordern sowie die Vertragserfüllung laufend zu überwachen. (TZ 10)

IN BEZUG AUF DAS FINANZIERUNGSMANAGEMENT DES BUNDES

BMF

(14) Zur Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips sollte auf eine Änderung der gesetzlichen Regelung betreffend die Geschäftsführungsbefugnis hingewirkt werden. (TZ 11)

(15) Das BMF sollte darauf hinwirken, dass das neue Rechnungswesen nach Änderung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen eine getreue Darstellung der finanziellen Lage des Bundes vermittelt. (TZ 19)



Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund

Österreichische
Bundesfinanzierungs-
agentur

(16) Die eingeleiteten Restrukturierungsmaßnahmen und intensiven Verhandlungen bezüglich der notleidenden Veranlagungen sollten unvermindert weitergeführt werden. (TZ 19)

(17) Vor dem Hintergrund allfälliger, bedrohlicher Marktentwicklungen sollten im Sinne eines umfassenden Risikomanagements rechtzeitig eigene, vorwiegend qualitativ angelegte Krisentests durchgeführt werden. Falls die selbstständige Durchführung von Krisentests nicht möglich sein sollte, wären Veranlagungen in intransparente Finanzprodukte, die hochspezialisierte Risikoanalysen voraussetzen, zu vermeiden bzw. wäre nur mit besonderer Vorsicht und verringertem Volumen vorzugehen. (TZ 18)

(18) Die Entwicklung auf dem Kapitalmarkt sollte laufend beobachtet werden. Eine an das Marktumfeld angepasste Zusammensetzung des Portfolios mit fix und variabel verzinsten Finanzierungen sowie mit einem risikotechnisch vertretbaren Fremdwährungsanteil wäre anzustreben. (TZ 6, 12)

(19) Die Kreditrisikorichtlinie wäre zu überarbeiten. Die Anteile einzelner Emittentengruppen sowie die Höhe der insgesamt zu haltenden Kassamittel wären im Sinne einer ausreichenden Diversifikation festzusetzen. (TZ 17)

(20) Nach Erarbeitung einer risikotechnisch verbesserten Richtlinie sollten aus Renditegesichtspunkten neben Taggeldern auch längerfristige Anlageformen vorgesehen werden. (TZ 20)

(21) Bei Derivatengeschäften wäre eine Optimierung des zu erwartenden Ertrags im Verhältnis zum eingegangenen Risiko anzustreben. (TZ 15)

(22) Das Limitwesen des Schuldenmanagements wäre laufend zu aktualisieren. (TZ 14)



ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

Entscheidungsträger

(Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder)

der überprüften Unternehmung

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



ANHANG
Entscheidungsträger

Österreichische Bundesfinanzierungsagentur

Aufsichtsrat

Vorsitzender Univ. Doz. Dr. Gerhard STEGER
(1. April 1999 bis 5. Dezember 2006)

Dr. Eduard FLEISCHMANN
(5. Dezember 2006 bis 3. Mai 2007)

Univ. Doz. Dr. Gerhard STEGER
(seit 3. Mai 2007)

Stellvertreter des Vorsitzenden Mag. Alfred LEJSEK
(23. Februar 2000 bis 21. Juni 2004)

Univ. Prof. DDr. Helmut FRISCH
(21. Juni 2004 bis 8. Juli 2006)

Univ. Prof. Dr. Bernhard FELDERER
(12. Oktober 2006 bis 30. März 2009)

Univ. Doz. Dr. Josef CHRISTL
(seit 30. März 2009)

Vorstand

Dr. Helmut EDER
(4. Jänner 1993 bis 31. Jänner 2008)

Mag. Paul KOCHER
(1. März 1998 bis 30. September 2006)

Kurt SUMPER, MBA
(seit 1. Oktober 2006)

Dr. Martha OBERNDORFER, CFA
(seit 1. Februar 2008)



Wien, im Juli 2009

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



Bisher erschienen:

- | | |
|-------------------|--|
| Reihe Bund 2009/1 | Berichte des Rechnungshofes; Wiedervorlage <ul style="list-style-type: none"> – Band 1: 2007/14, 2007/15, 2008/3 – Band 2: 2008/2, 2008/4 – Band 3: 2008/5, 2008/6 – Band 4: 2008/7, 2008/8 – Band 5: 2008/9 – Band 6: 2008/10 |
| Reihe Bund 2009/2 | Bericht des Rechnungshofes <ul style="list-style-type: none"> – „Universitätscontrolling“ – Medizinische Universität Innsbruck;
Department für Hygiene, Mikrobiologie und Sozialmedizin – Schüler- und Lehrlingsfreifahrten – Österreichischer Rundfunk |
| Reihe Bund 2009/3 | Bericht des Rechnungshofes <ul style="list-style-type: none"> – Austrian Research Centers GmbH – ARC – Eisenbahnprojekt Semmering-Basistunnel,
Ausbau der Bestandsstrecke Semmering; Follow-up-Überprüfung – GIS Gebühren Info Service GmbH; Follow-up-Überprüfung – Bundesmobilienvverwaltung – Tierkennzeichnung und Tierdatenbanken; Follow-up-Überprüfung – Wasserverband Gnabachregulierung sowie Aufsicht über
Wasserregulierungsverbände |
| Reihe Bund 2009/4 | Bericht des Rechnungshofes <ul style="list-style-type: none"> – Internes Kontrollsystem im Bereich der EU-Strukturfonds – Umsetzung des Europäischen Sozialfonds durch das AMS Burgenland – Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau:
Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes – ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH:
Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes – Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt
mit beschränkter Haftung |
| Reihe Bund 2009/5 | Bericht des Rechnungshofes <ul style="list-style-type: none"> – EU-Finanzbericht 2008 – Aufgabenerfüllung und Organisation der Forstdienste in den Ländern |

Reihe Bund 2009/6

Bericht des Rechnungshofes

- Effizienz und Qualität des Berufsschulwesens
- Arbeitsmarktservice Oberösterreich, Salzburg und Steiermark – Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit
- Energiebesteuerung in Österreich; Follow-up-Überprüfung
- Kontrolle der illegalen Arbeitnehmerbeschäftigung; Follow-up-Überprüfung
- IG Immobilien Invest GmbH; Follow-up-Überprüfung
- build! Gründerzentrum Kärnten GmbH
- Unternehmensgruppe Österreichische Bundesbahnen: externe Beratungsleistungen; Follow-up-Überprüfung

Reihe Bund 2009/7

Bericht des Rechnungshofes

- Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder
- Entgeltrichtlinienverordnung und wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen
- Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform); Follow-up-Überprüfung
- Arbeitsmarktservice Wien; Follow-up-Überprüfung
- Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontrollärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger; Follow-up-Überprüfung