

*Die ehemalige Magistratsabteilung 47 - Pflege und Betreuung beauftragte private Organisationen mit der Durchführung der ambulanten Betreuung Pflegebedürftiger im Sinn des § 22 Wiener Sozialhilfegesetz.*

*Die per 1. Jänner 2001 erfolgte Neugestaltung der Vertragsbeziehungen mit allen Organisationen bedeutete für einige Einrichtungen eine Änderung ihrer bisherigen Finanzierungsform durch die Stadt Wien weg vom Kostenersatz- hin zum Preissystem. Zur Abdeckung bis dahin unterbliebener Rückstellungen für Personalvorsorgen leistete die Stadt Wien einmalige Abschlagszahlungen in Höhe von insgesamt 25,44 Mio.EUR.*

*Da mehr als drei Jahre nach deren Auszahlung die endgültigen Rückstellungserfordernisse der Organisationen noch immer nicht feststanden, wurde die Sanierung dieser Angelegenheit empfohlen.*

## 1. Einleitung

1.1 Die Stadt Wien sorgt im Sinn des § 22 Wiener Sozialhilfegesetz für die ambulante Betreuung Pflegebedürftiger durch das Leistungsspektrum der sozialen Dienste vor. Ab 1. Jänner 2004 fiel gemäß der Geschäftseinteilung des Magistrats der Stadt Wien dieser Aufgabenbereich in die Zuständigkeit der Magistratsabteilung 15 A - Soziales, Pflege und Betreuung, die zur Umsetzung der Strukturreform im Gesundheits- und Sozialbereich interimistisch bis Juli 2004 eingerichtet wurde. Sie übernahm damit u.a. die Aufgaben der ehemaligen Magistratsabteilung 47.

### Stellungnahme der Geschäftsführung des Fonds "Soziales Wien":

Mit Wirksamkeit vom 1. Juli 2004 hat der Fonds "Soziales Wien" (FSW) aus dem Kompetenzkatalog der Magistratsabteilung 15 A gemäß dem Beschluss des Gemeinderates vom 19. Dezember 2003, Pr.Z. 05238/2003, eine Reihe von Aufgaben - u.a. die Leistungen von Kostenersatz an öffentliche und private Pflege- und Wohnheime sowie ambulante soziale Dienste und Betreuung - übernommen.

1.2 Mit der Durchführung ambulanter sozialer Dienste, wie z.B. Heimhilfe, Hauskrankenpflege, Reinigungs- und Besuchsdienst sind private Organisationen beauftragt. Die Leistungserbringung beruhte bei den meisten Organisationen bis zum Ende des Jahres 2000 auf Verträgen, in denen vereinbart war, dass die Stadt Wien mittels kostendeckender Stundensätze Ersatz für die bei der Durchführung der sozialen Dienste aufgewendeten Personal- und Sachkosten einschließlich eines angemessenen Verwaltungsaufwandes des jeweils laufenden Rechnungsjahres leistet. Einige Organisationen wurden auch ohne schriftlichen Vertrag beauftragt; deren Finanzierung erfolgte mit einer Ausnahme durch ein Preissystem.

Über Antrag der ehemaligen Magistratsabteilung 47 wurde mit Beschluss des Gemeinderates vom 14. Dezember 2000, Pr.Z. 118/00-GGS, der Abschluss von neuen, ab 1. Jänner 2001 gültigen Leistungsverträgen mit allen 13 Organisationen, die soziale Dienste für die Stadt Wien erbringen, genehmigt. Die Neugestaltung der Vertragsbeziehungen wurde u.a. mit einer anzustrebenden wirtschaftlichen Autonomie der privaten Organisationen zur Optimierung der Abläufe begründet. Bei neun Organisationen, nämlich Sozial Global (SOGL), Wiener Sozialdienste (WSD), Volkshilfe Wien (WIVO), Österreichisches Rotes Kreuz - Landesverband Wien (WROK), Caritas der Erzdiözese Wien (Caritasverband) Gemeinnützige GmbH (CARE), Wiener Hilfswerk (WIHI), Soziale Dienste der Adventmission (SOAV), CS Betreuung zu Hause GmbH (CARS) und Kleine Soziale Netze (NETZ), deren Ausgaben bis dahin ersetzt worden waren, sollten die kostendeckenden Sätze zugunsten von fixen Preisen aufgegeben werden.

Durch die Änderung des Finanzierungssystems sollten die neun namentlich angeführten Organisationen nach den Bestimmungen des Handelsrechtes auch für bestimmte Verbindlichkeiten, die dem Grunde und/oder der Höhe nach ungewiss waren, Vorsorge in Form von Rückstellungen treffen können. Zu diesen Verbindlichkeiten zählten u.a. Ansprüche der in den Organisationen tätigen Mitarbeiter für Abfertigungen, Jubiläumsgelder bzw. Treueprämien, nicht verbrauchte Urlaube und Zeitausgleichsguthaben. Die Bildung derartiger Rückstellungen war im Einvernehmen mit der Stadt Wien deshalb unterblieben, weil sich diese bereit erklärt hatte, im Anlassfall Belastungen der privaten Organisationen durch die genannten Ansprüche zu übernehmen.

Da die neuen Verträge - gemäß denen die Organisationen Vollkosten inkl. der Veränderungen der Rückstellungen für Abfertigungen etc. zu kalkulieren hatten - mit 1. Jänner 2001 in Kraft treten sollten, war vorgesehen, den neun Organisationen noch im Jahr 2000 einen Betrag in der Höhe ihrer Forderungen an die Stadt Wien für bisher unterbliebene Rückstellungen betreffend Personalvorsorgen zuzuführen. Die genaue Höhe der Forderungen, die mit einem Gesamtbetrag von 25.435.491,96 EUR (ehemals 350 Mio.S) angenommen worden war, sollte lt. den Ausführungen des Antrages zum Gemeinderatsbeschluss unter Berücksichtigung einer Abzinsung von 4 % vom erwarteten Zeitpunkt der Fälligkeit berechnet und durch ein Gutachten eines Wirtschaftsprüfers bestätigt werden. Die Aufteilung des Gesamtbetrages auf die Organisationen sollte entsprechend deren Rückstellungserfordernissen zum 31. Dezember 2000 erfolgen.

1.3 Für Mehrausgaben in der Höhe von rd. 25,44 Mio.EUR, die durch die einmalige Zahlung an die neun Organisationen entstanden, wurde vom Gemeinderatsausschuss für Gesundheits- und Spitalswesen am 29. November 2000 für den Voranschlag 2000 auf Ansatz 4240, Post 757, Laufende Transferzahlungen an private Organisationen ohne Erwerbszweck, eine Überschreitung in dieser Höhe genehmigt. Der genannte Betrag wurde gemäß einer Vereinbarung von der Finanzverwaltung jedoch ausdrücklich nur als Vorgriff auf künftige Budgetmittel zur Verfügung gestellt. Die ehemalige Magistratsabteilung 47 verpflichtete sich darin, die Vorleistung von rd. 25,44 Mio.EUR in fünf Jahresraten durch Sperre entsprechender Budgetmittel zurückzuzahlen.

Mit den Abschlagszahlungen an die Organisationen sollte die Stadt Wien letztlich von ihrer Verpflichtung befreit werden, künftig anfallende Zahlungen für Personalvorsorgen zu übernehmen.

## 2. Ermittlung und Auszahlung der Rückstellungserfordernisse durch die ehemalige Magistratsabteilung 47

2.1 Zur Vorbereitung der Vertragsneugestaltung und der damit in Verbindung stehenden Einmalzahlung ging die damals zuständige Magistratsabteilung in folgender Weise vor: In einem ersten Schritt ersuchte sie die betroffenen Organisationen im Frühjahr

2000 schriftlich, die Rückstellungen für Abfertigungen, für Jubiläumsgelder sowie für rückständige Urlaube der Jahre 1998 und 1999 bekannt zu geben. Mit dem Hinweis "nach finanzmathematischen Grundsätzen" gab sie die von ihr präferierte Ermittlungsart vor und brachte damit zum Ausdruck, dass an eine Berechnung der zum Bilanzstichtag fälligen Abfertigungsansprüche in voller Höhe nicht gedacht sei.

2.1.1 Die finanzmathematische Berechnungsmethode der Abfertigungsrückstellung wurde von der ehemaligen Magistratsabteilung 47 deshalb gewählt, weil sie einerseits eine auf betriebswirtschaftlichen Grundsätzen aufbauende Ermittlungsform und andererseits gemäß den Bestimmungen des Rechnungslegungsgesetzes betreffend die Passivierungspflicht für Anwartschaften auf Abfertigungen eine ausreichende bilanzielle Vorsorge für die Organisationen darstellt. Bei dieser Methode handelt es sich um ein Verfahren, das Ansprüche der Mitarbeiter während ihrer aktiven Dienstzeit ansammelt. Sie lässt allerdings Spielraum bei Bemessung der Rückstellungshöhe zu, da hinsichtlich einiger Parameter, wie z.B. dem Pensionsantrittsalter, dem Rechnungszinssatz und dem Fluktuationsabschlag Auswahlmöglichkeiten bestehen.

So kommen bei Ermittlung der Gesamtdienstzeit als Zeitpunkt des Übertritts in den Ruhestand verschiedene Altersgrenzen in Betracht, wie z.B. das gesetzliche Pensionsalter, das frühestmögliche Pensionsalter gemäß den rechtlichen Vorschriften oder das durchschnittliche Pensionsalter nach den statistischen Unterlagen des Unternehmens. Je nach Wahl des Pensionsantrittsalters ergeben sich unterschiedliche Gesamtdienstzeiten der betroffenen Mitarbeiter, was naturgemäß Auswirkungen auf die Höhe der Abfertigungsrückstellung hat.

Da finanzmathematisch ermittelte Abfertigungsverpflichtungen wertgesicherte Verpflichtungen darstellen, ist weiters der Verzinsung und damit der Höhe des in Frage kommenden Rechnungszinssatzes Bedeutung beizumessen. Gemäß einem Fachgutachten der Kammer der Wirtschaftstreuhänder (Nr. 78 vom 15. Jänner 1992) sollte der Berechnung ein langfristig erzielbarer Realzinssatz (nämlich der Unterschied zwischen dem nominellen Kapitalzinssatz und der Geldentwertungsrate) zu Grunde gelegt werden, der sich nach den Erfahrungen der letzten Jahrzehnte bei 3,5 % bis 4 % p.a. bewegte.

Hinsichtlich der Höhe des zu wählenden Fluktuationsabschlages wäre zu berücksichtigen, dass in der Regel eine hohe Fluktuation der Dienstnehmer in den ersten Dienstjahren und eine niedrige mit zunehmender Dienstzeit zu erwarten ist. Gestützt auf Erfahrungswerte der Vergangenheit wären Annahmen über den Prozentsatz der Dienstnehmer, die künftig ohne Anfall einer Abfertigungszahlung ausscheiden werden, zu treffen und dementsprechend die Rückstellung zu kürzen.

2.1.2 Die Festlegung von verbindlichen Parametern bei finanzmathematischer Berechnung der diesbezüglichen Rückstellungen war auch Thema eines aus Vertretern der damals zuständigen Magistratsabteilung 47 und der Organisationen im Jahr 2000 zusammengesetzten Arbeitskreises, der Kalkulationsrichtlinien für künftig zu verrechnende, preisbestimmende Kosten ausarbeiten sollte. Nach den Vorstellungen der Vertreter der Stadt Wien sollten die Organisationen bei der Berechnung des in den Preis zu kalkulierenden Anteiles für personalabhängige Rückstellungen und bei der Berechnung der Höhe der Abschlagszahlung nach gleichen Kriterien vorgehen. Was die Rückstellungen für nicht konsumierte Urlaube und Zeitausgleichsguthaben betraf, sollten sie nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung ermittelt werden. Hinsichtlich der Abfertigungs- und abfertigungsähnlichen Verpflichtungen sollten wegen einer möglichen Vergleichbarkeit der Preise alle Organisationen dieselben einheitlichen Parameter der finanzmathematischen Berechnung zu Grunde legen. Die Protokolle der Arbeitskreisitzungen ließen allerdings bezüglich der Einheitlichkeit der anzusetzenden Parameter bis Ende 2000 keine Einigung erkennen.

2.2 Da eine Abwicklung des durch die Einmalzahlung an die neun Organisationen notwendigen Überschreitungsantrages noch vor Jahresende 2000 beabsichtigt, aber eine Einigung über eine einheitliche Berechnungsweise noch ausständig war, führte die ehemalige Magistratsabteilung 47 eine vorsichtige Schätzung des erforderlichen Finanzbedarfes durch. Diese basierte auf jenen Rückstellungsbeträgen für Abfertigungen, Jubiläumsgelder und rückständige Urlaube des Jahres 1999, welche die Organisationen gemäß ihrer eigenen Einschätzung der Betriebsinterna gemeldet hatten. Sie ergab - wie bereits erwähnt - einen Betrag von rd. 25,44 Mio.EUR (350 Mio.S) und wurde im No-

vember 2000 als überplanmäßige Ausgabe vom Gemeinderatsausschuss für Gesundheits- und Spitalswesen genehmigt.

2.3 Um sicherzustellen, dass die Organisationen zumindest für die anstehende Auszahlung ihr Erfordernis für bisher unterbliebene Personalvorsorgen einheitlich berechnen, gab die ehemalige Magistratsabteilung 47 mit Schreiben vom 23. November 2000 für alle Organisationen gleich lautende Berechnungsmodalitäten bekannt. Demnach sollten "die Ansprüche der Mitarbeiter der Organisation - unter der theoretischen Annahme, dass die Geschäftstätigkeit mit 31. Dezember 2000 endet - aus den Titeln Abfertigungen, nicht konsumierte Urlaube und Zeitausgleichsguthaben" festgestellt werden, wobei die Unschärfe einer vorläufigen Ermittlung per 30. November 2000 zunächst in Kauf genommen und eine allfällige Differenz später abgerechnet werden sollte.

Dem Kontrollamt fiel auf, dass das Schreiben der ehemaligen Magistratsabteilung 47 von einer Ermittlung der Anwartschaften auf Abfertigungen nach finanzmathematischen Grundsätzen und somit von der bis dahin präferierten Ermittlungsart abging. Die Fiktion der Beendigung der Geschäftstätigkeit und damit der Auflösung der Dienstverhältnisse aller Dienstnehmer zum 31. Dezember 2000 wies auf eine rein arbeitsrechtliche Berechnungsmethode hin, wonach die zu diesem Stichtag fälligen Abfertigungsansprüche in der vollen Höhe gemäß den Bestimmungen des § 23 Angestelltengesetzes ermittelt hätten werden sollen.

Weiters war auffällig, dass entgegen den Intentionen des Gemeinderates, im Zusammenhang mit dem Abschluss der neuen Leistungsverträge die bisher unterbliebenen Personalvorsorgen (Abfertigungen, Jubiläumsgelder, nicht verbrauchte Urlaube und Zeitausgleichsguthaben) abzugelten, eine Ermittlung der Jubiläumsgeldanwartschaften im Schreiben unerwähnt blieb; dies offensichtlich deshalb, weil die stichtagsbezogene Berechnungsmethode die Ermittlung eines Betrages für die Jubiläumsgeldanwartschaften ausschließt. Treueprämien werden in der Regel auf Grund von Betriebsvereinbarungen gewährt und gelangen bei Erreichen bestimmter Dienstalter zur Auszahlung, sodass bisher angefallene Ansprüche auf Treueprämien bereits im jeweiligen Anspruchsmonat ausbezahlt worden waren. Eine Auflösung des Betriebes zu einem bestimmten

Stichtag und somit auch aller Dienstverhältnisse vor Erreichen eines Jubiläums-Dienstjahres führt zum Wegfall der Ansprüche durch die Mitarbeiter.

Lt. Auskunft der damaligen Abteilungsleitung war diese Vorgangsweise von praktischen Überlegungen geleitet gewesen, um das In-Kraft-Treten der neuen Leistungsverträge per 1. Jänner 2001, welche auch die Abschlagszahlung für bisher unterbliebene Rückstellungen betreffend Personalvorsorgen vorsahen, nicht zu verzögern. Die Höhe der arbeitsrechtlich ermittelten Abfertigungsansprüche (ohne Jubiläumsgelder) sollte sich nicht wesentlich vom finanzmathematisch errechneten Rückstellungserfordernis für beide Personalvorsorgen (Abfertigungen und Jubiläumsgelder) unterscheiden. Überdies sollte die genaue Höhe der den Organisationen zustehenden Beträge im Jahr 2001 überprüft werden.

2.4 Der Aufforderung der ehemaligen Magistratsabteilung 47, die Ansprüche per 30. November 2000 festzustellen und mitzuteilen, kamen die einzelnen Organisationen nach. Am 3. Jänner 2001 wurden zur Nachholung der Dotierung von personalabhängigen Rückstellungen schließlich folgende Beträge (in EUR) zur Anweisung gebracht:

| Einrichtung | Abfertigungen | Nicht konsumierte Urlaube | Zeitausgleichs Guthaben | Summe netto   | USt          | Auszahlungsbetrag |
|-------------|---------------|---------------------------|-------------------------|---------------|--------------|-------------------|
| SOGL        | 5.437.706,43  | 1.543.531,76              | -                       | 6.981.238,19  | 698.123,82   | 7.679.362,01      |
| WSD         | 4.153.328,42  | 1.390.595,98              | 46.909,74               | 5.590.834,14  | 559.083,41   | 6.149.917,55      |
| WIVO        | 3.749.083,23  | 769.014,34                | 26.079,23               | 4.544.176,80  | 454.417,68   | 4.998.594,48      |
| WROK        | 1.690.351,74  | 349.767,96                | -                       | 2.040.119,69  | -            | 2.040.119,69      |
| CARE        | 1.311.293,10  | 285.662,19                | -                       | 1.596.955,29  | -            | 1.596.955,29      |
| WIHI        | 590.729,34    | 230.897,00                | 2.216,23                | 823.842,58    | 82.384,26    | 906.226,83        |
| SOAV        | 458.495,71    | 126.480,34                | -                       | 584.976,06    | 58.497,61    | 643.473,66        |
| CARS        | 468.485,86    | 38.897,12                 | 10.523,32               | 517.906,30    | 51.790,63    | 569.696,93        |
| NETZ        | 6.186,71      | 8.207,45                  | 195,49                  | 14.589,65     | -            | 14.589,65         |
| Gesamt      | 17.865.660,55 | 4.743.054,14              | 85.924,01               | 22.694.638,69 | 1.904.297,41 | 24.598.936,10     |

Rundungsdifferenzen wurden nicht ausgeglichen.

Am 26. Jänner 2001 wurde an SOGL ein weiterer Betrag in Höhe von 514.932,12 EUR inkl. USt und an WIVO ein solcher von 321.623,74 EUR inkl. USt überwiesen, sodass schließlich der gesamte für Mehrausgaben auf Ansatz 4240 vom Gemeinderatsaus-

schuss für Gesundheits- und Spitalswesen genehmigte Betrag in Höhe von 25.435.491,96 EUR zur Auszahlung gelangt war. Eine ausdrückliche Zweckwidmung der beiden nachträglichen Auszahlungen zu einer bestimmten Personalrückstellungsart der Empfänger konnte vom Kontrollamt nicht festgestellt werden. Der eingesehenen schriftlichen Dokumentation war zu entnehmen, dass die Beträge "Polster" für Personalvorsorgen darstellten, "deren genaue Höhe sich erst nach Vorliegen der Zahlen zum Jahresabschluss 2000 ergeben" würde.

### 3. Maßnahmen zur Überprüfung der ausbezahlten Beträge

3.1 Bevor die ehemalige Magistratsabteilung 47 Prüfschritte einleitete, stellte der Verein WIVO bereits im März 2001 eine Gutschrift aus, die im Wesentlichen aus der Gegenüberstellung der beiden Berechnungsmethoden resultierte. Die vom Verein nach finanzmathematischen Grundsätzen vorgenommene Abrechnung der Abfertigungs- und Jubiläumsgeldrückstellung ergab nämlich gegenüber der die vollen Abfertigungsansprüche (ohne Jubiläumsgelder) umfassenden Erstausszahlung einen niedrigeren Betrag. Die Gutschrift in Höhe von 42.546,76 EUR exkl. USt wurde von der ehemaligen Magistratsabteilung 47 allerdings nicht vereinnahmt; die Gründe hierfür waren nicht mehr feststellbar. Erst während der Prüfung durch das Kontrollamt erfolgte eine neuerliche Ausstellung dieser Gutschrift durch die Organisation.

Bezüglich einer Rückzahlung des in der Bilanz des Vereines als Passivpost ausgewiesenen zweiten Auszahlungsbetrages wurden zum damaligen Zeitpunkt seitens der zuständigen Magistratsabteilung noch keine Maßnahmen getroffen (siehe hierzu auch Pkt. 3.3.4).

3.2 Mitte des Jahres 2001 - offensichtlich nach Fertigstellung der jeweiligen Jahresabschlüsse - forderte die ehemalige Magistratsabteilung 47 mit Schreiben vom 20. Juli 2001 die Organisationen auf, die von ihren Wirtschaftsprüfern per 31. Dezember 2000 testierten Rückstellungsbeträge für Abfertigungen, Jubiläumsgelder, nicht konsumierte Urlaube und Zeitausgleichsguthaben bekannt zu geben. Sollten diese geringer sein als die überwiesenen Beträge, wurde um Rücküberweisung der Differenz ersucht.



Im selben Schreiben wurde den Organisationen angekündigt, dass Wirtschaftsprüfer die Parameter für die Berechnung der Rückstellungen für Abfertigungs- und abfertigungsähnliche Verpflichtungen (Pensionsantrittsalter, Rechnungszinssatz, Fluktuation etc.) feststellen und einheitliche Modalitäten vorschlagen werden. Dies war notwendig, da es vormals nicht gelungen war, Konsens über einheitliche Bedingungen zu erzielen. Auf Basis dieser einheitlichen Parameter sollte die endgültige Berechnung der Rückstellungshöhe erfolgen.

3.2.1 Die Antworten der Organisationen auf die Aufforderung, die tatsächlich per 31. Dezember 2000 gebuchten Rückstellungsbeträge für Personalvorsorgen bekannt zu geben, erfolgten unterschiedlich. So wurden z.B. Beträge mit und ohne Testat, vom Wirtschaftsprüfer bestätigte Jahresabschlüsse 2000 mit und ohne Detail über den von der Stadt Wien für soziale Dienste finanzierten Bereich übermittelt. Von drei Organisationen wurden keine Rückstellungsbeträge bekannt gegeben. Dem Kontrollamt lagen keine Unterlagen vor, die auf eine Urgenz der fehlenden Mitteilungen durch die damals zuständige Magistratsabteilung hinwiesen.

Bei jenen Organisationen, die der Aufforderung nachkamen, erfolgte die Bewertung der Abfertigungs- und Jubiläumsgeldrückstellungen im Rahmen handelsrechtlich zulässiger Möglichkeiten. Während die einen im Jahresabschluss 2000 für ihre Dienstnehmer - nach den Berechnungsgrundsätzen der Einmalzahlung - eine Abfertigungsrückstellung in Höhe der gesamten zum Bilanzstichtag bestehenden fiktiven Abfertigungsansprüche bildeten, wählten die anderen einen finanzmathematisch bewerteten Bilanzansatz, der für gewöhnlich eine niedrigere, aber dennoch ausreichende Bilanzvorsorge darstellte. Eine Organisation übermittelte eine Neuberechnung der vollen Abfertigungsansprüche zum Bilanzstichtag, obwohl ein testierter Jahresabschluss vorlag, in dem die finanzmathematisch ermittelten Abfertigungs- und Jubiläumsgeldrückstellungen zusammen einen niedrigeren Betrag ergaben.

Hinsichtlich der Rückstellung für nicht konsumierte Urlaube gingen die Organisationen nach der dafür üblichen Berechnungsmethode vor, wonach lediglich jene die abgelaufene Periode betreffenden Ansprüche aliquot anzusetzen waren. Der Verein WSD,

der für die Abschlagszahlung die vollen, über den Bilanzstichtag hinausgehenden Jahresurlaubsansprüche der Dienstnehmer geltend gemacht hatte, trug bei Mitteilung der tatsächlich zum 31. Dezember 2000 fälligen Beträge der gängigen Sicht (Aliquotierung der Ansprüche) Rechnung, wodurch sich ein nicht unwesentlicher Rückzahlungsbetrag ergab. Vor allem aus dem Titel "Nicht konsumierte Urlaube", aber auch aus stichtagsbedingten Bereinigungen stellte die Organisation zwei Gutschriften in Höhe von insgesamt 800.835,43 EUR exkl. USt aus, die bei der Heimhilfeabrechnung April 2002 gegenverrechnet wurden.

3.2.2 Jene Organisationen, die eine Forderung gegenüber der Stadt Wien ansprachen, erhielten keine Nachzahlung, da eine Endabrechnung auf Basis einheitlicher Grundsätze in einem zweiten Schritt geplant war.

3.3 Ungefähr ein Jahr später beauftragte die ehemalige Magistratsabteilung 47 - nach Einladung von sechs externen Prüfern zur Angebotslegung und einem schriftlich dokumentierten internen Auswahlverfahren - drei Wirtschaftsprüfungs- und eine Wirtschaftstreuhandgesellschaft mit der Prüfung der Jahresabschlüsse 2001 bei allen Organisationen, die soziale Dienste durchführten. Bei jenen neun Organisationen, bei denen es per 1. Jänner 2001 zu der bereits erwähnten Änderung des Finanzierungssystems gekommen war, sollte zusätzlich eine Prüfung der Bildung von Rückstellungen für Personalvorsorgen des Jahres 2000 erfolgen.

Die diesbezügliche Aufgabenstellung war dem Schreiben vom 27. September 2002 an die beauftragten Prüfer zu entnehmen. Hinsichtlich der Bildung von Rückstellungen für Personalvorsorgen sollte eine "Nachkalkulation der tatsächlich mit Stichtag 31. Dezember 2000 eingetretenen Fälligkeit für Abfertigungsansprüche, Jubiläumsgeld-, Zeitausgleichs- und Urlaubsguthaben" erstellt werden, da die Beträge, wie bereits erwähnt, von den Organisationen vor dem Stichtag auf Prognosen beruhend ermittelt worden waren. Was die Berechnungsweise betraf, wurde Bezug auf die neuen Leistungsverträge genommen, die besagen, dass die "bestehenden Forderungen der Organisation an die Stadt Wien betreffend Rückstellungen für Abfertigungen, Jubiläumsgeldanwartschaften, nicht konsumierte Urlaube und Zeitausgleichsguthaben" mit In-Kraft-Treten der Verträ-

ge fällig werden; "Altersstruktur, Geschlecht und Dauer der Betriebszugehörigkeit zum Zeitpunkt des wahrscheinlichen Austritts sind zwingende Grundlagen der Berechnung".

Als Dokumentation der Prüfergebnisse war von den externen Prüfern für jede Organisation ein Prüfbericht zu erstellen, aus dem die Höhe der zu berechnenden Rückstellungen per 31. Dezember 2000 hervorging. Sollte es dabei zu Abweichungen zu den von der Magistratsabteilung 47 geleisteten Zahlungen kommen, waren diese darzustellen und zu begründen.

3.3.1 Nach Ansicht des Kontrollamtes waren die Formulierungen im schriftlichen Auftrag nicht so gewählt, dass daraus der Auftrag hinsichtlich der Berechnungsweise der Rückstellungsbeträge an die externen Prüfer eindeutig hervorging. Die Beschreibung über die Durchführung der Nachkalkulation ließ auf eine stichtagsbezogene Berechnung schließen, da die zum 31. Dezember 2000 tatsächlich fälligen Ansprüche der Mitarbeiter der Organisationen in der vollen Höhe ermittelt werden sollten. Demgegenüber nahmen die Ausführungen hinsichtlich der Berechnung der Rückstellungshöhe auf die neuen Leistungsverträge Bezug, in denen die Anführung verschiedener Kriterien, wie Altersstruktur, Geschlecht und Dauer der Betriebszugehörigkeit zum Zeitpunkt des wahrscheinlichen Austritts auf eine finanzmathematische Berechnungsmethode hinwies, bei der die Ansprüche der Mitarbeiter während der aktiven Dienstzeit angesammelt werden.

3.3.2 In der zu Beginn der eigentlichen Prüfungstätigkeit abgehaltenen Besprechung zwischen Vertretern der ehemaligen Magistratsabteilung 47 und den externen Prüfern erfolgte eine inhaltliche Festlegung des Prüfauftrages insofern, als die Abfertigungsrückstellung nach den vollen Ansprüchen zum Stichtag zu rechnen war; eine finanzmathematische Berechnung "sei nicht notwendig".

3.3.3 Nach Beendigung ihrer Tätigkeit legten die externen Prüfer in der ersten Jahreshälfte 2003 pro Organisation einen Prüfbericht vor. Diesen Berichten war zu entnehmen, dass die Prüfer dem nunmehr neu definierten Auftrag nachkamen; dies bis auf eine Ausnahme, bei der die Prüfung finanzmathematisch angelegt war.

Sollten die Nachkalkulationen Abweichungen zu den von der ehemaligen Magistratsabteilung 47 geleisteten Zahlungen ergeben, waren diese lt. Auftrag darzustellen und zu begründen, was nicht in allen Fällen passierte. Nach eingehender Befassung mit den neun Prüfberichten ergaben sich für das Kontrollamt mehrheitlich Überzahlungen an die Organisationen, die per Saldo mit rd. 790.000,-- EUR exkl. USt zu beziffern waren.

3.3.4 Lediglich bei zwei Organisationen reagierte die ehemalige Magistratsabteilung 47 mit schriftlichen Stellungnahmen auf die Prüfergebnisse unter Vorlage der Prüfberichte. Obwohl bei einer Organisation eine Differenz in Höhe von rd. 87.000,-- EUR zu Lasten der Stadt Wien ausgewiesen worden war, enthielt der Prüfbericht Hinweise darauf, dass deren genaue Höhe mit Unsicherheiten hinsichtlich der Ermittlung der Bemessungsgrundlagen behaftet und daher zu kürzen wäre, sodass die zuständige Magistratsabteilung in ihrem Schreiben schließlich mitteilte, dass der Anspruch der Organisation für Personalvorsorgen gemäß der vorgegebenen Berechnungsmethode nicht überhöht gewesen sei.

Die zweite Stellungnahme betraf WIVO, bei der - wie bereits in Pkt. 3.1 erwähnt - hinsichtlich des zweiten Auszahlungsbetrages weitere Maßnahmen ausständig waren. Da der externe Prüfer in seinem Bericht feststellte, dass dieser Betrag nach Gegenüberstellung der Personalrückstellungen und dem Auszahlungsbetrag als Überzahlung zu Gunsten der Stadt Wien bestand, wurde die Organisation im September 2003 von der zuständigen Magistratsabteilung informiert, dass sie eine Gutschrift in entsprechender Höhe auszustellen hätte, was allerdings erst zu Beginn der Prüfung durch das Kontrollamt geschah und zu einer Gegenverrechnung im Laufe des Jahres 2004 führen sollte.

Beim Verein SOGL, der ebenfalls eine nachträgliche, nicht zweckbestimmte Zahlung in Höhe von rd. 468.000,-- EUR exkl. USt erhalten hatte, war im Prüfbericht angeführt, dass neben anderen stichtagsbedingten Differenzen auch dieser Auszahlungsbetrag an die Stadt Wien rückzuzahlen wäre. Eine Rückforderung des aushaftenden Betrages war bis zum Abschluss der Prüfung durch das Kontrollamt allerdings nicht erfolgt.

Auch hinsichtlich der Ergebnisse der restlichen Organisationen waren keine weiteren Bemühungen der ehemaligen Magistratsabteilung 47 zu erkennen, die auf eine Auswertung der Prüfberichte und Einforderung der noch ausstehenden Überzahlungsbeträge hingewiesen hätten.

3.3.5 Die Wirtschaftsprüfer legten Rechnungen für die Durchführung der an sie erteilten Aufträge entsprechend den in ihren Angeboten ausgewiesenen Beträgen. Die Nachkalkulation der zum 31. Dezember 2000 tatsächlich fälligen Ansprüche der Mitarbeiter der Organisationen gegenüber den vor dem Bilanzstichtag auf Prognosen beruhenden Beträgen verursachten Honorare im Ausmaß von zumindest rd. 40.000,-- EUR.

#### 4. Folgerungen aus dem Wechsel der Berechnungsmethode

4.1 Obwohl die ehemalige Magistratsabteilung 47 schon in der Vorbereitungsphase zur Vertragsneugestaltung eine Berechnung der Abfertigungsrückstellungen gemäß finanzmathematischen Grundsätzen verfolgte, ließ sie zur Feststellung der genauen Höhe letztlich eine Überprüfung der vollen Abfertigungsansprüche zum Stichtag durchführen. Aus den eingesehenen Unterlagen gewann das Kontrollamt allerdings den Eindruck, dass die Stadt Wien im Zusammenhang mit der Umstellung des Finanzierungssystems per 1. Jänner 2001 grundsätzliche Übereinstimmung zwischen der Abgeltung bisher unterbliebener Rückstellungen und künftig in den Preis zu kalkulierenden personalabhängigen Kosten beabsichtigte. Dies ließ sich sowohl aus dem Gemeinderatsbeschluss vom 14. Dezember 2000 und den Formulierungen in den Leistungsverträgen als auch in den von der ehemaligen Magistratsabteilung 47 für die Preiskalkulationen der verschiedenen sozialen Dienste erlassenen Kalkulationsrichtlinien erkennen, die alle von finanzmathematischen Grundsätzen bei Rückstellungen für Abfertigungs- und abfertigungsähnliche Verpflichtungen ausgingen.

Mit Präferenzierung der arbeitsrechtlichen Ermittlungsmethode hatte sich die ehemalige Magistratsabteilung 47 schließlich vom Grundgedanken einer Übereinstimmung zwischen den Berechnungsgrundlagen der Abschlagszahlung und des damals neu beschlossenen Finanzierungssystems entfernt. Der erteilte Auftrag zur Überprüfung der Rückstellungshöhen nach den vollen Ansprüchen war offensichtlich in dem Verständnis

der bis dahin praktizierten Vorgangsweise der Stadt Wien bei Abgeltung von Abfertigungsansprüchen erfolgt. Die Stadt Wien hatte sich nämlich verpflichtet die von den Organisationen an ihre Mitarbeiter effektiv zu leistenden Abfertigungszahlungen im Zeitpunkt ihres tatsächlichen Anfalles in voller Höhe zu ersetzen. Darüber hinaus war die arbeitsrechtliche Ermittlungsweise durch Vorgabe von Bestimmungen im Angestelltengesetz eindeutiger determiniert und damit sowohl für die Organisationen als auch für die externen Prüfer bei deren Prüfhandlungen einfacher zu bewerkstelligen, während bei Anwendung der finanzmathematischen Methode wegen des Spielraums diverser Parameter offenbar neuerliche Diskussionen mit den Organisationen erwartet wurden.

4.2 Wie die Prüfung des Kontrollamtes ergab, bilanzierten drei Organisationen im Jahresabschluss 2000 ihre Abfertigungs- und Jubiläumsgeldverpflichtungen bereits mittels finanzmathematisch berechneten Werten. In den darauf folgenden Jahren stellten drei Organisationen ihre Bewertungsmethode auf finanzmathematische Grundsätze um, so dass bereits zwei Drittel der betroffenen Organisationen nach einer sowohl im Rechnungslegungsgesetz als auch in den Kalkulationsrichtlinien der ehemaligen Magistratsabteilung 47 vorgesehenen Methode bilanzierten. Um ein möglichst getreues Bild der Vermögens- und Ertragslage zu vermitteln, nahmen die Organisationen die Bewertung der Rückstellungen allerdings entsprechend ihren betrieblichen Gegebenheiten mit unterschiedlichen Parametern vor.

Auf Grund der Tatsache, dass die Abgeltung der bisher unterbliebenen Rückstellungen für Personalvorsorgen nicht mittels finanzmathematischer Methode erfolgte, war nicht auszuschließen, dass es bei den Organisationen zwischen dem Bilanzausweis der Rückstellungen und der dafür erhaltenen Zahlung eine Differenz gegeben hatte. Diese wird in der Regel zu Gunsten der Organisation ausfallen, da gewöhnlich die finanzmathematische Ermittlungsart anlässlich der erstmaligen Bildung im Jahresabschluss einen niedrigeren Betrag ergibt als die arbeitsrechtlich berechnete Einmalzahlung. Die Richtigkeit dieser Überlegung zeigte sich bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2000 des Vereines WSD. Der durch die unterschiedlichen Berechnungsmethoden entstandene Betrag konnte nämlich einer Rücklage zugeführt werden. Es wurde daher der damals zuständigen Magistratsabteilung 15 A empfohlen zu klären, wie sich bei den an-

deren Organisationen die bilanzielle Darstellung der Rückstellungsthematik auf das Jahresergebnis auswirkte.

4.3 Infolge der systembedingten Unterschiede konnte bei den betroffenen Organisationen darüber hinaus die Möglichkeit von Überdeckungen der Personalvorsorgen nicht ausgeschlossen werden. Da sich die finanzmathematisch ermittelten Rückstellungsbeiträge über die Jahre sukzessiv aufwandswirksam an die höheren arbeitsrechtlich berechneten Einmalzahlungen annähern und die entsprechenden Dotierungen richtliniengemäß in die Preiskalkulationen einfließen sollen, kommt es zu geringfügigen Überdeckungen durch den diesbezüglichen Anteil am Preis, der bereits über die seinerzeitige Abschlagszahlung abgegolten wurde.

4.4 Die beispielhaften Ausführungen sollten verdeutlichen, dass ein Abgehen vom Beschluss des Gemeinderates hinsichtlich der Ermittlung der Abschlagszahlungen zu von der Stadt Wien gewiss nicht beabsichtigten pekuniären Auswirkungen führt.

## 5. Resümee

5.1 Die Thematik der Abschlagszahlung für bisher unterbliebene Rückstellungen betreffend Personalvorsorgen war gekennzeichnet von der Divergenz zweier Ermittlungsarten der Rückstellungen für Abfertigungs- und abfertigungsähnliche Verpflichtungen. Während die Intentionen des Gemeinderates bei Genehmigung der Abschlüsse der Leistungsverträge dahin gingen, den neun Organisationen eine ausreichende bilanzielle Vorsorge durch Abgeltung der Abfertigungs- und Jubiläumsgeldrückstellung nach finanzmathematischen Grundsätzen einzuräumen, erfolgten die tatsächlichen Auszahlungen aus praktischen Gründen mit 100 % der fiktiven Abfertigungsansprüche zum Bilanzstichtag entsprechend den Bestimmungen des Angestelltengesetzes (ohne Jubiläumsgelder).

Um den bereits jahrelang verhandelten Abschluss der Leistungsverträge mit 1. Jänner 2001 nicht neuerlich zu gefährden, war die von der ehemaligen Magistratsabteilung 47 gewählte Vorgangsweise zur Ermittlung von sachlich nachvollziehbaren Beträgen für die damals anstehende Abschlagszahlung zu befürworten. Durch Auszahlung der vollen

zum Bilanzstichtag fälligen Abfertigungsansprüche legte sich die Magistratsabteilung 47 aber nicht auf eine bestimmte Berechnungsmethode fest, da sie den Organisationen eine endgültige Berechnung der Rückstellungshöhe nach finanzmathematischen Grundsätzen ankündigte.

Anfängliche Bemühungen in diese Richtung waren aus der den Sachverhalt betreffenden schriftlichen Dokumentation erkennbar. Durch die inhaltliche Festlegung der ehemaligen Magistratsabteilung 47 bei der Beauftragung der externen Prüfer, die Überprüfung der Abfertigungsrückstellung arbeitsrechtlich, also mit den vollen Ansprüchen zum Stichtag durchführen zu lassen, ging sie schließlich von dem durch den Gemeinderat in dieser Causa vorgegebenen Weg ab. Als Ergebnis der Prüfberichte, für die Honorare in Höhe von rd. 40.000,- EUR anfielen, lagen daher im Wesentlichen Nachkalkulationen von vorläufigen Berechnungen vor, welche die Auszahlung ermöglichten. Mehr als drei Jahre nach Auszahlung standen aber die endgültigen Rückstellungserfordernisse im Sinn des Gemeinderatsbeschlusses noch immer nicht fest.

Es wurde daher empfohlen, die Thematik der Abschlagszahlung und damit auch die endgültige Berechnung der Rückstellungshöhen im Sinn einer ausreichenden bilanziellen Vorsorge unter Abwägung des dabei entstehenden personellen und finanziellen Einsatzes zu einem Abschluss zu bringen, ohne die Rückforderung der von den externen Prüfern bereits festgestellten Überzahlungsbeträge von per Saldo rd. 790.000,- EUR exkl. USt hinauszuzögern. Wenngleich dem Kontrollamt bewusst war, dass sich im Zuge der geplanten Strukturreform im Gesundheits- und Sozialbereich die Vertragsverhältnisse und das Finanzierungssystem per 1. Jänner 2005 ändern, sollten die seinerzeitigen Überlegungen zur vertraglichen Neugestaltung der Leistungserbringung, zur Umstellung des Finanzierungssystems und zur Abschlagszahlung bei der anstehenden Sanierung nicht außer Acht gelassen werden.

5.2 Abschließend wurde im Zusammenhang mit der Auszahlung von Beträgen für bisher unterlassene Personalvorsorgen darauf hingewiesen, dass das Kontrollamt entsprechende Ausweis- und Verwendungsaufgaben für diese nicht unerheblichen Geldbeträge seitens der Stadt Wien vermisste.



Allerdings wurden die externen Prüfer von der ehemaligen Magistratsabteilung 47 im Zuge der bereits erwähnten Prüfung der Bildung von Rückstellungen damit beauftragt, der Verwendung der zweckdefinierten Mittel nachzugehen. Den Prüfberichten war zu entnehmen, dass die Organisationen in unterschiedlicher Weise über die ausbezahlten Beträge verfügten. So schafften sie mehrheitlich Wertpapiere an, allerdings in unterschiedlichem Ausmaß und nicht in allen Fällen als zweckgebundenes Vermögen ausgewiesen. Es ging aus den Berichten aber auch hervor, dass ein Teil der für Personalvorsorgen bestimmten Beträge in die allgemeine Geschäftsgebarung einfluss.

Im Zuge der Strukturreform wird auch eine Neugestaltung der Rechtsbeziehung zwischen dem FSW, den Organisationen und den Klienten erfolgen. Das bereits für die derzeitigen Aufgabenbereiche des FSW geltende Fördersystem wird im Grundsatz auch auf die neu hinzukommenden Aufgabenbereiche umgesetzt.

Zu diesem Zweck sind derzeit auf der Grundlage eingeholter Rechtsgutachten allgemeine und spezifische Förderrichtlinien in Ausarbeitung, welche die grundsätzlichen und inhaltlichen Regelungen für die Inanspruchnahme von Fördermitteln festlegen werden.

Um die gesamte Finanzierung der Dienstleistungen auf das Fördersystem umstellen zu können, ist es mittelfristig notwendig, mit den derzeit dienstleistungserbringenden Organisationen eine einvernehmliche Auflösung der Vertragsverhältnisse zu erzielen. Es ist geplant, dass das Fördersystem mit spätestens Jänner 2005 in Wirksamkeit treten kann. Mit Beschluss des Präsidiums des FSW vom 24. Juni 2004 wurden die derzeit dienstleistungserbringenden Organisationen um Zustimmung für das Eintreten des FSW in bereits bestehende Vertragsverhältnisse an Stelle der Stadt Wien ersucht. Diese Vorgangsweise wurde als Zwischenschritt bis zum Übergang auf das Fördersystem gewählt.

Nach Vorliegen der entsprechenden vertraglich wirksamen Zustimmung beabsichtigt der Fonds mittels Schreiben an die Organisationen, den vom externen Prüfer jeweils ermittelten Differenzbetrag zwischen der Abschlagszahlung und den in der Bilanz ausgewiesenen Rückstellungen für Personalvorsorgen rückzufordern. Sobald die Schriftstücke an die Organisationen abgefertigt sind, werden sie in der Buchhaltung des FSW als offene Forderungen verbucht. Dadurch wird gewährleistet, dass der entsprechende Zahlungseingang jedenfalls einer ordnungsgemäßen Prüfung und Beobachtung unterzogen wird.

Im künftigen Fördersystem des FSW ist in den gegenständlichen Leistungsbereichen eine Umstellung auf Subjektförderung geplant. Die Förderung wird dem Kunden dann zugesprochen, wenn die Leistung von vom FSW anerkannten Einrichtungen erbracht wird.

Diese Anerkennung ist u.a von einer transparenten und nachvollziehbaren Preiskalkulation für die unterschiedlichen Leistungsbereiche abhängig. Dafür werden vom FSW eigene Richtlinien ausgearbeitet, in denen u.a auch festgelegt werden wird, in welchem Ausmaß und unter Anwendung welcher Berechnungsmethoden und Parameter Personalrückstellungen berücksichtigt werden. Damit soll für die Zukunft sichergestellt werden, dass alle Einrichtungen, deren Leistungen vom FSW gefördert werden, auf Grund vergleichbarer Parameter und Methoden ihre Leistungspreise definieren.